



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'ABRUZZO

**PARIFICAZIONE DEI RENDICONTI
GENERALI DELLA REGIONE ABRUZZO
ESERCIZI 2016, 2017 E 2018**

RELAZIONE ALLEGATA

Volume III

L'organizzazione amministrativa e le spese di personale

I controlli interni

La spesa sanitaria

Udienze del 16 e del 30 luglio 2020



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'ABRUZZO

**PARIFICAZIONE DEI RENDICONTI
GENERALI DELLA REGIONE ABRUZZO
ESERCIZI 2016, 2017 E 2018**

**L'organizzazione amministrativa e le spese di personale
I controlli interni
La spesa sanitaria**

MAGISTRATI:

Consigliere Antonio DANDOLO

L'organizzazione amministrativa e le spese di personale

I controlli interni

Consigliere Marco VILLANI

La spesa sanitaria

Hanno collaborato:

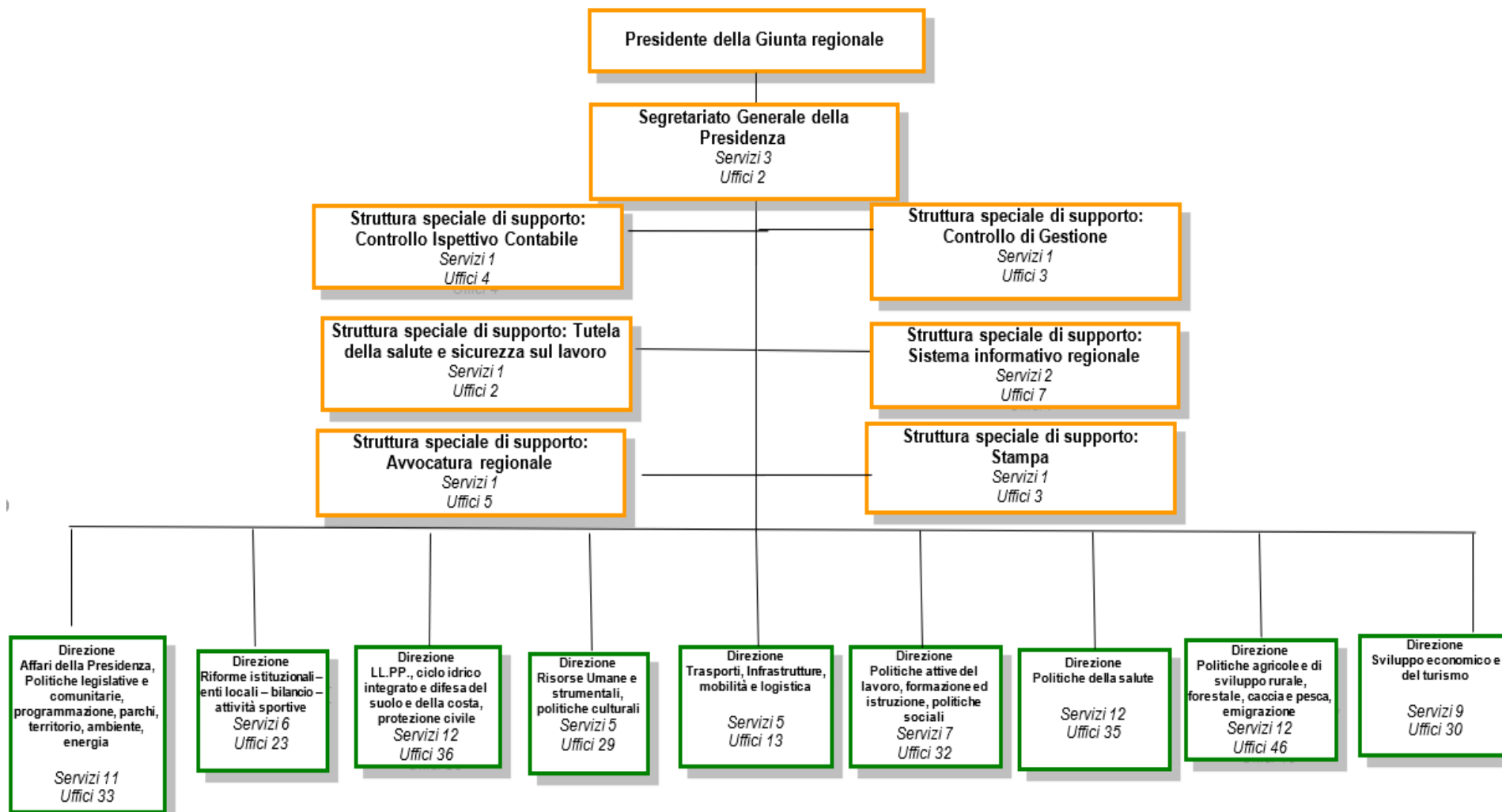
Dr. G. Di Pangrazio, Dr. S. Manzi, Dr. C. Colasacco

1. L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA E LE SPESE DI PERSONALE

1.1 Legge regionale 14 settembre 1999, n. 77, *“Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo”*

L'organizzazione amministrativa regionale è stata oggetto di profondi cambiamenti avviati con la legge regionale n. 35 del 26 agosto 2014 che, nel modificare la legge regionale n. 77 del 1999, recante *“Norme in materia di organizzazione rapporti di lavoro della Regione Abruzzo”*, ha delineato il nuovo assetto della struttura amministrativa, prevedendo oltre la soppressione delle Strutture Speciali di Supporto, anche una nuova articolazione organizzativa delle Strutture regionali in Direzione Generale, Dipartimenti, Servizi e Uffici, demandando ad un successivo atto di organizzazione la disciplina della macrostruttura della Giunta regionale. Con deliberazione n. 622 del 30 settembre 2014, così come modificata dalla deliberazione n. 681 del 21 ottobre 2014, la Giunta regionale ha approvato l'atto di organizzazione relativo alla disciplina della macrostruttura della Giunta regionale, ai sensi delle sopra citate normative regionali, mutando profondamente l'impianto organizzativo degli uffici della Giunta regionale che risultava il seguente:

Macrostruttura Regione Abruzzo antecedente alla L.R. 35/2014



Il titolo III della succitata legge regionale n. 77 del 1999 a seguito delle modifiche introdotte dalla legge regionale n. 35 del 2014, detta le norme sul modello organizzativo enunciando i criteri organizzativi di Giunta e Consiglio.

L'art. 9 disciplina le strutture organizzative del Consiglio regionale e della Giunta regionale prevedendo un'articolazione in:

1. strutture permanenti che attengono a funzioni ed attività di carattere continuativo di competenza della Regione;
2. strutture temporanee, preposte all'attuazione di specifici programmi e/o alla realizzazione di progetti innovativi o sperimentali;
3. strutture amministrative di supporto alle Autorità indipendenti;
4. strutture amministrative di supporto agli Organi elettivi del Consiglio regionale ed ai Gruppi consiliari.

Ai sensi dell'articolo 10 le struttura organizzative permanenti della Regione si articolano in:

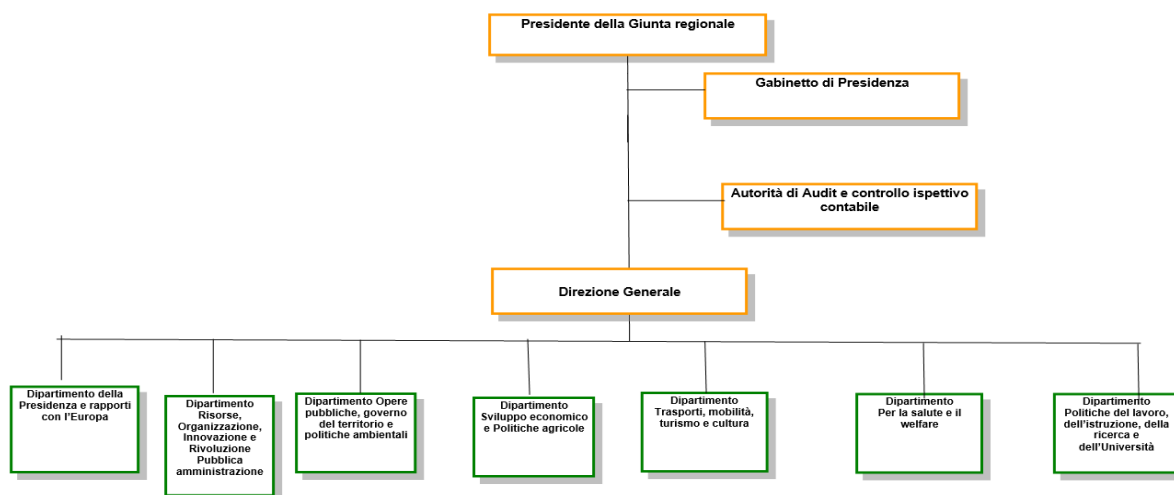
- a) Direzione Generale;
- b) Dipartimenti della Giunta: unità organizzative complesse e articolate, non possono essere superiori al numero dei componenti gli organi dell'Esecutivo regionale e tengono conto dell'articolazione del programma di governo della Regione;
- c) Direzione regionali del Consiglio: unità organizzative complesse rappresentano distinti centri di costo nell'ambito del bilancio regionale e non possono essere superiori a due unità;
- d) Servizi: unità organizzative complesse, comprese nell'ambito delle Direzioni e dei Dipartimenti e sono individuati sulla base di specifiche funzioni omogenee;
- e) Uffici: unità organizzative semplici costituiti nell'ambito dei Servizi.

Il medesimo articolo 10 istituisce, presso la Giunta regionale, il Gabinetto di Presidenza.

Su tale struttura generale si innestano i provvedimenti amministrativi generali di organizzazione approvati dalla Giunta e dal Consiglio.

1.2 I provvedimenti della Giunta regionale

Nel maggio 2015 l'Organo di indirizzo politico dell'Ente ha delineato gli assetti organizzativi delle diverse Strutture organizzative regionali precisando, per ognuna di esse, competenze e programmi da realizzare. Pertanto, in esecuzione della legge regionale n. 35 del 2014, la Giunta regionale, con deliberazione n. 622 del 2014, ha approvato la nuova macrostruttura, come di seguito graficamente rappresentata:

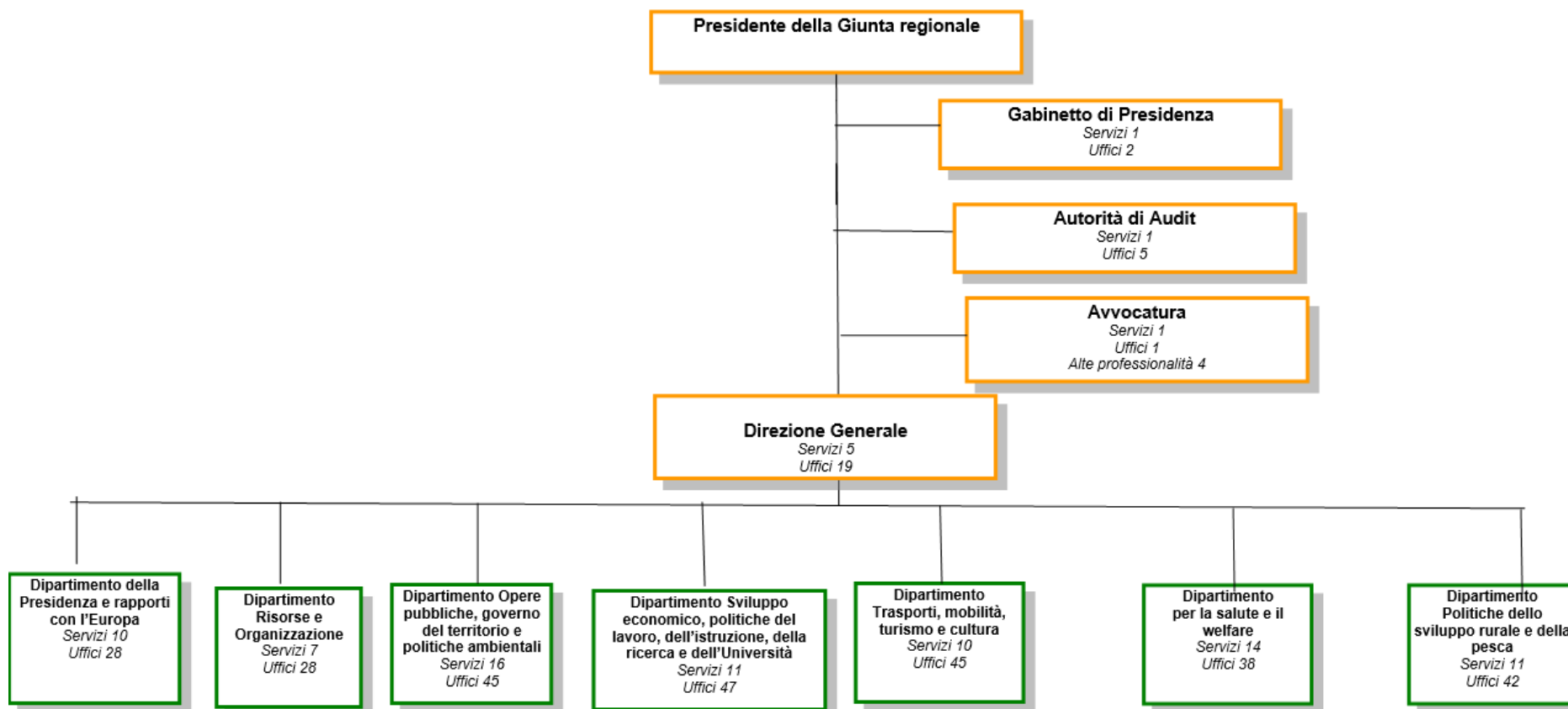


Tale atto amministrativo ha riconosciuto autonomia e indipendenza al Servizio "Autorità di Audit e Controllo Ispettivo Contabile" con funzioni di controllo e certificazione delle attività cofinanziate con le risorse dell'Unione europea, di verifica e controllo sui bilanci preventivi ed i rendiconti presentati da Enti, Aziende, Agenzie ed Organismi dipendenti della Regione e di controllo ispettivo finanziario sulle strutture amministrative della Giunta regionale.

Il Servizio di "Gabinetto di Presidenza" è posto alle dirette dipendenze del Presidente della Regione e svolge principalmente funzioni di raccordo politico - istituzionale tra il Presidente e le strutture regionali e di cura dei rapporti politico istituzionali con gli altri organi regionali, con i diversi livelli istituzionali locali e nazionali e con gli altri componenti dell'Esecutivo.

Con deliberazione n. 681 del 21 ottobre 2014 la Giunta regionale ha modificato parzialmente la macrostruttura regionale riconoscendo al Servizio "Avvocatura", che inizialmente era ricompreso nel Dipartimento della Presidenza e rapporti con l'Europa, una posizione autonoma e indipendente dalla struttura amministrativa. Pertanto la nuova macrostruttura è stata così modificata:

Macrostruttura Regione Abruzzo successiva alla L.R. 35/2014



La deliberazione n. 711 del 4 novembre 2014 ha invece trasferito la funzione in materia di impiantistica sciistica dal Dipartimento "Opere pubbliche, Governo del Territorio e Politiche Ambientali" al Dipartimento "Trasporti, Mobilità, Turismo e Cultura".

Nel maggio 2015 la Giunta regionale ha delineato gli assetti organizzativi delle differenti strutture organizzative individuando, per ognuna di esse, competenze e programmi da realizzare.

Successivamente, con delibera della Giunta regionale n. 905 del 10 novembre 2015, il Dipartimento "Trasporti, mobilità, turismo e cultura" è stato suddiviso in due Dipartimenti: il "Dipartimento Turismo, cultura e paesaggio" e il "Dipartimento Infrastrutture, Trasporti, mobilità, reti e logistica".

Ultimo intervento di rilievo sulla macrostruttura si è avuto con la riformulazione parziale dell'assetto organizzativo del Dipartimento Sviluppo Economico, Politiche del Lavoro, Istruzione, Ricerca e Università effettuato con delibera della Giunta regionale n. 411 del 2018 che, a seguito di quanto disposto dalla l. 27 dicembre 2017, n. 205 sul bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2018, ha previsto il passaggio in capo alle Regioni delle competenze gestionali in materia di politiche attive del lavoro esercitate attraverso i Centri per l'impiego da perfezionarsi entro il 30 giugno 2018.

Pertanto, alla data del 31 dicembre 2018 l'assetto macrostrutturale della Regione Abruzzo risulta il seguente:

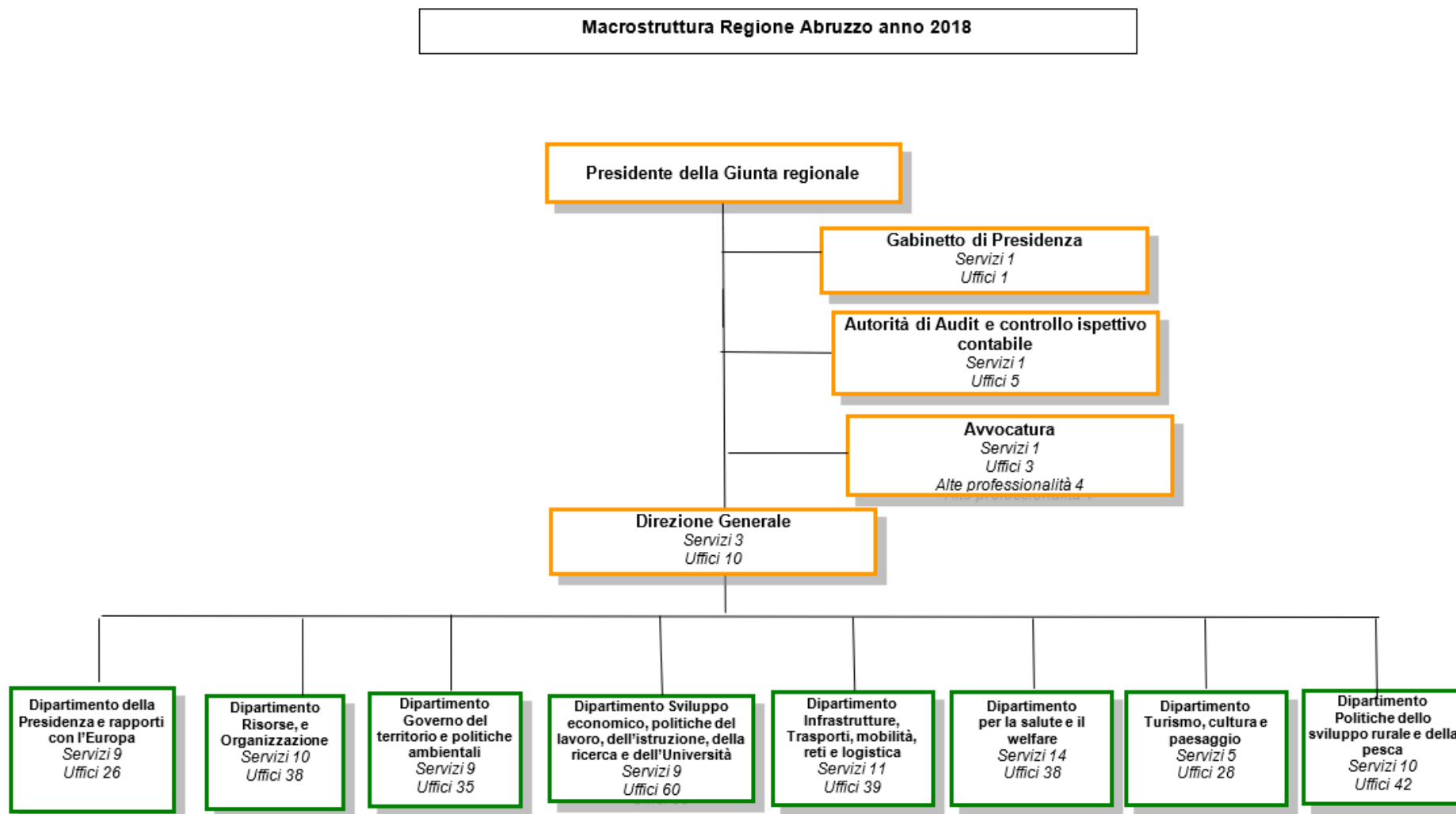


Tabella 1 – Macrostruttura Giunta regionale

Macrostruttura antecedente L.R. 35/2014			Macrostruttura anno 2018		
DIREZIONI/STRUTTURE SPECIALI	SERVIZI	UFFICI	DIPARTIMENTI/SERVIZI AUTONOMI	SERVIZI	UFFICI
Segretariato generale della Presidenza	3	2	Direzione Generale	3	10
Direzione Affari della Presidenza, politiche legislative e comunitarie, programmazione, parchi, territorio, ambiente, energia	11	33	Dipartimento della Presidenza e rapporti con l'Europa	9	26
Direzione Riforme istituzionali - enti locali - bilancio - attività sportive	6	23	Dipartimento Governo del territorio e politiche ambientali	9	35*
Direzione LL.PP., ciclo idrico integrato e difesa del suolo e della costa, protezione civile	12	36	Dipartimento Risorse e organizzazione	10	38
Direzione Risorse Umane e strumentali, politiche culturali	5	29	Dipartimento Infrastrutture, Trasporti, mobilità, reti e logistica	11	39**
Direzione Trasporti, Infrastrutture, mobilità e logistica	5	13	Dipartimento per la salute e il welfare	14	38
Direzione politiche della salute	12	35	Dipartimento sviluppo economico, Politiche del lavoro, dell'istruzione, della ricerca e dell'Università	9	60***
Direzione Politiche agricole e di sviluppo rurale, forestale, caccia e pesca, emigrazione	12	46	Dipartimento politiche dello sviluppo rurale e della pesca	10	42
Direzione Sviluppo economico e del Turismo	9	30	Dipartimento Turismo, cultura e paesaggio	5	28
Direzione Politiche attive del lavoro, formazione ed istruzione, politiche sociali	7	32	Gabinetto di presidenza	1	1
Struttura speciale di supporto: Controllo ispettivo contabile	1	4	Autorità di Audit e controllo ispettivo contabile	1	5
Struttura speciale di supporto: Avvocatura regionale	1	5	Avvocatura	1	7****
Struttura speciale di supporto: Controllo di gestione	1	3			
Struttura speciale di supporto: Sistema informativo regionale	2	7			
Struttura speciale di supporto: Stampa	1	3			
Struttura speciale di supporto: Tutela della salute e sicurezza sul lavoro	1	2			
TOTALE	89	303		83	329

* 29 uffici + 6 uffici transitati dalle province, ** 33 uffici + 6 uffici transitati dalle province; *** sono compresi anche i centri per l'impiego; **** nello specifico sarebbero 3 uffici e 4 alte professionalità.

Dalla tabella sopra riportata si evince che la macrostruttura della Regione, esistente prima della legge regionale n. 35 del 2014, si articolava in n. 9 Direzioni quali unità organizzative complesse ed articolate, costituite per garantire l'esercizio organico ed integrato delle funzioni regionali finali e strumentali, n. 1 Segretariato generale e n. 6 Strutture speciali di supporto; quella invece esistente nell'esercizio 2018 si articola in n. 1 Direzione Generale, n. 8 Dipartimenti quali unità

organizzative complesse ed articolate, n. 1 Gabinetto di Presidenza il cui dirigente risponde direttamente al Presidente della Regione e partecipa alle riunioni della Conferenza dei Direttori, n. 1 Autorità di Audit e controllo ispettivo contabile e l'Avvocatura regionale.

1.3 La dotazione organica al 31 dicembre 2017

L'introduzione del nuovo assetto macrostrutturale ha richiesto un significativo processo di revisione della dotazione organica mediante l'individuazione delle posizioni in esubero, coincidenti, di fatto, con il personale da porre in quiescenza, secondo la previgente disciplina alla cd. "riforma Fornero".

La dotazione organica della Giunta Regionale ha subito, a decorrere dal 2011, significativi incrementi derivanti, essenzialmente, dalla soppressione di enti strumentali e dalla conseguente mobilità nei ruoli regionali del personale provenienti da questi ultimi.

Su tale situazione si è innestata la complessa vicenda che, ai sensi della l. 7 aprile 2014, n. 56, ha visto demandare alle Regioni determinate funzioni delle Province con conseguente immissione di dipendenti provinciali transitati nei ruoli regionali al termine di una complessa procedura realizzata su piattaforma informatica governativa.

Il processo di revisione pertanto ha fatto sì che la riconfigurazione della struttura preesistente consentisse la ricollocazione del personale delle Province e non solo.

Al termine dell'azione di riordino, consistente nella dichiarazione del personale in esubero e nella rivisitazione della dotazione organica, finalizzata anche al reperimento di nuove professionalità in grado di supportare il nuovo modello organizzativo, i risultati conseguiti hanno evidenziato una riduzione del contingente organico regionale. In particolare, al 31 dicembre 2016 la dotazione risultava determinata in 1543 unità¹, peraltro confermata al 31 dicembre 2017 ed assestata al 31 dicembre 2018, a seguito del passaggio del personale proveniente dai centri per l'impiego, in 1643 unità²

Va evidenziato, però, che nel 2014 la dotazione organica della Giunta Regionale era quantificata in 1989 unità scese a 1822 nel 2015 con un decremento dell'8,40 per cento³.

¹ Cfr. Dgr. n. 471 del 2017.

² Cfr. Dgr. n. 719 del 2018.

³ dati presenti nel conto annuale del personale anno 2015 rielaborato a cura del Dipartimento risorse ed organizzazione della Regione Abruzzo.

Dopo la dichiarazione del personale in esubero, la dotazione organica al 31 dicembre 2016 risultava essere di 1543 unità, con un decremento rispetto all'anno precedente del 15,3 per cento mentre al 31 dicembre 2018, rispetto alla previsione precedente, è risultato un aumento del 6 per cento che ha fissato la dotazione organica a 1643 unità.

Peraltro, l'incremento registrato nel 2018 ed indicato nel piano triennale del fabbisogno del personale 2018-2020⁴, è stato determinato dall'applicazione della normativa sul superamento del precariato e comunque fa registrare una riduzione del 17,40 per cento della dotazione organica dal 2014 al 2018.

È risultato pertanto attenuato, almeno in parte, il forte impatto derivante dal trasferimento di funzioni e personale conseguente all'attuazione della cd. legge Del Rio (l. n. 56 del 2014) e dal passaggio del personale dei centri per l'impiego così come previsto dalla legge 27 dicembre 2017 n. 205.

Al termine del processo di trasferimento sono stati immessi nei ruoli regionali n. 206 unità di personale proveniente dai ruoli delle Province e n. 191 dai centri dell'impiego.

⁴ Cfr. Dgr. n. 719 del 2018.

Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio della Giunta Regionale negli anni 2016 - 2017 - 2018

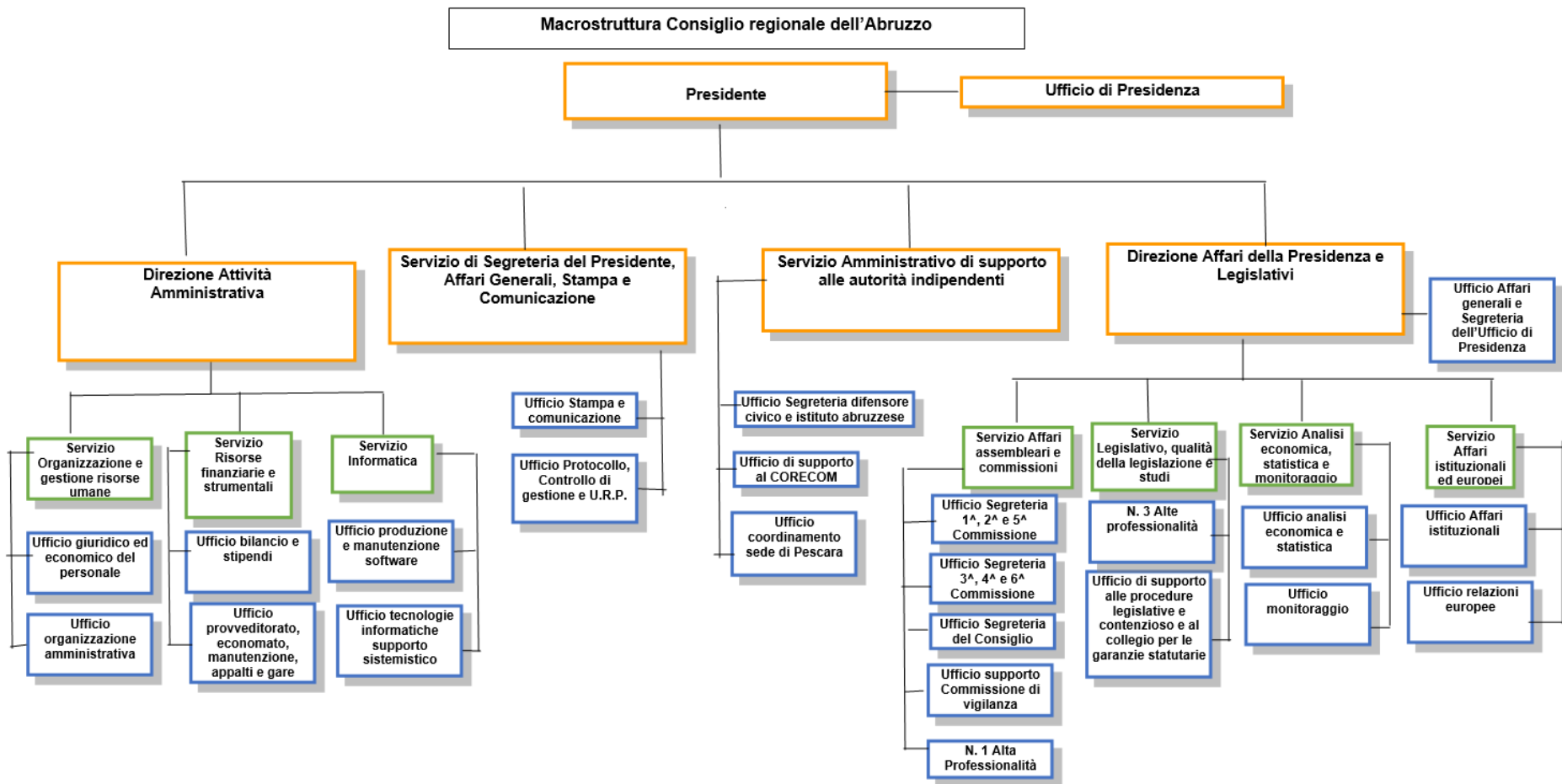
Categ.	2016					2017		2018		
	Numero dipendenti trasferiti dalle Province nell'anno 2016	Dotazione organica (al 4.11.2016) a seguito dell'adeguamento dei posti per il trasferimento del personale delle Province	Posizioni eccedentarie	Dotazione organica al 31.12.2016	Personale in servizio al 31.12.2016	Dotazione organica al 31.12.2017	Personale in servizio al 31.12.2017	Numero di dipendenti trasferiti dai Centri per l'impiego	Dotazione organica al 28.09.2018 a seguito del trasferimento del personale transitato dai centri per l'impiego	Personale in servizio al 31.12.2018
Dirigenti	2	95		95	70	96	58	2	80	58
Cat. D	79	584	16	524	442	524	417	4	529	447
Cat. C	59	564	78	453	429	453	419	99	488	456
Cat. B	64	504	70	433	426	433	403	52	510	483
Cat. A	2	41	4	37	37	37	32	34	36	34
Totale	206	1788	168	1542	1404	1543	1329	191	1643	1478

1.4 La struttura organizzativa del Consiglio regionale

L'attuale struttura organizzativa del Consiglio regionale è stata definita con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 172 del 10 dicembre 2013, che ha approvato il progetto di riorganizzazione complessiva della tecnostruttura del Consiglio, predisposto dalla Direzione Attività amministrativa, su mandato conferitogli con deliberazione n. 148 del 29 ottobre 2013. Delle parziali riorganizzazioni, solo relativamente al trasferimento di competenze fra servizi, sono state definite con deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza n. 164 del 20 novembre 2014 e n. 103 del 10 agosto 2018.

La tecnostruttura del Consiglio regionale è composta da due Direzioni: la Direzione "Affari della Presidenza e legislativi" e la Direzione "Attività amministrativa" e da due servizi: il Servizio "Segreteria del Presidente, Affari generali, Stampa e Comunicazione" e il Servizio amministrativo di "Supporto alle Autorità indipendenti". La Direzione "Attività amministrativa" è composta da 3 Servizi: "Servizio Organizzazione e gestione risorse umane", "Servizio Risorse finanziarie e strumentali" e "servizio informatica"; la Direzione "Affari della Presidenza e legislativi" è costituita da n. 4 servizi: "Servizio affari assembleari e commissioni", "Servizio legislativo, qualità della legislazione e studi", "Servizio analisi economica, statistica e monitoraggio" e "Servizio Affari istituzionali ed europei". Il Servizio "Segreteria del Presidente, Affari generali, stampa e comunicazione" è costituito da n. 2 uffici: "Ufficio stampa e comunicazione" e "Ufficio protocollo, controllo di gestione e U.R.P.". Il Servizio "Amministrativo di supporto alle autorità indipendenti" è costituito da n. 3 uffici: "Ufficio segreteria difensore civico e istituto abruzzese", "Ufficio di supporto al Co.Re.Com." e "Ufficio coordinamento sede di Pescara"

Di seguito si riporta la rappresentazione grafica della struttura.



1.5 La dotazione organica del Consiglio regionale

La dotazione organica del Consiglio regionale non ha subito, nel triennio di riferimento, importanti variazioni.

Quella relativa al 2016 è stata determinata con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 147 del 6 dicembre 2016, modificata e integrata con deliberazione n. 55 del 21 dicembre 2016. Nel 2017 non risulta alcuna deliberazione di approvazione del fabbisogno triennale di personale e nel 2018 la dotazione organica è stata approvata con deliberazione n. 96 del 12 luglio 2018.

Nella tabella di seguito viene riportata la dotazione organica e il personale in servizio al 31 dicembre di ciascuna annualità analizzata.

Tabella 3 - dotazione organica e personale in servizio

	Presenze al 31.12			Dotazione organica			Percentuale di copertura		
	2016	2017	2018	2016 ⁵	2017 ⁶	2018 ⁷	2016	2017	2018
Dirigenti	9	8	8	11	11	11	81,8%	72,7%	72,7%
Cat. D	27	27	25	39	39	39	69,2%	69,2%	64,1%
Cat. C	44	49	46	58	58	58	75,8%	84,4%	79,3%
Cat. B	34	35	35	39	39	39	87,1%	89,7%	89,7%
Totale	114	119	114	147	147	147	77,5%	80,9%	77,5%

Il personale in servizio al Consiglio regionale è pari, sia nel 2016 che nel 2018 a n. 114 unità, rappresentando circa il 77,5 per cento delle posizioni della dotazione organica, mentre nel 2017 le unità salgono a n. 119, pari a circa l'80,9 per cento delle posizioni previste in dotazione organica.

⁵ Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 147 del 6 dicembre 2016.

⁶ Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 147 del 6 dicembre 2016.

⁷ Deliberazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale n. 96 del 12 luglio 2018.

1.6 I limiti di spesa in materia di personale

La normativa in materia di limiti e vincoli alla spesa di personale è complessa e stratificata nel tempo. Un primo vincolo è rappresentato dai cc. 557 e ss., dell'art. 1, della l. 27 dicembre 2006, n. 296⁸ che hanno previsto l'obbligo, a carico degli enti territoriali, di assicurare la riduzione delle spese di personale con azioni volte, nell'ambito della propria autonomia alla:

- a. riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti;
- b. razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative.;
- c. contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa;

I commi successivi forniscono puntuali indicazioni e ulteriori specificazioni in merito al contenimento delle spese di personale.

L'art. 16 del d.l. 24 giugno 2016, n. 113, convertito dalla l. 7 agosto 2016, n. 160, ha abrogato la lettera a) del predetto c. 557 che riguardava l'incidenza delle spese di personale rispetto alle spese correnti.

Un secondo vincolo è rappresentato dal rapporto che deve sussistere fra la spesa sostenuta nell'anno e la spesa relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente.

Il legislatore ha più volte modificato tale limite nel corso degli anni.

L'art. 3, c. 5, del d.l. n. 90 del 2014, ha previsto il limite del 60 per cento per il 2014 e il 2015, dell'80 per cento per il 2016 e il 2017 e del 100 per cento per il 2018, rispetto al contingente di personale cessato nell'anno precedente.

⁸ " 557. Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento:

a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile;

b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organici;

c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.

557-bis. Ai fini dell'applicazione del comma 557, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

557-ter. In caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'art. 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n.133.

557-quater. Ai fini dell'applicazione del comma 557, a decorrere dall'anno 2014 gli enti assicurano, nell'ambito della programmazione triennale dei fabbisogni di personale, il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore della presente disposizione."

Il successivo comma 5-*quater* del medesimo articolo, inoltre, ha ampliato la flessibilità nella misura dell'80 per cento nel 2014 e del 100 per cento dal 2015 per gli enti con incidenza della spesa di personale sulla spesa corrente inferiore o pari al 25 per cento.

Tali capacità assunzionali, limitatamente al personale con qualifica non dirigenziale, sono poi state limitate per il riassorbimento del personale soprannumerario delle province dapprima con l'art. 1, c. 424, della l. 23 dicembre 2014, n. 190 e, successivamente, con l'art. 1, c. 228, della l. 28 dicembre 2015, n. 208.

L'art. 1, c. 228, della l. n. 208 del 2015, da ultimo modificato dall'art. 1, c. 863, della l. 27 dicembre 2017, n. 205 ha poi previsto, per il triennio 2016/2018, relativamente alle facoltà assunzionali, il limite di spesa del 25 per cento rispetto a quella del personale cessato⁹.

Successivamente, l'art. 22, c. 1-*bis*, del d.l. 24 aprile 2017, n. 50, convertito, con modificazioni, dalla legge 21 giugno 2017, n. 96, ha integrato il predetto c. 228, prevedendo, in presenza di determinati requisiti, una maggiore flessibilità del turn over con l'innalzamento del limite al 75 per cento per gli anni 2017 e 2018¹⁰.

1.7 Il rispetto dei limiti di spesa in materia di personale

Ai sensi dell'art. 1, c. 557-*quater*, della l. n. 296 del 2006, gli enti devono assicurare il contenimento delle spese di personale con riferimento al valore medio del triennio 2011/2013. Tale parametro deve intendersi in senso statico e non dinamico con riferimento al valore medio del triennio 2011-2013¹¹. Ai sensi dell'art. 1, c. 424, della l. n. 190 del 2014, il costo del personale soprannumerario trasferito dalle province non rileva ai fini del vincolo di spesa di cui sopra. Relativamente all'esercizio 2018 bisogna considerare anche i cc. 793 e 794, dell'art. 1, della l. n. 205 del 2017, che escludono dal calcolo per le spese di personale anche quelle spese sostenute per il personale dei centri per l'impiego¹².

9 "Le amministrazioni di cui all'articolo 3, comma 5, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, e successive modificazioni, possono procedere, per gli anni 2016, 2017 e 2018, ad assunzioni di personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale nel limite di un contingente di personale corrispondente, per ciascuno dei predetti anni, ad una spesa pari al 25 per cento di quella relativa al medesimo personale cessato nell'anno precedente. (... omissis)".

10 "Fermi restando l'equilibrio di bilancio di cui ai commi 707 e seguenti del presente articolo e il parametro di spesa del personale di cui all'articolo 1, comma 557-*quater*, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, per le regioni che rilevano nell'anno precedente una spesa per il personale inferiore al 12 per cento del titolo primo delle entrate correnti, considerate al netto di quelle a destinazione vincolata, la percentuale stabilita al primo periodo è innalzata, per gli anni 2017 e 2018, al 75 per cento".

11 Deliberazione Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2016/QMIG

12 "793. Allo scopo di completare la transizione in capo alle regioni delle competenze gestionali in materia di politiche attive del lavoro esercitate attraverso i centri per l'impiego e di consolidarne l'attività a supporto della riforma delle politiche attive del lavoro di cui al decreto legislativo 14 settembre 2015, n. 150, nel rispetto dei livelli essenziali delle prestazioni definiti ai sensi dell'articolo 2 del decreto

Nel documento 11/116/CR05/C1 della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome è allegata una scheda tecnica denominata "Quantificazione delle spese di personale ai fini dell'applicazione dell'art. 1, comma 557, della legge n. 296/2006" che fornisce indicazioni per l'individuazione delle voci di spesa da considerare nell'aggregato del personale.

A seguito di apposite richieste istruttorie (prot. n. 3501 del 13 settembre 2019 e 3502 medesima data) il Direttore del Dipartimento Risorse e Organizzazione della Giunta regionale e il Direttore della Direzione Attività amministrativa del Consiglio regionale hanno fornito i dati richiesti aggiornando le tabelle sulla base del conto annuale anni 2016, 2017 e 2018.

Nelle tabelle che seguono sono riportati i dati forniti dalla Giunta e dal Consiglio regionale relativamente a quanto richiesto in materia di limiti della spesa di personale.

I dati riportati mostrano che la spesa sostenuta negli esercizi di riferimento, 2016, 2017 e 2018, è contenuta nel limite della media relativa al triennio 2011/2013.

legislativo 14 settembre 2015, n. 150, il personale delle città metropolitane e delle province, con rapporto di lavoro a tempo indeterminato, in servizio presso i centri per l'impiego e già collocato in soprannumero ai sensi dell'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, al netto di coloro che sono stati collocati a riposo alla data di entrata in vigore della presente legge, è trasferito alle dipendenze della relativa regione o dell'agenzia o ente regionale costituito per la gestione dei servizi per l'impiego, in deroga al regime delle assunzioni previsto dalla normativa vigente e con corrispondente incremento della dotazione organica, o in alternativa, nell'ambito delle deleghe delle funzioni trasferite con apposite leggi regionali, il personale resta inquadrato nei ruoli delle città metropolitane e delle province in deroga all'articolo 1, comma 421, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, limitatamente alla spesa di personale finanziata dalla predetta legislazione regionale. Ai fini delle disposizioni di cui all'articolo 1, commi 557 e 557-quater, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, le regioni, le agenzie o gli enti regionali costituiti per la gestione dei servizi per l'impiego calcolano la propria spesa di personale al netto del finanziamento di cui al comma 794.

794. Per le finalità di cui al comma 793, i trasferimenti alle regioni a statuto ordinario sono incrementati di complessivi 235 milioni di euro, a decorrere dall'anno 2018. L'autorizzazione di spesa di cui all'articolo 3, comma 8, della legge 23 dicembre 1998, n. 448, è ridotta di 15 milioni di euro a decorrere dall'anno 2018".

Tabella 4 - Art. 1, c. 557, l. n. 296 del 2006 - Spesa per pagamenti rilevata da conto annuale - Giunta regionale

Voci di spesa	2011	2012	2013	Media triennio 2011-2013	2016	Differenza	2017	Differenza	2018	Differenza
Voci retributive a carattere stipendiale (tabella 12 conto annuale)	32.770.155,00	38.890.406,00	38.884.323,00	36.848.294,67	37.980.721,00	1.132.426,33	33.852.820,00	-2.995.474,67	36.424.188,00	-424.106,67
Indennità e compensi accessori (tabella 13 conto annuale)	18.021.736,00	15.660.838,00	15.935.854,00	16.539.476,00	15.203.751,00	-1.335.725,00	15.157.976,00	-1.381.500,00	13.754.048,00	-2.785.428,00
Altri oneri che concorrono al costo del lavoro (tabella 14 conto annuale)	25.897.241,00	27.612.378,00	26.760.514,00	26.756.711,00	24.265.181,00	-2.491.530,00	26.877.738,00	121.027,00	24.243.066,00	-2.513.645,00
Totale spesa	76.689.132,00	82.163.622,00	81.580.691,00	80.144.481,67	77.449.653,00	-2.694.828,67	75.888.534,00	-4.255.947,67	74.421.302,00	-5.723.179,67
Spese non soggette a limite	2.413.450,00	2.847.022,00	2.819.911,00	2.693.461,00	6.347.582,32	3.654.121,32	9.790.513,03	7.097.052,03	14.349.341,68	11.655.880,68
Totale spesa soggetta a limite	74.275.682,00	79.316.600,00	78.760.780,00	77.451.020,67	71.102.070,68	-6.348.949,99	66.098.020,97	-11.352.999,70	60.071.960,32	-17.379.060,35

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti con nota trasmessa dalla Giunta regionale

Tabella 5 - Art. 1, c. 557, l. n. 296 del 2006 - Spesa per pagamenti rilevata da conto annuale - Giunta regionale

	2016	2017	2018	Variazione percentuale 2017/2016	Variazione percentuale 2018/2017
Totale spesa	77.449.653,00	75.888.534,00	74.421.302,00	-2,02%	-1,93%
Totale spesa soggetta a limite	71.102.070,68	66.098.020,97	60.071.960,32	-7,04%	-9,12%

Tabella 6 - Art. 1, c. 557, l. n. 296 del 2006 - Spesa per pagamenti rilevata da conto annuale - Consiglio regionale

Voci di spesa	2011	2012	2013	Media triennio 2011-2013	2016	Differenza	2017	Differenza	2018	Differenza
Voci retributive a carattere stipendiale (tabella 12 conto annuale)	4.245.490,00	4.477.964,00	4.470.762,00	4.398.072,00	3.576.730,00	-821.342,00	3.530.025,00	-868.047,00	3.385.854,58	-1.012.217,42
Indennità e compensi accessori (tabella 13 conto annuale)	2.151.031,00	2.121.610,00	2.073.132,00	2.115.257,67	1.684.130,00	-431.127,67	1.612.300,00	-502.957,67	1.536.379,00	-578.878,67
Altri oneri che concorrono al costo del lavoro (tabella 14 conto annuale)	2.490.884,07	2.508.054,76	2.429.587,06	2.476.175,30	1.962.323,33	-513.851,97	1.869.124,00	-607.051,30	1.837.102,00	-639.073,30
Totale spesa	8.891.577,07	9.213.831,76	8.983.944,06	9.029.784,30	7.223.183,33	-1.806.600,97	7.011.449,00	-2.018.335,30	6.759.335,58	-2.270.448,72
Altre spese soggette a limite	501.624,50	235.251,00	265.218,84		1.763.377,28		1.696.066,10		1.745.507,83	
Spese non soggette a limite	445.320,03	399.509,04	418.198,10		291.990,00		363.451,20		374.657,00	
Totale spesa soggetta a limite	8.947.881,54	9.049.573,72	8.830.964,80	8.942.806,69	8.694.570,61	-248.236,08	8.344.063,90	-598.742,79	8.130.186,41	-812.620,28

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti con nota trasmessa dal Consiglio regionale

Tabella 7 - Art. 1, c. 557, l. n. 296 del 2006 - Spesa per pagamenti rilevata da conto annuale - Consiglio regionale

	2016	2017	2018	Variazione percentuale 2017/2016	Variazione percentuale 2018/2017	Variazione percentuale 2018/2016
Totale spesa	8.986.560,61	8.707.515,10	8.504.843,41	-3,11%	-2,33%	-5,36%
Totale spesa soggetta a limite	8.694.570,61	8.344.063,90	8.130.186,41	-4,03%	-2,56%	-6,49%

Una seconda verifica è stata effettuata prendendo in considerazione gli impegni di competenza. Nelle tabelle che seguono sono riportate le voci che concorrono alla determinazione della spesa di personale soggetta ai limiti di cui al citato c. 557 per la Giunta regionale.

Tabella 8 – Impegni spesa del personale soggetta al limite del c. 557, art. 1, l. n. 296 del 2006 – Giunta regionale

Codice siope	Descrizione	Impegni 2016	Impegni 2017	Impegni 2018	Impegni media 2011/2013
1.01.00.00.000	Redditi da lavoro dipendente	69.883.356,34	68.657.947,25	67.365.431,61	
1.02.01.01.000	Imposta regionale sulle attività produttive	4.603.561,83	4.731.096,20	4.460.514,66	
1.03.02.12.000	Lavoro flessibile	966.370,00	227.392,21	118.419,26	
1.09.01.01.000	Rimborsi spese di personale	520.839,38	1.897.543,91	2.629.215,70	
1.01.01.02.000	Servizio sostitutivo	666.985,79	1.260.000,04	757.538,48	
Totale		76.641.113,34	76.773.979,61	75.331.119,71	81.767.766,00

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Giunta regionale

La Sezione evidenzia che la Giunta regionale ha osservato la sopra richiamata disciplina vincolistica poiché gli impegni relativi alla spesa di personale risultano inferiori negli esercizi 2016, 2017 e 2018 rispetto alla media registrata nel triennio 2011/2013 che ammonta all'importo di euro 81.767.766.

Non è stato possibile effettuare analogo controllo per le spese di personale del Consiglio regionale in quanto i Consigli sono assoggettati alla disciplina SIOPE solo a far data dal 1° gennaio 2019.

1.8 La spesa di personale assunto a tempo determinato o con altre forme di lavoro flessibile

L'art. 9, c. 28, del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, pone un ulteriore vincolo in materia di personale¹³. Finalità della norma, che pone principi di coordinamento della finanza pubblica, è sicuramente

¹³ A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, le università

quella di ricondurre il lavoro flessibile nell'alveo naturale dei requisiti di temporaneità e urgenza così come previsti dal d. lgs. n. 165 del 2001.

Nella tabella che segue sono riportati i dati relativi alle spese per lavoro flessibile sostenuti dalla Giunta e dal Consiglio regionale. Il limite di spesa per la Regione Abruzzo, negli esercizi di riferimento, è rappresentato dalla spesa sostenuta nell'esercizio 2009, ridotto del 50 per cento.

Dalla tabella dimostrativa si evince il mancato conseguimento del predetto obiettivo di finanza pubblica per tutte e tre le annualità in esame.

e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive codificazioni e integrazioni, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura fermo quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni la spesa per personale relativa a contratti di formazione lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009. I limiti di cui al primo e al secondo periodo non si applicano, anche con riferimento ai lavori socialmente utili, ai lavori di pubblica utilità e ai cantieri di lavoro, nel caso in cui il costo del personale sia coperto da finanziamenti specifici aggiuntivi o da fondi dell'Unione europea; nell'ipotesi di cofinanziamento, i limiti medesimi non si applicano con riferimento alla sola quota finanziata da altri soggetti. Le disposizioni di cui al presente comma costituiscono principi generali ai fini del coordinamento della finanza pubblica ai quali si adeguano le regioni, le province autonome, gli enti locali e gli enti del Servizio sanitario nazionale. Per gli enti locali in sperimentazione di cui all'articolo 36 del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, per l'anno 2014, il limite di cui ai precedenti periodi è fissato al 60 per cento della spesa sostenuta nel 2009. A decorrere dal 2013 gli enti locali possono superare il predetto limite per le assunzioni strettamente necessarie a garantire l'esercizio delle funzioni di polizia locale, di istruzione pubblica e del settore sociale nonché per le spese sostenute per lo svolgimento di attività sociali mediante forme di lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276. Le limitazioni previste dal presente comma non si applicano agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1 della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente. Resta fermo che comunque la spesa complessiva non può essere superiore alla spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Sono in ogni caso escluse dalle limitazioni previste dal presente comma le spese sostenute per le assunzioni a tempo determinato ai sensi dell'articolo 110, comma 1, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Per il comparto scuola e per quello delle istituzioni di alta formazione e specializzazione artistica e musicale trovano applicazione le specifiche disposizioni di settore. Resta fermo quanto previsto dall'articolo 1, comma 188, della legge 23 dicembre 2005, n. 266. Per gli enti di ricerca resta fermo, altresì, quanto previsto dal comma 187 dell'articolo 1 della medesima legge n. 266 del 2005, e successive modificazioni. Al fine di assicurare la continuità dell'attività di vigilanza sui concessionari della rete autostradale, ai sensi dell'art. 11, comma 5, secondo periodo, del decreto-legge n. 216 del 2011, il presente comma non si applica altresì, nei limiti di cinquanta unità di personale, al Ministero delle infrastrutture e dei trasporti esclusivamente per lo svolgimento della predetta attività; alla copertura del relativo onere si provvede mediante l'attivazione della procedura per l'individuazione delle risorse di cui all'articolo 25, comma 2, del decreto-legge 21 giugno 2013, n. 69, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 agosto 2013, n. 98. Alle minori economie pari a 27 milioni di euro a decorrere dall'anno 2011 derivanti dall'esclusione degli enti di ricerca dall'applicazione delle disposizioni del presente comma, si provvede mediante utilizzo di quota parte delle maggiori entrate derivanti dall'articolo 38, commi 13-bis e seguenti. Il presente comma non si applica alla struttura di missione di cui all'art. 163, comma 3, lettera a), del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163. Il mancato rispetto dei limiti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Per le amministrazioni che nell'anno 2009 non hanno sostenuto spese per le finalità previste ai sensi del presente comma, il limite di cui al primo periodo è computato con riferimento alla media sostenuta per le stesse finalità nel triennio 2007-2009.

Tabella 9 – Art. 9, c. 28, d.l. n. 78 del 2010 – Regione Abruzzo

Verifica limite di spesa art. 9, comma 28, d.l. n. 78/2010				
Consiglio regionale	2009	2016	2017	2018
Comparto	176.632,72	0,00	0,00	0,00
Totale strutture amministrative	176.632,72	0,00	0,00	0,00
Segreterie politiche	724.153,13	683.597,22	621.523,07	557.578,42
Gruppi consiliari	859.871,74	1.705.884,74	1.705.884,74	1.759.969,84
Totale Consiglio	1.760.657,59	2.389.481,96	2.327.407,81	2.317.548,26
Giunta regionale				
Comparto	1.231.122,28	1.188.123,05	2.186.329,57	2.277.560,39
Totale strutture amministrative	1.231.122,28	1.188.123,05	2.186.329,57	2.277.560,39
Organi politici	1.086.614,19	667.046,04	846.465,39	940.727,67
Totale Giunta	2.317.736,47	1.855.169,09	3.032.794,96	3.218.288,06
Totale spesa personale a tempo determinato	4.078.394,06	4.244.651,05	5.360.202,77	5.535.836,32
Giunta - co.co.co.	5.974.279,00	966.370,00	162.294,00	113.846,00
Consiglio - co.co.co.	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale spesa personale a tempo determinato e co.co.co.	10.052.673,06	5.211.021,05	5.522.496,77	5.649.682,32
50%	5.026.336,53			

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dal Consiglio e dalla Giunta regionale

L'Amministrazione del Consiglio regionale ha obiettato l'esclusione dalla spesa del personale flessibile soggetta a limite, quella sostenuta dai gruppi consiliari per le assunzioni di personale richiamando l'art. 40 della legge regionale n. 40 del 10 agosto 2010, modificato dall' art. 32 della legge regionale n. 42 del 20 novembre 2013, che stabilisce che alle spese per il personale dei gruppi consiliari non si applicano i limiti stabiliti dall'art. 9, c. 28, del d.l. n. 78 del 2010.

Tale norma ha riprodotto la deroga prevista dall'art. 3, comma 2, della legge regionale 28 settembre 2012, n. 48 il cui testo originario era così formulato: *"Ai fini di cui al comma 1 non si considerano le spese per il personale di cui alla l.r. 9 maggio 2001, n. 17 "Disposizioni per l'organizzazione e il funzionamento delle strutture amministrative di supporto agli organi elettivi della Giunta Regionale" e al titolo II della l.r. 9 maggio 2001, n.18, nei limiti degli organici e della spesa ivi previsti"*.

Questa norma era stata impugnata dal Consiglio dei ministri con delibera del 30 novembre 2012, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione, per violazione degli artt. 97 e 117, terzo comma, della Costituzione e dichiarata costituzionalmente illegittima dalla Corte costituzionale con

sentenza n. 289 del 2013. Alla luce dei principi ricavabili da tale sentenza, la spesa per il personale dei gruppi doveva essere inclusa nel novero della spesa del personale a tempo determinato e di conseguenza avrebbe comportato il superamento dei limiti posti dall'art. 9, comma 28, del decreto legge n. 78 del 2010.

La Corte costituzionale, nel dichiarare l'illegittimità costituzionale della norma di cui sopra affermava che *“la particolare rilevanza del carattere necessariamente fiduciario nella scelta del personale, a tempo determinato, degli uffici di diretta collaborazione, se può autorizzare deroghe al principio del pubblico concorso nella scelta dei collaboratori, non consente deroghe ai principi fondamentali dettati dal legislatore statale in materia di coordinamento della finanza pubblica”*.

La Corte costituzionale, peraltro, in precedenza (ved. sentenza n. 173 del 2012, punto n. 11 del considerato in diritto), aveva respinto i ricorsi proposti da regioni a statuto ordinario in merito alla legittimità costituzionale di tale limite di spesa.

Il Giudice delle leggi ha, infatti, osservato che *“la norma oggetto della presente questione è stata legittimamente emanata dallo Stato nell'esercizio della sua competenza concorrente in materia di coordinamento della finanza pubblica. Essa, infatti, pone un obiettivo generale di contenimento della spesa relativa ad un vasto settore del personale e, precisamente, a quello costituito da quanti collaborano con le pubbliche amministrazioni in virtù di contratti diversi dal rapporto di impiego a tempo indeterminato. L'art. 9, c. 28, censurato, d'altronde, lascia alle singole amministrazioni la scelta circa le misure da adottare con riferimento ad ognuna delle categorie di rapporti di lavoro da esso previste. Ciascun ente pubblico può determinare se e quanto ridurre la spesa relativa a ogni singola tipologia contrattuale, ferma restando la necessità di osservare il limite del 50 per cento della spesa complessiva rispetto a quella sostenuta nel 2009”*.

Al riguardo, la Sezione di controllo per le Marche con la relazione allegata alla parifica del rendiconto 2018 ha ritenuto che nel vigente quadro ordinamentale *“coesistono due tipologie di vincoli operanti su piani differenti che producono effetti diversi e non pienamente sovrapponibili. Il primo vincolo, infatti, agisce sulle spese per il personale (interno ed esterno) dei soli gruppi consiliari ed è dettato da norme che perseguono il chiaro obiettivo della riduzione dei c.d. costi della politica (art. 1, c.1, lett. h) d.l. n. 174 del 2014; deliberazione CSR del 6 dicembre 2012; art. 1, c. 3, l.r. n. 14 del 2014). Il secondo vincolo agisce, invece, sul totale complessivo delle spese per lavoro flessibile senza esclusione alcuna (secondo l'insegnamento della Consulta) con l'obiettivo di ridurre la formazione del fenomeno del precariato e contribuire, anche dopo le modifiche intervenute con l'approvazione del d.l. n. 90 del*

2014, a ridurre i costi complessivi del personale. Pertanto, a parità di spesa complessiva l'eventuale riduzione della spesa per lavoro flessibile c.d. funzionale non può finanziare un indefinito incremento della spesa per il personale dei gruppi, stante il limite massimo posto dalla delibera della CSR cit. definito in attuazione dell'art. 1, c. 1, lett. h), del d.l. n. 174 del 2014. Viceversa, in base ai principi ricavabili dalla sentenza della Corte costituzionale cit., la spesa per il personale esterno dei gruppi non può determinare il superamento dei limiti posti dall'art. 9, c. 28, del d.l. n. 78 del 2010, anche se contenuta nei limiti massimi di cui alla delibera della CSR cit."

Il Consiglio regionale, in merito a tale criticità, ha trasmesso a seguito dell'ordinanza n. 4/2020 del 10 febbraio 2020, con nota protocollo n. 2582 del 24 febbraio 2020, delle memorie in cui, dopo una dettagliata disamina della questione, ha ribadito che *"si ritiene che l'Amministrazione del Consiglio regionale abbia agito correttamente nella fattispecie in esame applicando alla spesa per l'assunzione del personale dei gruppi consiliari il tetto di spesa costituito dal costo di un'unità D6 per ciascun consigliere definito in applicazione del citato DL 174/2012 lasciando invece per le assunzioni per le segreterie degli organi elettivi (Presidente, Vice Presidente, Componenti dell'ufficio di Presidenza e Presidenti di Commissione) il limite finanziario di cui all'articolo 9, comma 28 del decreto 78/2010"*.

Il Consiglio regionale ha, altresì, precisato che l'art. 40 della legge regionale n. 40 del 2010, modificato dall'art. 32 della legge regionale n. 42 del 2013, risulta vigente e non impugnato dinanzi alla Corte costituzionale in sede di controllo successivo di legittimità.

Inoltre, è stato rappresentato che *"l'art. 32 della L.R. n. 42/2013, quindi, non si pone in contrasto con i principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, né tantomeno si configura quale reiterazione della precedente norma censurata dalla Consulta con la citata sentenza n. 289/2013, stante il mutato quadro normativo statale di principio in materia. Al contrario, nel caso di specie, il legislatore regionale ha dipanato la questione facendo ricorso ai normali criteri ermeneutici di interpretazione delle leggi (criterio di specialità secondo cui *lex specialis derogat legi generali* e criterio della successione delle leggi nel tempo secondo cui *lex posterior derogat legi priori*), in applicazione dei quali i sopravvenuti tetti di spesa posti dall'art. 2, comma 1, lettera h) del D.L. n. 174/2012, norma speciale e successiva rispetto a quella precedente e generale rappresentata dal comma 28 dell'art. 9 del D.L. n. 78/2010, prevalgono sui limiti di spesa di quest'ultima"*.

Infine è stato evidenziato, peraltro, che *"a seguito della recente modifica introdotta dal legislatore statale con il comma 545 dell'articolo 1 della L. 27 dicembre 2019, n. 160, la questione in ordine all'applicazione o meno dei limiti di spesa di cui al comma 28 dell'articolo 9 del D.L. 78/2010 al personale*

dei gruppi consiliari non avrebbe più alcun motivo di sussistere, in quanto, a decorrere dal 1° gennaio 2020, tali limitazioni "non si applicano alle regioni e agli enti locali in regola con l'obbligo di riduzione delle spese di personale di cui ai commi 557 e 562 dell'articolo 1. della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nell'ambito delle risorse disponibili a legislazione vigente".

La deroga introdotta dalla norma regionale ha riprodotto una precedente norma regionale (art. 3, comma 2, della legge regionale 28 settembre 2012, n. 48) già impugnata dal Consiglio dei ministri con deliberazione del 30 novembre 2012, ai sensi dell'art. 127 della Costituzione e dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza della Corte costituzionale n. 289 del 2013. Al riguardo, non risultano manifestamente infondati i potenziali profili di incostituzionalità dell'art. 40 della succitata legge regionale n. 40 del 2010 che ha consentito alla Regione di non computare la spesa del personale dei gruppi consiliari nell'alveo della spesa per il personale a tempo determinato o con altre forme di lavoro flessibile.

Si sottolinea, tuttavia, che la spesa del personale dei gruppi è aumentata in misura consistente passando da euro 859.871,74 del 2009 ad euro 1.705.884,74 del 2016 e del 2017, e ad euro 1.759.969,84 del 2018.

1.9 I limiti al trattamento accessorio del personale

La disciplina di contenimento trova fonte nell'art. 23, c. 2, del d.lgs. n. 75 del 2017, il quale dispone che l'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2016.

Nella riformulazione di quest'ultima disposizione, sostanzialmente reiterativa dell'art. 1, c. 236, l. n. 208 del 2015 e (e, prima ancora, dell'art. 9, c. 2-bis, d.l. n. 78 del 2010), non è stata riportata la regola che imponeva l'automatica riduzione dell'ammontare complessivo delle risorse destinate al trattamento accessorio in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

L'art. 1, c. 236, l. n. 208 del 2015, prevedeva che *"Nelle more dell'adozione dei decreti legislativi attuativi degli articoli 11 e 17 della legge 7 agosto 2015, n. 124, con particolare riferimento all'omogeneizzazione del trattamento economico fondamentale e accessorio della dirigenza, tenuto conto delle esigenze di finanza pubblica, a decorrere dal 1° gennaio 2016 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale, anche di livello dirigenziale, di ciascuna*

delle amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1, c. 2, d.lgs. n. 165/2001, e successive modificazioni, non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015 ed è, comunque, automaticamente ridotto in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio, tenendo conto del personale assumibile ai sensi della normativa vigente”.

A tal fine va considerato tutto il trattamento accessorio, anche quello non derivante dai fondi per la contrattazione integrativa previsti dai CCNL di comparto. In merito alle modalità di costituzione dei fondi per la contrattazione integrativa, dal 2018, per il personale del comparto è intervenuto il CCNL Funzioni locali, sottoscritto il 21 maggio 2018, il quale all'art. 67, disciplina la modalità di costituzione.

Va rilevato, altresì, che a decorrere dall'anno 2018 le risorse destinate nell'anno 2017 alla retribuzione di posizione e di risultato delle posizioni organizzative, comprese le alte professionalità, vengono decurtate dal fondo e vengono corrisposte a carico dei bilanci dell'ente (art. 67, c. 1, CCNL 2016-2018).

Inoltre, va evidenziato che l'amministrazione non ha dato applicazione, per gli anni 2018 e 2019, all'art. 23, c. 4, del d.l. n. 75 del 2017 (cd. sperimentazione); quindi non ha apportato aumenti alla componente variabile del fondo, ritenendo allo stato sufficienti a garantire i risultati attesi le risorse che già costituiscono il salario accessorio.

Per il personale dirigenziale rimane applicabile il CCNL 3 agosto 2010 (parte economica 2008-2009) e 22 febbraio 2010 (parte normativa 2006-2009).

Come segnalato dalla Sezione autonomie di questa Corte dei conti con la relazione 2019 sulla spesa per il personale degli enti territoriali (deliberazione n. 21/SEZAUT/2019/FRG), l'attenzione al tema della contrattazione integrativa e ai limiti alla costituzione dei relativi fondi è evidente anche dal coinvolgimento dell'Organo di revisione contabile che, a norma dell'art. 40, c. 3-sexies, d.lgs. n. 165 del 2001, certifica la relazione tecnico-finanziaria prodotta da ciascuna pubblica amministrazione a corredo di ogni contratto integrativo *“utilizzando gli schemi appositamente predisposti e resi disponibili tramite i rispettivi siti istituzionali dal Ministero dell'economia e delle finanze di intesa con il Dipartimento della funzione pubblica”.*

Sottolinea il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (punto 5.2 dell'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011), che *“Le verifiche dell'Organo di revisione, propedeutiche alla certificazione prevista dall'art. 40, comma 3-sexies, del d.lgs. 165/2001, sono effettuate con riferimento all'esercizio del bilancio di previsione cui la contrattazione si riferisce”.*

La delicatezza dei compiti affidati all'Organo di revisione rileva anche per i profili correlati al rispetto del principio di invarianza di cui all'art. 23, c. 2, d.lgs. n. 75 del 2017 - limite all'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento accessorio - nonché ai fini delle verifiche sull'applicazione, in sede decentrata, dei parametri di selettività e di premialità, con particolare riferimento alle progressioni economiche (art. 40-bis, c. 3, d.lgs. n. 165 del 2001). Tutti i contratti integrativi del triennio in esame, unitamente alle relazioni illustrative e alle relazioni tecnico finanziarie, sono stati pubblicati, ai sensi dell'art. 21, c. 2, sul sito web istituzionale della Regione Abruzzo nella sezione "Amministrazione trasparente-contrattazione integrativa" e sono consultabili sul sito web dell'ARAN.

1.9.1 Contratti integrativi del personale del comparto del Consiglio regionale

Le ipotesi di contratto decentrato integrativo del personale del Consiglio regionale sono state sottoscritte rispettivamente l'11 aprile 2016, il 30 giugno 2017 ed il 3 agosto 2018 dalla delegazione di parte pubblica e dalle rappresentanze sindacali e sono state sottoposte, unitamente alla relazione illustrativa e tecnico finanziaria, alle verifiche del collegio dei revisori che, con verbali rispettivamente del 28 aprile 2016, 19 luglio 2017 e 20 agosto 2018, hanno certificato la compatibilità dei costi della contrattazione decentrata con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione di norme di legge, con particolare riferimento alle norme inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori. Con deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza n. 59 del 29 aprile 2016, n. 73 dell'11 luglio 2017 e n. 108 del 10 agosto 2018, sono state autorizzate le stipule dei contratti definitivamente sottoscritti rispettivamente il 2 maggio 2016, il 21 luglio 2017 ed il 19 novembre 2018.

Tabella 10 - Trattamento accessorio del personale di comparto del Consiglio regionale

	2015	2016	2017	2018
Risorse stabili	974.342,70	979.470,29	982.705,47	666.394,21
Decurtazioni	18.671,67	18.671,67	18.671,67	18.671,67
Totale risorse stabili al netto delle decurtazioni	955.671,03	960.798,62	964.033,80	647.722,54
Risorse variabili	167.916,76	108.343,34	131.404,82	124.099,24
Decurtazioni	0,00	0,00	12.049,35	10.705,64
Totale risorse variabili al netto delle decurtazioni	167.916,76	108.343,34	119.355,47	113.393,60
Totale	1.123.587,79	1.069.141,96	1.083.389,27	761.116,14

1.9.2 Contratti integrativi dell'area della dirigenza del Consiglio Regionale

Le ipotesi di contratto decentrato integrativo dell'area dirigenza del Consiglio regionale sono state sottoscritte rispettivamente l'11 maggio 2016, il 17 luglio 2017 ed il 10 settembre 2018 dalla delegazione di parte pubblica e dalle rappresentanze sindacali e sono state sottoposte, unitamente alla relazione illustrativa e tecnico finanziaria, alle verifiche del collegio dei revisori che, con verbali rispettivamente del 25 maggio 2016, del 2 agosto 2017 e del 20 settembre 2018, hanno certificato la compatibilità dei costi della contrattazione decentrata con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione di norme di legge, con particolare riferimento alle norme inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori. Con deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza n. 83 del 15 giugno 2016, n. 83 del 27 luglio 2017 e n. 109 del 26 settembre 2018, sono state autorizzate le stipule dei contratti definitivamente sottoscritti rispettivamente il 16 giugno, il 3 agosto 2017 e l'8 ottobre 2018.

Tabella 11 - Trattamento accessorio del personale dirigente del Consiglio regionale

	2015	2016	2017	2018
Risorse stabili	684.632,19	684.632,19	684.632,19	684.632,19
Decurtazioni	185.585,23	185.585,23	185.585,23	185.585,23
Totale risorse stabili al netto delle decurtazioni	499.046,97	499.046,97	499.046,97	499.046,97
Risorse variabili	13.301,11	17.398,61	15.093,99	15.223,75
Decurtazioni	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale risorse variabili al netto delle decurtazioni	13.301,11	17.398,61	15.093,99	15.223,75
Totale	512.348,08	516.445,58	514.140,96	514.270,72

1.9.3 Contratti integrativi personale comparto della Giunta regionale

Le ipotesi di contratto decentrato integrativo del personale della Giunta regionale sono state sottoscritte rispettivamente il 29 dicembre 2016, il 24 ottobre 2017 e l'11 dicembre 2018 (integrata il 12 marzo 2019) dalla delegazione di parte pubblica e dalle rappresentanze sindacali e sono state sottoposte, unitamente alla relazione illustrativa e tecnico finanziaria, alle verifiche del collegio dei revisori che, con verbali rispettivamente del 16 febbraio 2017, del 30 novembre 2017 e del 28 dicembre 2018 (integrato il 14 maggio 2019), hanno certificato la compatibilità dei costi della contrattazione decentrata con i vincoli di bilancio e quelli derivanti

dall'applicazione di norme di legge, con particolare riferimento alle norme inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori. Con deliberazioni della Giunta Regionale n. 120 del 21 marzo 2017, n. 732 del 6 dicembre 2017 e n. 1058 del 31 dicembre 2018 (integrata con Dgr. n. 320 del 10 giugno 2019) sono state autorizzate le stipule dei contratti.

Tabella 12 - Trattamento accessorio del personale di comparto della Giunta regionale

	2015	2016	2017	2018
Risorse stabili	13.944.673,72	13.944.673,72	13.944.673,72	13.944.673,72
Decurtazioni*	1.528.461,00	2.142.054,64	2.168.744,00	5.896.850,02
Totale risorse stabili al netto delle decurtazioni	12.416.212,72	11.802.619,08	11.775.929,72	8.047.823,70
art. 67 lett. b) ipotesi contratto collettivo Comparto funzioni enti locali 2016-2018 (solo per il 2018)	-	-	-	108.767,10
art. 67 lett. c) ipotesi contratto collettivo Comparto funzioni enti locali 2016-2018 (solo per il 2018)	-	-	-	46.708,35
art. 67 lett. e) ipotesi contratto collettivo Comparto funzioni enti locali 2016-2018 (solo per il 2018)	-	-	-	486.185,05
Totale complessivo risorse stabili (solo per il 2018)	-	-	-	8.689.484,20
Risorse variabili	2.655.879,96	2.180.781,58	1.074.784,26	1.997.237,81
Decurtazioni	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale risorse variabili al netto delle decurtazioni	2.655.879,96	2.180.781,58	1.074.784,26	1.997.237,81
Totale	15.072.092,68	13.983.400,66	12.850.713,98	10.686.722,01
Economie anno precedente	-	-	-	1.134.543,55
Decurtazione per il limite art. 23 D.Lgs. 75/2017 (solo per il 2018)	-	-	-	646.344,67
Totale	-	-	-	11.174.920,89
Totale risorse Posizioni organizzative	-	-	-	4.378.106,02
Totale Fondo comparto 2018 (categorie + posizioni organizzative)	-	-	-	15.553.026,91

Fonte: conto annuale per l'annualità 2015 e dati forniti dalla Regione Abruzzo per il 2016, 2017 e 2018 e pubblicati sul sito amministrazione trasparente.

* Le decurtazioni sono comprensive di:

- per l'anno 2018: euro 1.478.461 per decurtazione sul fondo 2015 e consolidata, euro 40.283 per decurtazione per applicazione art. 4 d.l. n. 16 del 2014, euro 4.162.373,40 per risorse destinate alla retribuzione di posizioni e di risultato nell'anno 2017, euro 118.953,52 per risorse destinate alla retribuzione di posizione e di risultato nell'anno 2017 Province e euro 96.779,10 per risorse destinate alla retribuzione di posizione e di risultato centri per l'impiego;
- per l'anno 2017: euro 1.478.461 per decurtazione operata sul fondo 2015 e consolidata, euro 650.000 per decurtazione per risparmi conseguenti *spending review*, euro 40.283 per decurtazione per applicazione art. 4 d.l. n. 16 del 2014;
- per l'anno 2016: euro 1.478.461 per decurtazione sul fondo 2015 e consolidata, euro 623.310,64 per decurtazione operata ai sensi dell'art. 1, c. 236, l. n. 208 del 2015, euro 40.283 per decurtazione per applicazione art. 4 d.l. n. 16 del 2014;
- per l'anno 2015: euro 1.478.461 per decurtazione ex d.l. n. 78 del 2010 e circolare n. 12 del 2011 (anno 2014), euro 50.000 per quote progettazione.

1.9.4 Contratti integrativi dell'area della dirigenza della Giunta regionale

Le ipotesi di contratto decentrato integrativo dell'area dirigenza della Giunta regionale sono state sottoscritte rispettivamente l'8 settembre 2016, il 21 novembre 2017 ed il 27 marzo 2018 dalla delegazione di parte pubblica e dalle rappresentanze sindacali e sono state sottoposte, unitamente alla relazione illustrativa e tecnico finanziaria, alle verifiche del collegio dei revisori che, con verbali rispettivamente del 5 ottobre 2016, del 14 dicembre 2017 e del 27 novembre 2018, hanno certificato la compatibilità dei costi della contrattazione decentrata con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione di norme di legge, con particolare riferimento alle norme inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori. Con deliberazioni della Giunta Regionale n. 810 del 5 dicembre 2016, n. 788 del 20 dicembre 2017 e n. 937 del 7 dicembre 2018 sono state autorizzate le stipule dei contratti.

Tabella 13 - Trattamento accessorio del personale dirigente della Giunta regionale

	2015	2016	2017	2018
Risorse stabili	6.142.164,22	6.142.164,22	6.142.164,22	6.142.164,22
Risorse variabili	1.400.000,00	1.370.000,00	1.370.000,00	1.932.757,89
Decurtazione*	1.850.328,44	1.839.615,44	1.839.615,44	1.839.615,44
Decurtazione ai sensi dell'art. 23 c. 2 D.Lgs 75/2017	–	–	–	562.757,89
Totale	5.691.835,78	5.672.548,78	5.672.548,78	5.672.548,78

* Riduzione operata sul fondo 2015 ex art. 1, c. 456, l. n. 147 del 2013 e consolidata ai sensi dell'art. 1, c. 236, l. n. 208 del 2015

1.10 Limiti al trattamento economico individuale

L'art. 13, c. 1, del d.l. 24 aprile 2014, n. 66, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, ha rideterminato, a decorrere dal 1° maggio 2014, in euro 240.000 annui, al lordo dei contributi previdenziali ed assistenziali e degli oneri fiscali a carico del dipendente, l'importo massimo degli emolumenti e delle retribuzioni percepite nell'ambito di rapporti di lavoro dipendente o autonomo con pubbliche amministrazioni. Ai sensi del successivo c. 3 dell'art. 1 cit., le Regioni provvedono a adeguare i propri ordinamenti al nuovo limite retributivo entro il termine di sei mesi. Tale adeguamento costituisce adempimento necessario ai sensi dell'art. 2, c. 1, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174. Con riferimento al limite in discorso la

Regione Abruzzo¹⁴ ha riferito che per tutto il personale dirigente non sono previsti trattamenti economici superiori all'importo di euro 240.000 annui lordi stabilito dall'art. 13 cit.

1.11 Relazione sulla spesa del personale degli enti territoriali 2015-2017 - la Regione Abruzzo

Nel mese di luglio 2019 la Sezione Autonomie ha approvato, con deliberazione n. 21/2019/FRG, il referto al Parlamento su *“La spesa per il personale degli Enti territoriali – Relazione 2019”* che analizza l'andamento della consistenza numerica e della spesa per il personale delle Regioni a statuto ordinario e speciale, comprese le Province autonome, e degli enti locali (Province, Città metropolitane e Comuni), enti compresi nel comparto di contrattazione Funzioni locali. Quale fonte principale per la redazione di tale referto è stato utilizzato il Sistema informativo conoscitivo del personale dipendente delle pubbliche amministrazioni (SICO), che la Ragioneria generale dello Stato gestisce ai fini della compilazione del conto annuale del personale previsto dall'art. 60, d.lgs. n. 165 del 2001; obbligo esteso a tutte le amministrazioni pubbliche incluse nell'elenco annuale emanato dall'ISTAT, per effetto dell'art. 2, c. 10, d.l. n. 101 del 2013 (par. 1.6).

In tale relazione un apposito paragrafo è stato dedicato al raffronto tra i dati ricavabili dalle relazioni allegate alle deliberazioni di parificazione dei rendiconti regionali ed i dati inviati dagli Enti regionali al SICO.

Tale confronto non è stato possibile effettuarlo per la Regione Abruzzo in quanto non si è ancora proceduto al giudizio di parificazione dei rendiconti 2016 e 2017 a causa dei ritardi dovuti al mancato rispetto dei termini per la presentazione e approvazione dei rendiconti relativi agli esercizi precedenti, ma su cui hanno inciso, altresì, i tempi necessari a dirimere le questioni di legittimità costituzionale che hanno dato luogo alle pronunce del giudice delle leggi n. 89 del 2017 e n. 49 del 2018.

Si riportano pertanto i dati presenti nella relazione al Parlamento sulle spese di personale degli enti territoriali facendo presente che gli eventuali scostamenti con le tabelle presenti nei paragrafi antecedenti possono, tra l'altro, derivare dai diversi criteri di rilevazione utilizzati,

¹⁴ Nota Giunta regionale prot. n. RA/317300/DPB011 del 13.11.2019 acquisita al protocollo n. 4027 del 14.11.20169, nota Consiglio regionale prot. n. 14088 del 31.10.2019 acquisita al protocollo con n. 3940 del 4.11.2019.

quale l'indicazione delle unità complessive di personale dipendente alla data del 31 dicembre invece del riferimento alle unità annue (totale dei mesi lavorati dal personale diviso per i 12 mesi dell'anno).

In ambito nazionale, la consistenza media del personale dirigente e non dirigente registra un incremento, nel triennio 2015-2017 pari allo 0,92 per cento risultante dagli opposti andamenti nelle Regioni a statuto ordinario, che segnano un incremento dell'8,61 per cento, e nelle Regioni a statuto speciale dove invece si è evidenziata una flessione nella misura del 6,76 per cento.

Rispetto al segnalato incremento della consistenza media complessiva del personale nelle Regioni a statuto ordinario, è stato evidenziato il dato in controtendenza relativo ad alcune Regioni del sud fra cui l'Abruzzo (-2,41 per cento).

Tabella 14 - Rapporto tra la consistenza media* dei dirigenti e del personale non dirigente anni 2015-2017

Rapporto tra la consistenza media* dei dirigenti e del personale non dirigente anni 2015-2017									
	Regione Abruzzo			Totale SUD			Totale regioni a statuto ordinario		
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017
Dirigente	74	76	75	707	693	664	1.919	1.915	1.845
Personale non dirigente **	1.491	1.562	1.452	13.519	13.945	13.197	34.302	38.318	37.492
Totale personale	1.565	1.638	1.527	14.226	14.638	13.861	36.220	40.232	39.337
Personale non dirigente per dirigente	20,07	20,53	19,41	19,13	20,12	19,88	17,88	20,01	20,32
Variazione del personale 2017/2015			-2,41 %			-2,56 %			8,61 %

* La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** La voce comprende il personale delle "Categorie" (composta dal personale non dirigente, dai contrattisti e dai collaboratori a tempo determinato assunto con funzione di supporto delle cariche politiche) e quello definito come "Altro" (contratti di lavoro flessibile).

Tabella 15 - Rapporto tra la consistenza media* dei dirigenti e del personale non dirigente anni 2015 - 2017

Rapporto tra la consistenza media* dei dirigenti e del personale non dirigente Anni 2015-2017													
RSO	Dirigenti			Non dirigenti (**)			Non dirigenti per dirigenti			Totale personale			Variazione % tot. personale
	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	2015	2016	2017	
ABRUZZO	74	76	75	1.491	1.562	1.452	20,07	20,53	19,41	1.565	1.638	1.527	-2
MOLISE	45	40	37	625	616	600	13,94	15,27	16,41	670	656	637	-5
CAMPANIA	226	219	223	5.440	5.403	4.778	24,03	24,72	21,46	5.666	5.622	5.001	-11,74
PUGLIA	142	141	130	2.601	2.536	2.621	18,27	18,03	20,19	2.744	2.676	2.751	0
BASILICATA	71	72	65	1.131	1.272	1.265	15,99	17,57	19,36	1.202	1.345	1.330	10,64
CALABRIA	148	145	135	2.230	2.555	2.480	15,05	17,62	18,41	2.378	2.700	2.615	9,94
TOTALE SUD	707	693	664	13.519	13.945	13.197	19,13	20,12	19,88	14.226	14.638	13.861	-2,56
TOTALE RSO	1.919	1.915	1.845	34.302	38.318	37.492	17,88	20,01	20,32	36.220	40.232	39.337	8,61

* La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** La voce comprende il personale delle "Categorie" (composta dal personale non dirigente, dai contrattisti e dai collaboratori a tempo determinato assunto con funzione di supporto delle cariche politiche) e quello definito come "Altro" (contratti di lavoro flessibile).

Il rapporto tra personale avente qualifica dirigenziale e personale di comparto costituisce uno dei principali indicatori rilevanti nell'analisi della gestione delle risorse umane, finanziarie e strumentali, che è affidata per legge ai dirigenti e al cui ruolo sono correlate delle specifiche responsabilità (amministrativa, contabile, disciplinare, dirigenziale).

Secondo la Sezione Autonomie il valore ridotto di tale rapporto potrebbe essere sintomatico di una non ottimale organizzazione degli uffici, specialmente se correlato ad altri elementi sintomatici, quali ad esempio il rapporto tra personale regionale e abitanti in età lavorativa. Nella Regione Abruzzo si evidenzia un rapporto di 1 dirigente ogni 20,07 dipendenti nell'anno 2015, di 1 dirigente ogni 20,53 dipendenti nell'anno 2016 e di 1 dirigente ogni 19,41 dipendenti nell'anno 2017 laddove nelle regioni del sud Italia si attesta a 1 dirigente ogni 19,13 dipendenti nel 2015, a 1 dirigente ogni 20,12 dipendenti nel 2016 e a 1 dirigente ogni 19,88 dipendenti nel 2017.

La Regione Abruzzo, pertanto non appare molto distante né dalla media nazionale afferente alle Regioni del Sud, né dalla media nazionale afferente alle regioni a statuto ordinario.

Tabella 16 - Consistenza media* del personale su 1000 abitanti - anno 2017

Consistenza media* del personale su 1.000 abitanti - anno 2017			
	Regione Abruzzo	Totale SUD	Totale regioni a statuto ordinario
Popolazione	1.315.196	14.022.596	51.399.420
Totale personale (dirigente + non dirigente)	1.527	13.861	39.337
Pers / Pop	1,16	0,99	0,77

Statistiche demografiche tratte dal sito ufficiale dell'Istituto Nazionale di Statistica - ISTAT

* La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

** La popolazione è rilevata al 31 dicembre 2017

**Tabella 17 - Consistenza media* spesa netta e spesa media personale dirigente
anni 2015-2017**

Consistenza media* spesa netta e spesa media personale dirigente - anni 2015-2017												
	Regione Abruzzo				Totale SUD				Totale Regioni statuto ordinario			
	2015	2016	2017	Var. % 2017/2015	2015	2016	2017	Var. % 2017/2015	2015	2016	2017	Var. % 2017/2015
Consistenza media (1)	74	76	75	1	707	693	664	-6,07	1.919	1.915	1.845	-3,81
Spesa netta (2)	7.630	6.826	7.969	4,44%	67.246	65.814	73367	9,10	193.387,00	190.644	195.955	1,33
Spesa media (3)	103	90	106	3,66%	95	95	111	16,16	101,00	100	106	5,34

(1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

**Tabella 18 - Consistenza media* spesa netta e spesa media personale non dirigente
anni 2015-2017**

Consistenza media*, spesa netta e spesa media personale non dirigente (solo categorie) - Anni 2015-2017												
	Regione Abruzzo				Totale SUD				Totale Regioni statuto ordinario			
	2015	2016	2017	Var. % 2017/2015	2015	2016	2017	Var. % 2017/2015	2015	2016	2017	Var. % 2017/2015
Consistenza media (1)	1.482	1.543	1.405	-5,15	12.897	13.220	12905	0,06	33.162	37.037	36.723	10,74
Spesa netta (2)	49.227	50.522	45.881	-6,80	433.986	433.119	434446	0,11	1.137.100,00	1.221.480	1.231.708	8,32
Spesa media (3)	33	33	33	-1,74	34	33	34	0,05	34,00	33	34	-2,18

* La voce "Categorie" comprende la macro-categoria formata dal personale non dirigente (a tempo indeterminato) e dalle qualifiche "contrattisti" (personale a tempo indeterminato con contratto di lavoro del settore privato, ad esempio con contratto di lavoro dei chimici, metalmeccanici, operai del settore agricolo, ecc.) e "collaboratore a tempo determinato" (assunto con funzione di supporto delle cariche politiche delle Regioni) della macro-categoria "Altro personale".

(1) La consistenza media (unità annue) si ottiene sommando i mesi lavorati dal personale e dividendo il totale per i 12 mesi dell'anno.

(2) Esclusi arretrati e al lordo dei recuperi per ritardi, assenze, ecc.

(3) Spesa media: si ottiene dal rapporto tra la spesa netta e le unità annue.

2. I CONTROLLI INTERNI

2.1 La relazione annuale del Presidente della Regione

L'art. 1, c. 6, del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, come novellato dall'art. 33, c. 2, lett. a), del d.l. 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla l. 11 agosto 2014, n. 116, prevede che il Presidente della Regione trasmette ogni dodici mesi alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sul sistema dei controlli interni, adottata sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno.

Con deliberazioni n. 10/SEZAUT/2017/INPR, n. 11/SEZAUT/2018/INPR e n. 11/SEZAUT/2019/INPR, la Sezione delle Autonomie ha approvato le linee guida per la relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati negli anni 2016, 2017 e 2018 precisando che, attraverso gli schemi di relazione, si offre ai Presidenti delle Regioni e delle Province autonome l'opportunità di riferire in ordine al funzionamento complessivo del sistema dei controlli interni ed ai controlli effettuati dall'Amministrazione nell'anno di riferimento, evidenziandone le caratteristiche e gli aspetti gestionali, organizzativi ed attuativi più rilevanti posto che il sistema dei controlli interni, in quanto affidato all'autonomia normativa ed amministrativa dell'ente, che ne programma, organizza e gestisce le strutture sul territorio, necessita di un momento di verifica e di confronto nel rispetto del buon andamento e della sana gestione finanziaria, essenziali ai fini della salvaguardia degli equilibri di bilancio e del rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

In questa ottica, le verifiche investono anche il governo, la gestione e la vigilanza del sistema dei controlli sugli organismi partecipati e sugli enti del Servizio sanitario regionale, i cui esiti gestionali incidono fortemente sui bilanci delle Regioni.

Inoltre, secondo le indicazioni della Sezione delle Autonomie, nel rispetto dei tempi previsti, i contenuti della relazione annuale del Presidente della Regione potranno essere utilizzati dalle Sezioni regionali di controllo anche ai fini del relativo giudizio di parificazione.

La specifica funzione della relazione del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni è stata, come noto, chiarita dalla Consulta che, con la sentenza n. 39 depositata in data

6 marzo 2014, ha ribadito che essa costituisce un istituto funzionale a garantire quel raccordo tra controlli interni ed esterni, finalizzati a garantire il rispetto dei parametri costituzionali e di quelli posti dal diritto dell'Unione europea (*ex plurimis*, sentenze n. 267 del 2006, n. 181 del 1999, n. 470 del 1997, n. 29 del 1995).

Le relazioni del Presidente della Regione Abruzzo, per gli esercizi 2016, 2017 e 2018 sono pervenute alla Sezione rispettivamente il 17 luglio 2017, prot. n. 2017, il 25 febbraio 2019, prot. n. 337 e l'8 ottobre 2019, prot. n. 3661.

2.2 I controlli interni della Regione Abruzzo

La presente analisi si sofferma, in particolare, sui controlli svolti nell'ambito dell'Amministrazione regionale (Giunta e Consiglio).

Il sistema dei controlli interni della Regione Abruzzo trova la sua fonte normativa nell'art. 66 del vigente Statuto e nel titolo V della legge regionale 14 settembre 1999, n. 77 in più parti modificata dalla legge regionale 26 agosto 2014, n. 35.

Va osservato che la disciplina sui controlli interni si declina in un contesto normativo alquanto frammentato.

Infatti, l'art. 66 dello Statuto vigente prevede:

1. la Regione, nell'ambito della propria autonomia, istituisce con legge il sistema dei controlli interni; definisce le misure idonee a consentire l'analisi ed il controllo dei costi e dei rendimenti dell'attività amministrativa, della gestione e delle decisioni organizzative; individua la corretta quantificazione delle conseguenze finanziarie delle norme di entrata e di spesa, anche ai fini del coordinamento della finanza pubblica;
2. il Consiglio regionale organizza con regolamento i controlli interni sulla sua amministrazione.

Pertanto, il Titolo V della legge regionale 14 settembre 1999, n. 77, denominato sistema dei controlli interni, prevede all'art. 28 il controllo contabile ed ispettivo, all'art. 29 il controllo di gestione e al 29-*bis* la tutela della salute e sicurezza sul lavoro¹⁵.

¹⁵ TITOLO V Sistema del controllo interno
Art. 28 Controllo contabile ed ispettivo.

1. I dirigenti di ciascuna Direzione o Dipartimento assicurano la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa. ()
2. La Direzione del Consiglio regionale preposta alla gestione delle risorse finanziarie è deputata, fra l'altro, ad effettuare verifiche e controlli, nonché ispezioni finanziarie.
3. La struttura organizzativa competente per il "Controllo ispettivo-contabile", è deputata a ():

La legge regionale 25 marzo 2002, n. 3¹⁶ sull'ordinamento contabile della Regione Abruzzo, delinea le finalità e la tipologia dei controlli interni suddivisi in controllo di regolarità

a) effettuare verifiche e controlli per accertare la destinazione e lo stato di esecuzione delle assegnazioni regionali presso le proprie strutture organizzative e presso gli Enti, le Aziende, le Agenzie ed altri Organismi dipendenti dalla Regione;

b) assicurare alle competenti strutture regionali la collaborazione necessaria per i controlli e le verifiche di natura finanziario - contabile dei bilanci preventivi e dei rendiconti presentati all'Amministrazione regionale dalle Aziende, Agenzie ed Organismi dipendenti dalla Regione;

c) controllare e certificare tutte le attività cofinanziate con le risorse dell'Unione Europea con le modalità di cui all'art. 8 del regolamento (CE) no 2064/97 e delle eventuali modifiche direttamente applicabili nell'ordinamento giuridico italiano;

d) svolgere il controllo ispettivo finanziario sulle strutture della Giunta regionale.

4. Per l'espletamento delle proprie attività le Direzioni o i Dipartimenti di cui al primo comma hanno accesso ai documenti amministrativi e possono chiedere verbalmente o per iscritto informazioni alle strutture regionali. ()

5. Le verifiche di regolarità contabile devono rispettare, in quanto applicabili alla Pubblica Amministrazione, i principi generali della revisione aziendale.

Art. 29 Controllo di gestione.

1. Il controllo di gestione supporta la funzione dirigenziale ed orienta l'Organo di direzione politica.

2. La Direzione del Consiglio regionale preposta alle risorse finanziarie è deputata anche al controllo di gestione. L'Ufficio di Presidenza del Consiglio provvede, con proprio atto di organizzazione, a definirne la composizione organizzativa e ad individuare il responsabile.

3. La Giunta regionale, con proprio atto organizzativo, regola l'attività del Controllo di gestione, istituito con l'articolo 14, comma 2, lettera d), in conformità ai decreti legislativi attuativi dell'articolo 17 della legge 15 marzo 1997, n. 59.

4. Gli Organi di direzione politica, previo parere della Conferenza dei Direttori, su proposta dei Responsabili del controllo di gestione, adottano i parametri di riferimento del controllo in relazione a specifici indicatori di economicità, efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa e della gestione delle risorse finanziarie, umane e strumentali.

5. Per l'espletamento delle proprie attività il Responsabile del controllo ha accesso ai documenti amministrativi e può richiedere verbalmente o per iscritto, informazioni alle strutture regionali.

6. I Responsabili comunicano, con periodicità semestrale, ai Direttori ed agli Organi di direzione politica i risultati dell'attività svolta.

Art. 29-bis Tutela della salute e sicurezza sul lavoro.

1. In materia di miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul lavoro, la Regione Abruzzo recepisce il D.Lgs. 19 settembre 1994, n. 626, coordinato col D.Lgs 19 marzo 1996, n. 242 e, per l'organizzazione della propria azione amministrativa, fa altresì propria la Direttiva Comunitaria n. 89/391/CEE.

2. [L'attuazione delle norme di cui al comma 1, è di competenza della Struttura Speciale di Supporto, "Tutela della salute e Sicurezza sul lavoro".] ()

3. Il Dirigente Responsabile della struttura organizzativa competente per la "Tutela della Salute e Sicurezza sul Lavoro" è individuato quale Datore Unico di Lavoro per tutte le sedi di lavoro della Giunta regionale ai sensi del D.Lgs. n. 626/1994. ()

4. Per far fronte rispettivamente agli oneri per la prevenzione dei rischi e la tutela igienico sanitaria e per l'attuazione del Programma Annuale degli interventi di adeguamento delle sedi alle prescrizioni del D.Lgs. n. 626/1994, il Dirigente di cui al comma 3 cura la gestione dello stanziamento del Capitolo 11205 e, per l'anno 2002, della somma di Euro 4.320.000 dello stanziamento iscritto nel Capitolo 12101 ()

Art. 30 Nucleo di valutazione e verifica dei risultati.

()

[1. Le prestazioni dei dirigenti sono soggette a valutazione annuale ai fini della attribuzione degli incarichi, dello sviluppo professionale e della retribuzione di risultato.

2. La valutazione delle prestazioni è effettuata dai Nuclei di valutazione del Consiglio e della Giunta regionale. I Nuclei di valutazione verificano, anche avvalendosi delle risultanze dell'attività del controllo di gestione, la realizzazione degli obiettivi, corretta ed economica gestione delle risorse regionali, l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa. I Nuclei possono svolgere accertamenti presso le strutture regionali, hanno accesso ai documenti amministrativi e possono richiedere informazioni. I Nuclei supportano l'attività dei dirigenti per la valutazione dei responsabili degli Uffici.

3. Ogni Nucleo è composto da n. 3 esperti, esterni all'Amministrazione regionale, particolarmente qualificati nelle tecniche di valutazione. Gli Organi di direzione politica, entro 30 giorni dall'entrata in vigore della presente legge, nominano ciascuno per la propria competenza, i componenti dei Nuclei di valutazione, ne definiscono l'organizzazione, le modalità di funzionamento ed il trattamento economico.

4. I Nuclei di valutazione, nei successivi 30 giorni, sentita la Conferenza dei direttori regionali definiscono i parametri ed i criteri di valutazione, che sono approvati dagli Organi di direzione politica. ()

5. Il procedimento di valutazione implica la diretta conoscenza dell'attività del valutato da parte dei Nuclei e la partecipazione del valutato.

6. I Nuclei di valutazione, nello svolgimento dell'attività di verifica di cui al secondo comma, tengono conto delle condizioni organizzative ed ambientali in cui l'attività è svolta e di eventuali vincoli e variazioni intervenute nella disponibilità di risorse nelle strutture amministrative oggetto di verifica.

7. I Nuclei, sulla base delle risultanze di verifica, propongono l'adozione di eventuali interventi correttivi e forniscono elementi per l'adozione delle misure previste dall'articolo 27, nei confronti dei Dirigenti responsabili.

8. I Nuclei di valutazione riferiscono esclusivamente agli Organi di direzione politica della Regione.] (articolo abrogato dall'art. 13 comma 2 l.r. 8/4/2011 n.6)

¹⁶ Art. 43 Controlli interni

amministrativo contabile, controllo di gestione, valutazione della Dirigenza e valutazione e controllo strategico.

In materia di controlli interni assume rilievo la legge regionale 8 aprile 2011, n. 6, che disciplina la misurazione e la valutazione delle prestazioni delle strutture amministrative regionali.

Una disciplina più dettagliata si rinviene nelle delibere n. 266 del 2 maggio 2015 e n. 337, n. 338 e n. 347, tutte datate 5 maggio 2015.

Con la prima sono state approvate le linee guida per il controllo interno di regolarità amministrativo contabile da parte della struttura speciale di supporto "Controllo Ispettivo Contabile" sulle strutture della Giunta regionale, Enti, Aziende ed altri Organismi dipendenti dalla Regione.

A seguito della riforma della macrostruttura regionale, intervenuta con legge regionale n. 35 del 2014, è stata istituita la figura del Direttore Generale che, in particolare:

- cura l'attuazione conclusiva del programma di governo, di piani e direttive generali definite dall'organo di direzione politica;
- formula proposte ed esprime pareri al Presidente della Regione;
- coordina l'attività realizzativa dei direttori di Dipartimento, anche con potere sostitutivo in caso di inerzia degli stessi e di avocazione per le competenze stabilite;
- presiede la Conferenza dei direttori di Dipartimento;
- cura il monitoraggio sull'attuazione dei programmi e predispone report di sintesi per il Presidente;
- cura i rapporti con gli Uffici dell'Unione Europea e degli Organismi internazionali su specifiche direttive degli Organi di direzione politica.

1. La Regione esercita i controlli interni, compreso il controllo di gestione, secondo le modalità stabilite dal decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 (Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell'art. 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59), nonché dalla L.R. n. 77/1999.

2. I controlli interni hanno per oggetto l'intera attività amministrativa e gestionale della Regione, e sono finalizzati a:

- a) garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa e contabile);
- b) verificare l'efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati (controllo di gestione);
- c) valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale (valutazione della dirigenza);
- d) valutare l'adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e obiettivi predefiniti (valutazione e controllo strategico).

Art. 44 Modalità dei controlli interni.

1. Mediante atto amministrativo, di adottarsi entro centottanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge rispettivamente dalla Giunta e dal Consiglio, sono stabilite le modalità per l'effettuazione dei controlli previsti dall'art. 43, comma 2, lettere c) e d).

Con la delibera n. 338 del 2015, la Giunta regionale, nell'approvare il nuovo assetto organizzativo del Dipartimento della Presidenza e rapporti con l'Europa, ha previsto l'istituzione di un servizio denominato "Controllo di Gestione della Giunta regionale. Analisi e coerenza economica e finanziaria di Enti e Società partecipate dalla Regione". Successivamente con delibera n. 69 del 16 febbraio 2016 il controllo di gestione è transitato al Dipartimento risorse.

Con la delibera n. 347 del 2015, è stato definito l'assetto organizzativo del Servizio Autorità di Audit e Controllo Ispettivo Contabile che, tra gli altri compiti, effettua verifiche e controlli presso le strutture organizzative della Regione e presso gli Enti, le Aziende, le Agenzie ed altri Organismi dipendenti dalla Regione ed è subentrato nelle funzioni in precedenza svolte dalla struttura speciale di supporto "Controllo Ispettivo Contabile" che, come tutte le strutture di supporto, è stata soppressa dalla legge regionale n. 35 del 2016.

2.3 Controllo di regolarità amministrativa e contabile

Passando all'esame delle singole fattispecie di controllo, l'attività di verifica della regolarità amministrativa e contabile, così come viene delineata, non prevede tipologie di atti da sottoporre a controllo di legittimità. Sono state comunque attivate forme di verifica circa il tempestivo e corretto esercizio degli adempimenti richiesti in tema di pubblicità e trasparenza previsti dal d.lgs. n. 33 del 2013 e non sono pervenute segnalazioni negative al riguardo.

Entrando nel dettaglio, il controllo di regolarità amministrativa è esercitato attraverso il rilascio del parere di regolarità tecnica ed amministrativa sulla proposta di deliberazione di Giunta da parte del competente dirigente.

Il controllo preventivo di regolarità contabile è svolto dal Servizio di Ragioneria generale sugli atti di impegno di spesa e sulle deliberazioni che presentano riflessi contabili nonché sugli atti che dispongono accertamenti e incassi contabilizzati dal Servizio Risorse finanziarie. Il Collegio dei revisori della Regione effettua controlli successivi a campione.

Le predette attività sono disciplinate dal regolamento di Giunta approvato con Dgr. n. 2527 dell'11 maggio 1977, il quale deve necessariamente essere aggiornato alla normativa sopravvenuta.

Il regolamento, peraltro, nulla dispone in ordine ai controlli di regolarità amministrativa e contabile di carattere successivo che devono trovare compiuto ed organico assetto.

Allo stato, l'art. 28 della legge regionale n. 77 del 1999 prevede il controllo ispettivo contabile sulle strutture della Giunta regionale. Si tratta di una previsione specifica ma parziale che consente di esercitare un determinato tipo di controllo (quello ispettivo) che non può considerarsi assorbente rispetto al ben più vasto tema dei controlli di regolarità amministrativa e contabile.

Tali verifiche ex post attengono prevalentemente agli aspetti contabili e sono effettuate dal Servizio Autorità di Audit e Controllo Ispettivo Contabile. Non sono estese a tutti gli atti che hanno rilevanza finanziaria e/o patrimoniale bensì solo a quelli analizzati nell'ambito di un programma autodeterminato di verifica di Enti dipendenti e strutture organizzative interne della Giunta Regionale. Infatti, gli atti da sottoporre a controllo successivo sono scelti senza alcun riferimento ad una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento ed ai principi di revisione contabile che dovrebbero presidiare la individuazione degli atti da sottoporre a controllo.

Pertanto, la scelta degli atti soggetti a verifica successiva avviene non in maniera casuale ma dipende dalla natura del controllo da effettuare e dalla specificità degli aspetti oggetto di analisi con modalità di cui alle linee guida approvate con Dgr. n. 266 del 2012 e che sono state oggetto di completa rivisitazione nel 2017 per tener conto delle novità normative nel frattempo intervenute e per l'implementazione di check list di controllo e procedure di campionamento. Le modifiche sono state approvate con delibera di Giunta regionale n. 844 del 9 novembre 2018. Va segnalato che nel secondo semestre 2018 tutte le risorse del Servizio audit sono state impegnate in attività di verifica sui fondi comunitari POR FERS e FSE di cui alla programmazione 2014-2020.

I controlli sulle operazioni oggetto di campionamento hanno riguardato anche gli aspetti amministrativi e contabili in materia di appalti pubblici e contratti, per affidamenti e procedure poste in essere dagli uffici regionali deputati alla gestione ed attuazione del predetto programma comunitario.

Nel corso del 2016 e 2017 il servizio Autorità di Audit e Controllo Ispettivo Contabile ha avviato ispezioni amministrativo- contabili nei confronti di due Agenzie Regionali (ARTA E ARAP) e dell'Ente Parco Sirente Velino. Nel corso del 2018 sono stati avviati controlli ispettivo-contabili su altri due enti regionali- ARIC e ASR - che non si sono conclusi nella stessa annualità con la formalizzazione e la trasmissione delle relazioni di verifica.

Nel corso del 2019, la Giunta Regionale, con delibere n. 347 del 18 giugno e n. 385 del 2 luglio, nel procedere alla riorganizzazione della macrostruttura, ha istituito una specifica unità autonoma denominata “controlli” demandando ad essa le seguenti funzioni:

- i controlli successivi di regolarità amministrativa secondo una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento;
- la programmazione e le attività connesse alla prevenzione della corruzione e della trasparenza;
- la tutela della privacy, la sicurezza dei dati, GDPR.

Per completare il processo di adeguamento verrà predisposta un’idonea disciplina di carattere regolamentare per lo svolgimento dei controlli di regolarità amministrativo contabile.¹⁷

Per quanto attiene all’amministrazione del Consiglio regionale negli anni 2016, 2017 e 2018, il controllo di regolarità contabile è stato effettuato su tutti gli atti comportanti impegno di spesa. Il controllo di regolarità amministrativa è stato svolto dai dirigenti delle strutture organizzative competenti per l’istruttoria delle proposte di deliberazioni dell’organo di indirizzo politico (Ufficio di Presidenza) con l’apposizione di un parere in ordine alla regolarità tecnica. Questa forma di controllo preventivo ha riguardato tutte le deliberazioni dell’Ufficio di Presidenza.

Il 16 luglio 2019, in attuazione dell’art. 66 del vigente Statuto della Regione Abruzzo, è stato approvato, dalla I Commissione in sede deliberante, il regolamento per la disciplina dei controlli interni all’amministrazione del Consiglio regionale che contiene un rinvio ad un atto di organizzazione dell’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale per l’individuazione della struttura preposta alle attività di controllo.

Il regolamento approvato ha disciplinato anche il controllo di regolarità amministrativa ed ha previsto che lo stesso si svolge in via preventiva sulle proposte di deliberazioni dell’Ufficio di Presidenza ed in via successiva sugli altri atti.

Sia l’Amministrazione del Consiglio regionale che quella della Giunta regionale hanno espletato una specifica forma di vigilanza sugli agenti contabili e sui funzionari delegati, con frequenza periodica ma non indicata per l’Amministrazione del Consiglio e di norma annuale per la Giunta regionale.

¹⁷ Dipartimento risorse ed organizzazione n. 0219895 del 26 luglio 2019.

2.4 Controllo di gestione

Solo nel corso dell'annualità 2017 la Giunta regionale ha implementato un sistema di contabilità economico-patrimoniale finalizzato alla rilevazione dei costi sostenuti nell'esercizio e alla determinazione della situazione patrimoniale, attiva e passiva, dell'Ente.

Tale attività è proseguita anche nel 2018 e l'introduzione della contabilità economico-patrimoniale ha consentito di avviare l'elaborazione dei primi bilanci consolidati relativi agli esercizi 2016 e 2017.

Il piano delle prestazioni è redatto in conformità della legge regionale 8 aprile 2011, n. 6, che reca la disciplina per la misurazione e valutazione delle prestazioni delle strutture amministrative regionali. Gli obiettivi strategici dei Dipartimenti e operativi dei Servizi sono stati associati a indicatori finalizzati alla misurazione del grado di conseguimento dell'obiettivo stesso, in conformità delle delibere CIVIT/ANAC in materia di ciclo di gestione della performance.

Il piano delle prestazioni oltre ad esplicitare l'assegnazione degli obiettivi finanziari fra le diverse strutture regionali evidenzia, per ciascun centro di costo (Servizi), non solo le risorse complessivamente gestite a seguito di diretta attribuzione da parte dei diversi centri di responsabilità amministrativa (Dipartimenti), ma, nell'ambito della stesse, anche quelle che si prevede di impiegare direttamente per il conseguimento degli obiettivi operativi prefissati, richiamando all'uopo anche gli altri documenti programmatici dell'Ente (DEFR e bilancio gestionale). Laddove pertinente, viene indicata anche la distinzione in risorse regionali, statali e comunitarie.

Il piano delle prestazioni è volto ad individuare gli obiettivi operativi da perseguire per i singoli dirigenti e l'ammontare complessivo delle risorse finanziarie da impiegare per il raggiungimento degli stessi, laddove vi sia necessità di risorse finanziarie per il raggiungimento dei singoli obiettivi. Questi sono individuati e quantificati e di regola, ad ogni singolo obiettivo operativo, sono associati al massimo 2 indicatori finalizzati alla misurazione del grado di raggiungimento dello stesso che sono espressi in valore assoluto o in termini di rapporto percentuale per valutare il prodotto fisico/documentale da ottenere o il servizio ultimo da erogare nonché la tempistica entro la quale conseguire l'obiettivo.

Ai sensi dell'art. 4 della legge regionale 8 aprile 2011, n. 6, i Direttori promuovono il costante monitoraggio dell'azione amministrativa e trasmettono formalmente all'organo di indirizzo

politico, con cadenza semestrale, una relazione che documenta il grado di conseguimento degli obiettivi prefissati e proponendo, se necessari, interventi correttivi in corso di esercizio. Entro il 30 giugno (art. 9, l.r. n. 6 del 2011), sulla base delle risultanze del controllo di gestione, viene redatta la relazione sulle prestazioni che illustra, a consuntivo, i risultati raggiunti.

Le relazioni sulle prestazioni degli anni 2016 e 2017 sono state validate dall'OIV rispettivamente in data 2 febbraio 2018 e 6 dicembre 2018. Entrambe sono pubblicate sul sito della Regione Abruzzo alla voce Amministrazione trasparente.

L'Amministrazione del Consiglio Regionale ha adottato dal 2015 un sistema di contabilità analitica, funzionale per la verifica dei risultati raggiunti.

La legge regionale n. 48 del 2014 ha introdotto il programma operativo che individua gli obiettivi gestionali e strategici come approvati dall'Ufficio di Presidenza. Detto documento include il piano della performance, redatto ai sensi del d.lgs. n. 150 del 2009 e della legge regionale n. 6 del 2001, che assegna ai singoli dirigenti della tecnostruttura gli obiettivi unitamente alle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie alla loro realizzazione.

Con l'approvazione da parte dell'Ufficio di Presidenza, il programma operativo acquisisce carattere autorizzatorio per sostenere le spese analiticamente riportate nello stesso e collegate ai relativi obiettivi annuali e pluriennali.

Il piano della performance viene anche corredato da indicatori gestionali fondamentali, riguardanti sia la tecnostruttura che i singoli servizi. Sia nel 2016 che nel 2017 sono stati prodotti 5 report per il monitoraggio semestrale e 5 report per la chiusura dell'esercizio.

Intercorrono poi quattro mesi fra la chiusura dell'esercizio e la pubblicazione dei report di consuntivazione così come previsto dal sistema di misurazione e valutazione della performance.

Le relazioni sulla performance 2016, 2017 e 2018, pubblicate sul sito del Consiglio regionale alla voce Amministrazione trasparente, sono state approvate con deliberazioni dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale rispettivamente n. 98 del 12 settembre 2017, n. 80 del 12 giugno 2018 e n. 71 del 25 giugno 2019.

Le relazioni sono state validate dall'OIV rispettivamente in data 13 settembre 2017, 27 giugno 2018 e 27 giugno 2019.

Comunque, con l'ultima relazione sui controlli interni, relativa all'annualità 2018, sia per l'amministrazione del Consiglio regionale che per la struttura della Giunta regionale il

controllo di gestione ha consentito l'individuazione di criticità o necessità di adeguamento e integrazione dell'azione dell'amministrazione regionale.

Infatti, per gli uffici del Consiglio regionale si è evidenziata l'esigenza di:

- potenziare l'apposito servizio con funzioni di supporto costante ai monitoraggi ed alla elaborazione dei dati relativi ai processi delle attività di tutte le strutture;
- favorire una maggiore diffusione della visione organizzativa, della trasferibilità delle pratiche, della conoscenza organizzativa al fine di strutturare meccanismi operativi condivisi e la semplificazione di alcuni processi;
- individuare maggiori indicatori quantitativi/qualitativi e output facilmente misurabili;
- rafforzare gli aspetti organizzativi per una fluida gestione del lavoro e per un costante monitoraggio delle attività.

Per le strutture della Giunta regionale è emersa la necessità di implementare sempre più le procedure di rilevazione e classificazione dei fatti gestionali secondo i principi della contabilità economico-patrimoniale di cui all'allegato 4.3 del d.lgs. n. 118 del 2011 e ss. mm. e ii. Inoltre, si è ravvisata l'esigenza di pervenire ad una univoca ed analitica individuazione dei creditori e debitori dell'Amministrazione regionale onde pervenire ad una più agevole riconciliazione dei relativi rapporti creditori e debitori e conseguire una maggiore precisione nell'elisione delle operazioni infragruppo propedeutiche all'elaborazione dei bilanci consolidati. Le strutture regionali hanno altresì avviato, nel corso del 2018, un complessivo lavoro di analisi finalizzato ad una più puntuale rilevazione ed analisi dei rapporti creditori e debitori con le società partecipate. La progressiva implementazione della contabilità economico-patrimoniale consentirà, a regime, di migliorare l'analisi della natura e della tipologia della spesa dell'Ente e produrrà utili elementi informativi anche ai fini della redazione dei bilanci consolidati dell'Ente.

2.5 Valutazione del personale con incarico dirigenziale.

L'Organismo indipendente di valutazione (OIV), nominato con delibera della Giunta regionale, si è espresso sulle prestazioni dirigenziali in base sia al raggiungimento degli obiettivi del controllo di gestione che alla qualità dei comportamenti professionali.

Nella validazione delle relazioni sulla performance l'OIV ha tenuto conto del sistema di misurazione e valutazione dei risultati approvato con Dgr. n. 816 del 3 dicembre 2012, oggetto

di successive modifiche ed integrazioni da ultimo con Dgr. n. 113 del 2018 che ha aggiornato il citato sistema alle prescrizioni del d.lgs. n. 74 del 25 maggio 2017.

Con Dgr. n. 198 del 30 giugno 2016, è stato anche aggiornato il disciplinare di funzionamento dell'OIV in coerenza con le prescrizioni CIVIT/ANAC.

L'insieme dei fattori di valutazione e dei relativi punteggi assegnabili comporta un livello di valutazione massimo raggiungibile pari a 100 punti da suddividere in massimo 60 punti per il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati e massimo 40 punti per le competenze organizzative, gestionali e professionali. Nel corso del 2017 si sono concluse le valutazioni riferite ai direttori e dirigenti in servizio nell'anno 2015 e nel 2018 le valutazioni all'anno 2016.

Sono previste 4 fasce di premialità:

- Fascia A, punteggio da 81 a 100, OTTIMO;
- Fascia B, punteggio da 61 a 80, BUONO;
- Fascia C, punteggio da 41 a 60, SUFFICIENTE;
- Fascia D, punteggio da 15 a 40, INSUFFICIENTE:

L'indennità di risultato è erogata in percentuale al punteggio ottenuto con soglia minima di 40 punti.

Dal sito istituzionale dell'Ente, alla voce Amministrazione trasparente, si rileva che le valutazioni sono state definite anche per l'anno 2017.

Nel 2016 sono state valutati 69 unità di personale con incarico dirigenziale così suddivise:

- Fascia A 62;
- Fascia B 6;
- Fascia C 1.

Nel 2017 sono state valutati 64 unità di personale con incarico dirigenziale così suddivise:

- Fascia A 63;
- Fascia B 1.

Si riportano le tabelle pubblicate sul sito amministrazione trasparente della Regione Abruzzo che evidenziano, per tutto il personale della Giunta Regionale un irrilevante grado di differenziazione della premialità.

Tabella 19 – Grado di differenziazione nell'utilizzo delle premialità anno 2016

Grado di differenziazione nell'utilizzo delle premialità ANNO 2016						
		FASCE DI VALUTAZIONE				
DIRIGENTI VALUTATI		0	DA 15 A 40	DA 41 A 60	DA 61 A 80	DA 81 A 100
N.	69			1	6	62
POSIZIONI ORGANIZZATIVE						
VALUTATE N.	295					295
DIPENDENTI VALUTATI						
CAT. A	43					43
CAT. B	425	12				413
CAT. C	445	12			1	432
CAT. D	124	23				101
TOTALI	1037	47	0	0	1	989

Fonte: Sito web Regione Abruzzo – Amministrazione trasparente

Tabella 20– Grado di differenziazione nell'utilizzo delle premialità anno 2017

Grado di differenziazione nell'utilizzo delle premialità ANNO 2017						
		FASCE DI VALUTAZIONE				
DIRIGENTI VALUTATI		0	DA 15 A 40	DA 41 A 60	DA 61 A 80	DA 81 A 100
N.	64				1	63
POSIZIONI ORGANIZZATIVE						
VALUTATE N.	267				1	266
DIPENDENTI VALUTATI						
CAT. A	32	1				31
CAT. B	344	16			2	326
CAT. C	356	10				346
CAT. D	154	29			1	124
TOTALI	1217	56	0	0	5	1.156

Fonte: Sito web Regione Abruzzo – Amministrazione trasparente

I referti annuali del Presidente della Regione per gli anni 2016, 2017 e 2018 hanno attestato che l'OIV ha verificato, ai sensi dell'art. 41 del d.lgs. 25 maggio 2016, n. 97, che i piani triennali per la prevenzione della corruzione sono coerenti con gli obiettivi stabiliti nei documenti di programmazione strategico-gestionale e che nella misurazione e valutazione della performance si è tenuto conto degli obiettivi connessi all'anticorruzione ed alla trasparenza.

Il Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza ha svolto il monitoraggio sullo stato di attuazione delle misure di prevenzione della corruzione e degli obblighi di pubblicazione indicati nel piano triennale in materia. Il puntuale rispetto di tali obblighi è stato inserito come obiettivo trasversale a tutte le strutture regionali ed è stato

pertanto oggetto di valutazione da parte dell'OIV cui è stato trasmesso l'esito del monitoraggio effettuato dal Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza.

Anche l'Organismo indipendente di valutazione, nominato con deliberazione dell'ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, si è espresso sulle prestazioni del personale con incarico dirigenziale in base sia al raggiungimento degli obiettivi del controllo di gestione che alla qualità dei comportamenti professionali.

Nel corso del 2017 si sono concluse le valutazioni del personale dirigenziale anno 2016. Dal sito istituzionale, alla voce Amministrazione trasparente, si rileva che anche per gli anni 2017 e 2018 le valutazioni sono state portate a termine.

L'organismo di valutazione non utilizza, ai fini della valutazione del personale, i risultati delle verifiche condotte dagli organi del controllo di gestione poiché il sistema di valutazione e misurazione della performance non lo prevede.

La retribuzione di risultato è legata proporzionalmente alle risultanze della performance organizzativa della struttura diretta e successivamente riparametrata in base alla valutazione individuale conseguita.

Anche per i dirigenti dell'Amministrazione del Consiglio regionale il livello di valutazione massimo raggiungibile è pari a 100 punti suddivisi in massimo 60 punti per il grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati e in massimo 40 punti per le competenze ed i comportamenti.

I compensi erogati nell'anno 2017 a tale titolo ai 10 dirigenti in servizio differiscono l'uno dall'altro e recano importi da un minimo di euro 12.130,76 ad un massimo di euro 20.768,44 per un dirigente con incarico ad interim per 5 mesi.

2.6 Il controllo strategico

La relazione - questionario recante le linee guida per la relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni pone particolare attenzione ad uno degli strumenti della programmazione regionale previsto dall'art. 36, c. 3, d.lgs. n. 118 del 2011 nonché dal principio contabile applicato in materia di programmazione (allegato 4/1 al d.lgs. n. 118 del 2011, paragrafo 5.2), secondo il quale il documento di economia e finanza regionale (DEFER) costituisce il presupposto dell'attività di controllo strategico, con particolare riferimento allo

stato di attuazione dei programmi all'interno delle missioni ed alla relazione al rendiconto di gestione.

Il sistema dei controlli interni della Regione Abruzzo integra il controllo strategico con il controllo di gestione e gli obiettivi strategici, così come previsti nel programma di mandato e nella programmazione regionale (DEFR), sono declinati nel piano delle prestazioni dall'Organo di indirizzo politico che definisce le priorità, le direttive generali per l'azione amministrativa e per la gestione insieme ai direttori, ai dirigenti e ai responsabili apicali dei vari settori organizzativi (art. 3, l.r. n. 6 del 2011). Tali obiettivi strategici vengono approvati dalla Giunta Regionale e sono sviluppati in obiettivi operativi assegnati alle singole unità operative.

A partire dal piano delle prestazioni 2016-2018 sono state sperimentalmente utilizzate schede obiettivo differenti rispetto a quelle solitamente impiegate per la redazione del piano. Tali schede sono state predisposte dall'OIV e sono state approvate contestualmente all'approvazione del piano delle prestazioni.

Il processo di traduzione del mandato politico istituzionale (indirizzi e strategie regionali) in obiettivi strategici e operativi si realizza metodologicamente attraverso l'albero della performance, una mappa logica che rappresenta graficamente i legami fra il mandato istituzionale e le aree strategiche all'interno delle quali vengono definiti e organizzati gli obiettivi strategici di orizzonte temporale triennale, a loro volta sviluppati in obiettivi operativi a valenza annuale. Con tale documento programmatico, in coerenza con le risorse assegnate, sono esplicitati gli indirizzi e gli obiettivi strategici ed operativi, gli obiettivi assegnati ai Dirigenti, gli indicatori per la misurazione e le valutazioni dell'Amministrazione regionale.

Di norma il piano, ai sensi dell'art. 9 della legge regionale n. 6 del 2011, va approvato entro il 31 gennaio. Il monitoraggio e gli stati di avanzamento degli obiettivi sono previsti per il 30 giugno, il 30 settembre ed il 31 dicembre.

Rispetto al ciclo di programmazione, così come disciplinato dalla legge regionale n. 6 del 2011, il piano delle prestazioni nel 2016 è stato approvato con Dgr. n. 460 del 12 luglio 2016 (poi modificato il 16 ottobre 2016 con Dgr. n. 625) e nel 2017 con Dgr. n. 344 del 29 giugno 2017. Nel 2018, con la Dgr. n. 267 del 27 aprile 2018, è stato approvato il piano delle prestazioni poi modificato con delibere n. 641 dell'8 agosto 2018 e n. 843 del 9 novembre 2018.

La relazione sulla performance, che va redatta annualmente dalla Conferenza dei Direttori Regionali, sentito l'OIV, sulla base del controllo di gestione, mostra a consuntivo i risultati organizzativi e individuali raggiunti nell'anno precedente ponendo in rilievo il grado di conseguimento degli obiettivi programmati, le risorse concretamente impiegate rispetto a quelle previste, le cause che hanno eventualmente prodotto uno scostamento dai dati attesi e le misure necessarie per correggere disfunzioni gestionali o inefficienze.

Il documento finale è suddiviso in varie sezioni con una prima parte che descrive la struttura organizzativa dell'Ente ed una seconda che analizza i risultati raggiunti rispetto agli obiettivi strategici ed operativi programmati.

I documenti previsti dal ciclo di programmazione (piano delle prestazioni, delibera di approvazione della Giunta Regionale, relazione sulla performance e relativa validazione) sono pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente alla voce Amministrazione trasparente.

Come già indicato in sede di trattazione del controllo di gestione, la legge regionale n. 48 del 2014 sull'autonomia ed organizzazione del Consiglio regionale ha introdotto il programma operativo che individua gli obiettivi gestionali e strategici come approvati dall'Ufficio di Presidenza. Detto documento include il piano della performance che, redatto ai sensi del d.lgs. n. 150 del 2009 e della legge regionale n. 6 del 2001, assegna ai singoli dirigenti della tecnostruttura gli obiettivi, unitamente alle risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie alla loro realizzazione.

Il ciclo di programmazione è disciplinato dalla legge regionale n. 6 del 2011 e si conclude con la relazione sulla performance validata dall'OIV. Anche per l'Amministrazione del Consiglio regionale i documenti previsti dal ciclo di programmazione (Programma operativo e piano della performance con relative delibere di approvazione dell'Ufficio di Presidenza, relazione sulla performance e relativa validazione) sono pubblicati sul sito istituzionale dell'Ente alla voce Amministrazione trasparente.

2.7 Conclusioni

La disciplina dei controlli interni non è inquadrata in un sistema di norme coordinate, funzionale anche all'integrazione tra le diverse fattispecie di controllo.

Un rimedio va individuato nelle innovazioni normative avviate, nel corso del 2019 ed ancora in itinere, dalla Giunta e dal Consiglio regionale che, con interventi organici, stanno dando compiuta attuazione alla previsione statutaria di cui all'art. 66.

In particolare, è stata articolata una disciplina della fase dei controlli di regolarità amministrativo-contabile finora sviluppata ed attuata con procedure non proprio in linea con gli obiettivi che devono ispirare tale tipo di verifica.

Nello specifico, i controlli successivi di regolarità vanno strutturati attraverso il ricorso a pratiche di campionamento che tengano conto dei principi generali di revisione aziendale onde evitare l'utilizzo di metodi di natura non tecnica e non probabilistica.

Per un corretto espletamento del controllo di regolarità successiva appare fondamentale la scelta degli atti da sottoporre a verifica in modo da consentire all'amministrazione di monitorare con particolare attenzione i settori di attività che, per numero di irregolarità e per criticità riscontrate, possano considerarsi per così dire "sensibili".

Andrebbero, pertanto, adottate modalità di selezione del campione di riferimento sulla base di tecniche statistiche maggiormente sofisticate, che proiettino i controlli nella logica del rischio, presidiando le aree più esposte alla possibilità di irregolarità, anche in una prospettiva ciclica che tragga spunto dalle risultanze delle verifiche precedenti.

Il controllo di regolarità amministrativo e contabile, al pari delle altre tipologie di controllo, necessita di una preliminare fase di programmazione i cui contenuti possano essere individuati nella scelta degli atti da sottoporre a controllo, da attuarsi mediante motivate tecniche di campionamento e nella predeterminazione degli obiettivi attesi e delle finalità da perseguire, anche in termini di superamento di criticità precedentemente riscontrate, nonché di prassi operative non conformi alle vigenti disposizioni.

Le discipline del controllo di gestione e del controllo strategico risultano ben integrate ed articolate nel dettaglio con la definizione di un ciclo della performance adeguatamente strutturato sia nella fase della programmazione che in quella della rendicontazione finalizzata anche alla valutazione dei Dirigenti e del personale dei comparti ove però si è riscontrato un irrilevante grado di differenziazione della premialità.

Va rilevato però il mancato rispetto delle scadenze prefissate innanzitutto per l'avvio della programmazione all'inizio dell'esercizio, di conseguenza per i report periodici e finali e tale ritardo può comportare riflessi negativi sull'intero processo di pianificazione e di

rimodulazione degli obiettivi nonché sulle verifiche di raggiungimento degli stessi che, peraltro, sono anche poste alla base del procedimento per l'attribuzione delle retribuzioni di risultato.

Da ultimo, vanno evidenziati i rilievi e le proposte formulate dall'Organismo di valutazione (OIV) con la relazione per l'anno 2018 sul funzionamento del sistema di valutazione, della trasparenza e dell'integrità dei controlli interni ai sensi dell'art. 14, c. 4, lett. a), del d.lgs. n. 150 del 2009 e ss.mm.ii.¹⁸ consultata sul sito Amministrazione trasparente. L'OIV, nel dare atto del miglioramento del monitoraggio in tema di prevenzione della corruzione e del riallineamento nella tempestività del riaccertamento dei residui, ha segnalato l'esigenza:

- di migliorare ulteriormente la qualità degli obiettivi annuali proposti dai dipartimenti nel Piano delle Prestazioni ai fini dell'approvazione da parte della Giunta regionale;
- di garantire la necessaria differenziazione nei pesi economici delle posizioni dirigenziali e degli incaricati di posizione organizzativa;
- di migliorare la qualità e tempestività degli strumenti informatici interni, per favorire un sempre più efficace coordinamento tra le competenze interne alla Regione e quelle assegnate all'Ente strumentale;
- di rafforzare la differenziazione nelle valutazioni;
- di implementare la necessaria e non più rinviabile informatizzazione dell'intero ciclo della performance, dalla redazione del Piano delle Prestazioni, sino alla valutazione;
- di adeguare il controllo di gestione da strumento essenzialmente contabile a cruscotto di controllo che unisca ai dati finanziari la evidenza delle connesse informazioni produttive e gestionali.

Questa Corte ritiene di condividere questi rilievi anche alla luce di quanto finora osservato segnalando agli Organi di governo la definizione dei provvedimenti normativi e di indirizzo in itinere e la conseguente adozione di idonee misure correttive.

¹⁸ L'Organismo indipendente di valutazione della performance: a) monitora il funzionamento complessivo del sistema della valutazione, della trasparenza e integrità dei controlli interni ed elabora una relazione annuale sullo stato dello stesso, anche formulando proposte e raccomandazioni ai vertici amministrativi.

3. LA SPESA SANITARIA

3.1 Premessa

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha costantemente inserito nei propri programmi di controllo lo specifico settore dell'assistenza sanitaria, servizio che assorbe la maggior parte delle risorse di bilancio della Regione Abruzzo.

In questa materia, a seguito dell'entrata in vigore della l. 23 dicembre 2005, n. 266, sono confluite due linee di attività: quella tradizionalmente seguita di indagine ad impulso della Sezione e quella consistente nell'esame delle relazioni sui bilanci d'esercizio, che i Collegi sindacali degli Enti del Servizio sanitario regionale e il Collegio dei revisori della Regione sono tenuti ad inviare ai sensi dell'art. 1, c. 170, della citata l. n. 266 del 2005.

Il settore, dunque, nonostante i ritardi accumulati dalla rendicontazione regionale, è stato oggetto di osservazione sia nell'ambito di indagini programmate, aventi come esito referti sulla sanità regionale nel suo complesso, sia nell'ambito di verifiche specifiche previste dal citato art. 1, c. 170. Si è, così, data attuazione ad un controllo tanto finanziario quanto, più propriamente, sulla gestione.

Per quanto riguarda le annualità 2016 e 2017, si osserva che gli aspetti complessivi della gestione sanitaria sono già stati valutati dalla Sezione nel referto denominato *"Indagine sulla sanità pubblica nella Regione Abruzzo (dati contabili al 31.12.2016 e aspetti gestionali sino al 31.12.2017)"*, approvato con deliberazione n. 59/2018/SSR del 15 marzo 2018.

Per esigenze di sintesi, in questa sede si fa rinvio, con riguardo sia agli aspetti contabili/finanziari sia a quelli di carattere più strettamente gestionale, alle considerazioni svolte nel citato referto.

Contribuiscono ad integrare le valutazioni svolte, le pronunce specifiche relative alla gestione delle singole Aziende sanitarie per le annualità 2016 e 2017.

In questa sede, in occasione degli adempimenti connessi al giudizio di parifica sul rendiconto regionale, si intende concentrare l'attenzione sugli aspetti riguardanti i flussi finanziari delle risorse dedicate al settore, alla loro rappresentazione in bilancio, all'evoluzione della spesa,

alle relazioni finanziarie tra il bilancio regionale e quello degli Enti del Servizio sanitario regionale.

3.2 Le fonti del finanziamento del Servizio sanitario nazionale

Il Servizio sanitario, distinto in ambiti interconnessi nazionale e regionali, garantisce la tutela della salute come diritto fondamentale dell'individuo e quale valore dell'intera collettività. In ciò deve assicurare le risorse finanziarie per i livelli essenziali di assistenza, come definiti dal Piano sanitario nazionale (art. 1 della l. 30 dicembre 1992, n. 502, recante «Riordino della disciplina in materia sanitaria, a norma dell'articolo 1 della legge 23 ottobre 1992, n. 421»). La legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3 (Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione), ha introdotto nell'art. 117 Cost. l'espressa enunciazione della garanzia di livelli essenziali e uniformi nelle prestazioni concernenti diritti sociali individuati dal legislatore statale. I cosiddetti LEA che, come si legge nella sentenza della Consulta n. 20 del 2020, tutelano il *“rispetto dei principi della dignità della persona umana, del bisogno di salute, dell'equità nell'accesso all'assistenza, della qualità delle cure e della loro appropriatezza riguardo alle specifiche esigenze, nonché dell'economicità nell'impiego delle risorse”*. Si tratta di dare concretezza al diritto alla salute nell'ambito, si legge sempre nella sentenza, della *“piena realizzazione dei doveri di solidarietà e di tutela della dignità umana ... attraverso la qualità e l'indefettibilità del servizio, ogniqualvolta un individuo dimorante sul territorio regionale si trovi in condizioni di bisogno rispetto alla salute. È in quanto riferito alla persona che questo diritto deve essere garantito, sia individualmente, sia nell'ambito della collettività di riferimento. Infatti, il servizio sanitario e ospedaliero in ambito locale è, in alcuni casi, l'unico strumento utilizzabile per assicurare il fondamentale diritto alla salute”*.

La legge statale, dunque, determina annualmente il fabbisogno sanitario nazionale standard, cioè il livello complessivo delle risorse del Servizio sanitario nazionale (SSN) al cui finanziamento concorre lo Stato. Il fabbisogno sanitario nazionale standard è determinato, tramite intesa, in coerenza con il quadro macroeconomico complessivo e nel rispetto dei vincoli di finanza pubblica e degli obblighi assunti dall'Italia in sede comunitaria, coerentemente con il fabbisogno derivante dalla determinazione dei citati livelli essenziali di assistenza (LEA) erogati in condizioni di efficienza ed appropriatezza.

In sede di determinazione, sono distinte la quota destinata complessivamente alle regioni a statuto ordinario, comprensiva delle risorse per la realizzazione degli obiettivi di carattere prioritario e di rilievo nazionale, e le quote destinate ad enti diversi dalle regioni.

Il finanziamento del SSN è stato disegnato dal d.lgs. 18 febbraio 2000, n. 56, che ha previsto un sistema di finanziamento del SSN basato sulla capacità fiscale regionale, anche se corretto da adeguate misure perequative, stabilendo che al finanziamento del SSN concorrano l'Irap, l'addizionale regionale all'Irpef e la compartecipazione all'Iva.

Il fabbisogno sanitario nazionale standard è pertanto finanziato dalle seguenti fonti:

- entrate proprie degli enti del SSN (quali ticket e ricavi derivanti dall'attività intramoenia dei propri dipendenti);
- fiscalità generale delle regioni: Irap (nella componente di gettito destinata alla sanità) e addizionale regionale all'Irpef che nelle sue componenti distinte transitano nei conti di Tesoreria. Poiché i valori di gettito dell'Irap e dell'addizionale regionale all'Irpef considerati per l'anno di riferimento costituiscono valori stimati, qualora i gettiti effettivi risultino inferiori, il differenziale è assicurato dal fondo di garanzia di cui all'art. 13 del d.lgs. n. 56 del 2000. Le risorse relative alle due imposte sono erogate alle regioni ogni mese integralmente (d.l. n. 112 del 2008, art. 77-*quater*)¹⁹;
- compartecipazione delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano: tali enti compartecipano al finanziamento sanitario fino a concorrenza del fabbisogno non soddisfatto dalle fonti di cui ai precedenti punti, tranne la Regione siciliana, per la quale l'aliquota di compartecipazione è fissata dal 2009 nella misura del 49,11 per cento del suo fabbisogno sanitario (legge n. 296 del 2006, art. 1, c. 830);
- bilancio dello Stato: finanzia il fabbisogno sanitario non coperto dalle altre fonti di finanziamento essenzialmente attraverso la compartecipazione all'imposta sul valore

¹⁹ L'art. 77 -*quater* del d.l. n. 112 del 2008 stabilisce che: *“Le somme che affluiscono mensilmente a titolo di imposta regionale sulle attività produttive (IRAP) e addizionale regionale all'imposta sul reddito delle persone fisiche (IRPEF) ai conti correnti infruttiferi, istituiti presso la tesoreria centrale dello Stato, e intestati alle regioni e alle province autonome di Trento e Bolzano, sono accreditate, entro il quinto giorno lavorativo del mese successivo, presso il tesoriere regionale o provinciale. Resta ferma per le regioni a statuto ordinario, fino alla determinazione definitiva della quota di compartecipazione all'imposta sul valore aggiunto (IVA), il meccanismo di garanzia per compensare le regioni a statuto ordinario delle eventuali minori entrate dell'IRAP e dell'addizionale regionale all'IRPEF (meccanismo di garanzia di cui all'articolo 13, comma 3 del d.lgs. 56/2000). Conseguentemente le eventuali eccedenze di gettito IRAP e addizionale regionale all'IRPEF - con esclusione degli effetti derivanti dalle manovre eventualmente disposte dalla regione - rispetto alle previsioni delle imposte medesime effettuate ai fini del finanziamento del Servizio sanitario nazionale cui concorre ordinariamente lo Stato, sono riversate all'entrata statale in sede di conguaglio”.*

Si ricorda inoltre che la misura delle aliquote di compartecipazione può essere rideterminata annualmente con d.p.c.m., su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, previa intesa con la Conferenza Stato-regioni (art. 5 del d.lgs. n. 56 del 2000).

aggiunto - Iva (destinata alle regioni a statuto ordinario) e attraverso il Fondo sanitario nazionale (una quota è destinata alla Regione siciliana, mentre il resto finanzia anche le spese sanitarie vincolate a determinati obiettivi).

Per quanto concerne la compartecipazione delle regioni a statuto ordinario al gettito erariale dell'Iva (cfr. d.lgs. n. 56 del 2000), una parte rilevante della compartecipazione è stata destinata al finanziamento del Servizio sanitario. La quota annuale che compete a ciascuna regione è determinata sulla base della media dei consumi finali delle famiglie degli ultimi tre anni, rilevati dall'Istat a livello regionale. La quota è stabilita ogni anno entro il 30 settembre con d.p.c.m., sulla base di parametri riferiti alla popolazione residente, alla capacità fiscale, ai fabbisogni sanitari ed alla dimensione geografica di ciascuna regione. Nel caso in cui l'Iva necessaria ad una regione risulti superiore all'Iva spettante sulla base dei consumi pro-capite, interviene la solidarietà interregionale che consente l'attingimento da un apposito fondo perequativo, che è alimentato dalle regioni con surplus di Iva.

La normativa in materia di compartecipazione regionale all'Iva è stata modificata dagli artt. 4 e 15 del d.lgs. n. 68 del 2011²⁰ - che ha ridisegnato l'autonomia d'entrata delle regioni a statuto ordinario e delle province, nonché la determinazione dei costi e fabbisogni standard nel settore sanitario. L'applicazione delle disposizioni riferibili al d.lgs. n. 68 del 2011, che dovevano entrare in vigore a partire dal 2013, è stata, in ultimo, rinviata dall'art. 1, c. 778, della legge di bilancio 2018, che ha rinviato al 2020 l'entrata in vigore dei nuovi meccanismi di finanziamento delle funzioni regionali relative ai livelli essenziali di assistenza ed ai livelli essenziali delle prestazioni. Si tratta, in particolare, dell'attribuzione della compartecipazione Iva in base alla territorialità, della fiscalizzazione dei trasferimenti statali e dell'istituzione dei fondi perequativi.

La composizione del finanziamento del SSN nei termini suddetti è espressa nei cosiddetti "riparti" (individuazione delle fonti di finanziamento ed assegnazione del fabbisogno alle

²⁰ Secondo quanto previsto dal d.lgs. n. 68 del 2011, la compartecipazione regionale all'Iva deve essere attribuita secondo il principio di territorialità, in base al luogo effettivo in cui avvengono la cessione dei beni o la prestazione di servizi. In tal senso, la base imponibile cui applicare l'aliquota di compartecipazione Iva corrisponde al gettito Iva complessivo realizzato nel penultimo anno precedente a quello in considerazione al netto di quanto devoluto alle regioni a statuto speciale e delle risorse UE. La percentuale di compartecipazione Iva deve poi essere stabilita con d.p.c.m. sentita la Conferenza Stato-regioni in misura pari al livello minimo assoluto del fabbisogno corrispondente ai livelli essenziali delle prestazioni (LEP) rilevato in una sola regione (si ricorda che i livelli essenziali delle prestazioni sono definiti solo per la sanità). Restano da definire quelli per: assistenza sociale, istruzione scolastica, spesa in conto capitale del Trasporto pubblico locale). In questa cornice, nel caso in cui il gettito tributario della regione sia insufficiente al finanziamento integrale dei LEP, è previsto l'intervento di quote del Fondo perequativo per spese essenziali, anch'esso finanziato con una quota di compartecipazione Iva.

singole regioni) proposti dal Ministero della Salute sui quali si raggiunge un'intesa in sede di Conferenza Stato-Regioni per essere poi recepiti con propria delibera dal Comitato interministeriale per la programmazione economica - CIPE.

Per quanto concerne l'Irap e l'addizionale regionale all'Irpef, di cui sopra, dal 2016 (c. 26 della legge di stabilità 2016, successivamente novellato dal c. 42 della legge di bilancio 2017 e infine dal c. 37 della legge di bilancio 2018) la legge ha sospeso l'efficacia delle leggi regionali e delle deliberazioni comunali per la parte in cui aumentano i tributi e le addizionali attribuite ai medesimi enti. Sono escluse dalla sospensione le regioni in situazione di disavanzo sanitario, nelle quali è applicata la maggiorazione dell'aliquota dell'Irap, nella misura di 0,15 punti percentuali e quella dell'addizionale regionale all'Irpef.

3.3 Gli accordi interregionali per la compensazione della mobilità sanitaria

Il fenomeno della mobilità sanitaria rappresenta certamente un settore rilevante della sanità, espressione della differente offerta su tutto il territorio nazionale in ragione di molteplici fattori sanitari o ambientali, con aspetti eterogenei e implicazioni sull'efficacia ed equità delle cure.

Un primo aspetto da valutare è rivolto ai diversi tipi di mobilità: la mobilità di confine tra ASL e regioni limitrofe; la mobilità occasionale, causata da spostamenti dovuti ad altri motivi; la mobilità programmata per interventi assistenziali complessi; la mobilità per mancanza locale di offerta e la mobilità per sfiducia nei servizi locali.

Le motivazioni sono le più disparate, tra cui rientrano la qualità, nei casi in cui la scelta è legata alla ricerca di prestazioni considerate di migliore livello, l'esigenza pratico-logistica, legata al tentativo di ridurre al minimo i disagi correlati alle cure, la necessità, per l'assenza delle prestazioni richieste nella propria zona di residenza o per la lunghezza delle liste di attesa.

Per il Sistema Sanitario il fenomeno della mobilità è di notevole rilevanza anche dal punto di vista finanziario, in quanto, agendo sul versante del consumo o su quello della produzione, implica costi per le regioni con mobilità passiva o ricavi per le regioni in mobilità attiva. Disposizioni ministeriali, assunte in sede di Conferenza Stato-Regioni, indicano che le prestazioni in compensazione sono: i ricoveri ospedalieri e in day hospital, la medicina generale, la specialistica ambulatoriale, la farmaceutica, le cure termali, la somministrazione

diretta di farmaci, i trasporti con ambulanza ed elisoccorso. La mobilità ospedaliera rappresenta, in tutte le analisi condotte a livello nazionale e regionale, la quota principale della mobilità sanitaria, tant'è che viene identificata come il fenomeno di più diretto interesse sia per i pazienti sia per gli operatori di programmazione regionale.

Onde assicurare una maggiore efficienza ed economicità del Sistema sanitario nazionale, l'art. 4, c. 1, del d.lgs. 28 agosto 1997, n. 281, affida alla Conferenza Stato-Regioni il compito di promuovere e sancire accordi tra Governo, Regioni e Province autonome di Trento e di Bolzano, in attuazione del principio di leale collaborazione, al fine di coordinare l'esercizio delle rispettive competenze e svolgere attività di interesse comune.

A tal fine, la Conferenza Stato Regioni ha approvato l'accordo interregionale per la compensazione della mobilità sanitaria aggiornato all'anno 2018²¹ (che segue il precedente Patto per la Salute per gli anni 2014-2016²²), che ai cc. 2 e 4, dell'art. 9, recita:

“2. Le Regioni convengono che gli accordi per la compensazione della mobilità interregionale:

- prevedono la valorizzazione dell'attività sulla base della tariffa regionale relativa ai singoli erogatori vigente nella regione in cui vengono erogate le prestazioni, fino a concorrenza della tariffa massima nazionale definita sulla base della normativa vigente;*
- individuano e regolamentano, ai sensi del DM 18 ottobre 2012, i casi specifici e circoscritti per i quali può essere riconosciuta una remunerazione aggiuntiva, limitatamente ad erogatori espressamente individuati e in relazione a quantitativi massimi espressamente indicati, per tenere conto dei costi associati all'eventuale utilizzo di specifici dispositivi ad alto costo.*

Detti accordi devono essere approvati dalla Conferenza Stato-Regioni, nel rispetto degli equilibri di bilancio programmati”;

4. In sede di accordi di cui ai precedenti commi 2 e 3 sarà possibile individuare volumi, tipologia e modalità di remunerazione aggiuntiva relative all'espianto e trasporto degli organi per il trapianto, alla ricerca e prelievo midollo osseo e CSE midollari nonché modalità di compensazione dei costi di ricoveri ospedalieri erogati, da unità operative e/o strutture pediatriche espressamente individuate alla casistica di età pediatrica ad elevata complessità assistenziale oggetto di mobilità nella misura in cui siano riconosciuti diversi da quelli della casistica generale”.

²¹ Rep. Atti n. 103/CSR del 20 giugno 2019, avente ad oggetto “Accordo interregionale per la compensazione della mobilità sanitaria aggiornato all'anno 2018 – Regole tecniche”.

²² Intesa sancita dalla Conferenza Stato - Regioni nella seduta del 10 luglio 2014 (Rep. Atti n. 82/CSR).

È, dunque, evidente che uno strumento importante in grado di incidere sulle dinamiche della mobilità sanitaria è rappresentato proprio dagli accordi di confine, incentivati formalmente dai predetti patti. Tali accordi sono rimasti, tuttavia, a tutt'oggi disattesi nella quasi totalità delle Regioni, tra cui anche l'Abruzzo.

3.4 La perimetrazione delle entrate e delle spese relative al finanziamento del Servizio sanitario regionale

L'art. 20, c. 1, del d.lgs. 23 giugno 2001, n. 118, dispone che *“nell'ambito del bilancio regionale le regioni garantiscono un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse rese disponibili dalle regioni per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale per l'esercizio in corso”*.

A tal fine esso dispone che *“le regioni adottano un'articolazione in capitoli tale da garantire, sia nella sezione dell'entrata che nella sezione della spesa, ivi compresa l'eventuale movimentazione di partite di giro, separata evidenza delle seguenti grandezze ...”* elencando, a seguire, la suddivisione delle entrate e delle spese come da previsione della stessa norma.

Il d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, ha modificato ed integrato il suddetto articolo. Dalla sua entrata in vigore *“per garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria, le regioni: a) accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento sanitario corrente, ivi compresa la quota premiale condizionata alla verifica degli adempimenti regionali, e le quote di finanziamento sanitario vincolate o finalizzate. Ove si verifichi la perdita definitiva di quote di finanziamento condizionate alla verifica di adempimenti regionali, ai sensi della legislazione vigente, detto evento è registrato come cancellazione dei residui attivi nell'esercizio nel quale la perdita si determina definitivamente; b) accertano ed impegnano nel corso dell'esercizio l'intero importo corrispondente al finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso (comma 2); i gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali e destinati al finanziamento del Servizio sanitario regionale sono iscritti nel bilancio regionale nell'esercizio di competenza dei tributi (comma 2-bis); la quota dei gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali destinata obbligatoriamente al finanziamento del servizio sanitario regionale, ai sensi della legislazione vigente sui piani di rientro dai disavanzi sanitari, è iscritta*

nel bilancio regionale triennale, nell'esercizio di competenza dei tributi, obbligatoriamente per l'importo stimato dal competente Dipartimento delle finanze del Ministero dell'Economia e delle Finanze, ovvero per il minore importo destinato al Servizio sanitario regionale ai sensi dell'articolo 1, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Tale iscrizione comporta l'automatico e contestuale accertamento e impegno dell'importo nel bilancio regionale. La regione non può disimpegnare tali somme, se non a seguito di espressa autorizzazione da parte del Tavolo di verifica degli adempimenti, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 1, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. In relazione a tale autorizzazione la regione è tenuta a trasmettere al Tavolo di verifica degli adempimenti la relativa documentazione corredata dalla valutazione d'impatto operata dal competente Dipartimento delle finanze. Ove si verifichi in sede di consuntivazione dei gettiti fiscali un minore importo effettivo delle risorse derivanti dalla manovra fiscale regionale rispetto all'importo che ha formato oggetto di accertamento e di impegno, detto evento è contabilmente registrato nell'esercizio nel quale tale perdita si determina come cancellazione di residui attivi (comma 2-ter)".

L'art. 21, poi, prevede che: "1. Per garantire trasparenza e confrontabilità dei flussi di cassa relativi al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard: a) le risorse destinate al finanziamento del fabbisogno sanitario regionale standard che affluiscono nei conti di tesoreria unica intestati alle singole regioni e a titolo di trasferimento dal Bilancio dello Stato e di anticipazione mensile di tesoreria sono versate in conti di tesoreria unica appositamente istituiti per il finanziamento del servizio sanitario nazionale e funzionanti secondo le modalità di cui all'articolo 7 del decreto legislativo 7 agosto 1997, n. 279; b) le ulteriori risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale sono versate in appositi conti correnti intestati alla sanità presso i tesorieri delle regioni secondo le modalità previste dall'articolo 77-quater, comma 2, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133.

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

L'art. 22 ad oggetto "Individuazione delle responsabilità all'interno delle regioni nel caso di sussistenza della gestione sanitaria accentrata presso la regione", prevede che:

"1. Le regioni che esercitano la scelta di gestire direttamente presso la regione una quota del finanziamento del proprio servizio sanitario di cui all'articolo 19, comma 2, lettera b), punto i), individuano nella propria struttura organizzativa uno specifico centro di responsabilità, d'ora in poi denominato gestione sanitaria accentrata presso la regione, deputato all'implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa,

i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola regione e lo Stato, le altre regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali. 2. Il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione registra i fatti gestionali nel libro giornale e li imputa ai conti relativi a singole categorie di valori omogenei, provvedendo alla rilevazione dei costi, dei ricavi e delle variazioni negli elementi attivi e passivi del patrimonio, in modo da darne rappresentazione nel bilancio di esercizio. 3. Le regioni individuano il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione ...”²³.

La Regione Abruzzo, a seguito della decisione di gestire direttamente una quota del finanziamento del Servizio sanitario di competenza, ai sensi dell’art. 22, del d.lgs. n. 118 del 2011, ha deliberato, con Dgr. n. 953 del 29 dicembre 2011, di individuare nel Servizio *“Programmazione Economico-Finanziaria e Controllo di Gestione delle Aziende Sanitarie”* della Direzione Politiche della salute, il Centro di responsabilità denominato *“Gestione Sanitaria Accentrata presso la Regione”* (GSA), deputato all’implementazione ed alla tenuta di una contabilità di tipo economico-patrimoniale atta a rilevare, in maniera sistematica e continuativa, i rapporti economici, patrimoniali e finanziari intercorrenti fra la singola regione e lo stato, le altre regioni, le aziende sanitarie, gli altri enti pubblici ed i terzi vari, inerenti le operazioni finanziate con risorse destinate ai rispettivi servizi sanitari regionali; con Dgr. n. 57 del 13 febbraio 2012, inoltre, la Regione ha deliberato di individuare nel Dirigente del Servizio *“Programmazione Economico-Finanziaria e Controllo di Gestione delle Aziende Sanitarie”* il responsabile della GSA, che provvede agli adempimenti di cui ai cc. 2 e 3, dell’art. 22, del d.lgs. n. 118 del 2011.

²³ Il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione è tenuto:

- a) all’elaborazione e all’adozione del bilancio di esercizio della gestione sanitaria accentrata presso la regione;
- b) alla coerente compilazione, con il bilancio di esercizio della gestione sanitaria accentrata presso la regione, dei modelli ministeriali CE e SP di cui al decreto ministeriale 13 novembre 2007 e successive modificazioni ed integrazioni, e relativi all’ente ivi identificato con il codice “000”;
- c) alla redazione del bilancio sanitario consolidato mediante il consolidamento dei conti della gestione accentrata stessa e dei conti degli enti di cui all’art. 19, c. 2, lett. c), secondo le modalità definite nell’art. 32. In sede di consolidamento, il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione garantisce la coerenza del bilancio sanitario consolidato con le risultanze dei modelli ministeriali CE e SP di cui al decreto ministeriale 13 novembre 2007 e s.m.i. e relative all’ente ivi identificato con il codice “999”. In sede di consolidamento, il responsabile della gestione sanitaria accentrata presso la regione ed il responsabile della predisposizione del bilancio regionale, assicurano l’integrale raccordo e riconciliazione tra le poste iscritte e contabilizzate in termini di contabilità economico-patrimoniale e quelle iscritte in termini di contabilità finanziaria. Tale riconciliazione è obbligatoriamente riportata nella nota integrativa di cui all’art. 32;
- d) le regioni individuano un responsabile regionale che certifichi, con riferimento alla gestione sanitaria accertata presso la regione: i) in sede di rendicontazione trimestrale, la regolare tenuta dei libri contabili e della contabilità, la riconciliazione dei dati della gestione accentrata con le risultanze del bilancio finanziario, la riconciliazione dei dati di cassa, la coerenza dei dati inseriti nei modelli ministeriali di rilevazione dei conti con le risultanze della contabilità; ii) in sede di rendicontazione annuale, quando indicato al punto i), nonché la corrispondenza del bilancio alle risultanze della contabilità.

3.5 Il bilancio d'esercizio degli enti del servizio sanitario regionale per l'anno 2016

A seguito delle Intese intervenute in seno alla Conferenza delle Regioni, aventi ad oggetto, rispettivamente, *“Intesa, ai sensi dell'articolo n. 115, comma 1, lett. a) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sulla proposta del Ministero della Salute di deliberazione del CIPE concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale per l'anno 2016”*²⁴ e *“Intesa sullo schema di decreto del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, in attuazione dell'articolo 42, comma 14-ter, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164 di ripartizione delle forme premiali per l'anno 2016”*²⁵, la Regione Abruzzo, con Dgr. n. 790 e Dgr. n. 791 del 30 novembre 2016, recanti, rispettivamente, *“Bilancio di previsione 2016-2018 – Adeguamento risorse destinate al Servizio Sanitario Regionale, relative all'annualità 2016”* e *“Documento tecnico di accompagnamento e bilancio finanziario regionale 2016 – Adeguamento risorse destinate al Servizio Sanitario regionale relative all'annualità 2016”*, ha determinato le disponibilità finanziarie ante mobilità interregionale, per il Servizio sanitario regionale dell'anno 2016, pari ad euro 2.283.164.750.

3.5.1 Gli stanziamenti parte entrata e parte spesa

Con Dgr. n. 332 del 26 giugno 2017, la Giunta regionale, prendendo atto dell'importo sopra citato quale Fondo sanitario regionale indistinto, per l'anno 2016, così come risulta dalla contabilità regionale, ha approvato la ripartizione dello stesso fra le Aziende sanitarie locali e la GSA.

Nei seguenti prospetti sono riepilogati gli stanziamenti del FSR 2016 sia sul fronte delle entrate sia su quello delle spese del rendiconto della Regione Abruzzo.

²⁴ (Rep. Atti n. 62/CSR del 14.04.2016 della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano).

²⁵ (Rep. Atti n. 63/CSR del 14.04.2016).

Tabella 21- FSR 2016: stanziamenti parte entrata

CAPITOLO	DESCRIZIONE	Risorse FSR 2016	Accertamenti 2016	Stanziam. assestato bilancio	Minori entrate rispetto allo stanziamento assestato
11701.1	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITA' PRODUTTIVE - IRAP - D.LGS. N.446 DEL 15.12.1997 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	304.491.384	195.473.080	304.491.384	-109.018.304
11750.1	ADDIZIONALE IRPEF DI CUI AL D.LGS. N.446 DEL 15.12.1997 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	171.293.000	187.061.443	171.293.000	15.768.443
12631.2	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - D.LGS. 56/2000 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	1.879.531.522	1.807.380.186	1.807.380.186	-
36215.1	TRASFERIMENTO FONDO GARANZIA MINORI ENTRATE IRAP E ADDIZIONALE REGIONALE PER LA SANITA'	-	93.249.861	-	93.249.861
	ACCERTAMENTI ENTRATE TRIBUTARIE FINANZIAMENTO FSR ORDINARIO CORRENTE	2.355.315.906	2.283.164.570	2.283.164.570	-
	Importo relativo alla Mobilità sanitaria negativa	-72.151.336			

Fonte: Regione Abruzzo - Dgr n. 226/C del 2018, come confermata con Dgr. n. 193/C del 2019, e ss.mm.ii.

Relazione al Rendiconto della gestione 2016. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

La suindicata tabella rappresenta le diverse fonti di finanziamento del FSR per l'anno 2016 per un totale di euro 2.283.164.570, che in prevalenza (82,32 per cento) sono rappresentate dalla "Compartecipazione regionale all'Iva", pari ad euro 1.879.531.522.

La Regione ha prudenzialmente appostato, nell'apposito "Fondo garanzia minori entrate Irapp e addizionale regionale per la sanità", la somma di euro 93.249.861, al fine di coprire eventuali minori entrate fiscali rinvenienti dalle minori entrate ricevute, ma su cui l'Ente mantiene fermo l'affidamento, anche al fine di garantire l'equilibrio del finanziamento dei LEA.

In coda alla tabella si rinviene l'importo negativo di euro 72.151.336, stanziato a titolo di spesa per la mobilità sanitaria negativa, che riduce l'importo totale delle risorse per il finanziamento del FSR ad euro 2.355.315.906 ad accertate euro 2.283.164.570.

Nella seguente tabella è rappresentata la redistribuzione delle succitate risorse fra i vari capitoli di spesa per le diverse finalità sanitarie.

Tabella 22 – FSR 2016: stanziamenti parte spesa

CAPITOLO	DESCRIZIONE	risorse FSR 2016	Impegni 2016 lordo Economie Vincolate	Economie Vincolate reiscritte	Impegni per Economie Vincolate	Impegni 2016 netto Economie Vincolate totali	Stanziamento assestato bilancio	Economia spesa rispetto a stanziamento assestato bil.
81422.1	INTERVENTI IN MATERIA DI DIPENDENZA DAL TABAGISMO - L.R. 27.03.1998, N. 19	150.000	150.000	-	-	150.000	150.000	-
81470.1	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA	91.555	97.691	6.136	6.136	91.555	97.691	-
81470.2	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA	657.338	673.338	-	-	673.338	673.338	-
81500.1	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DI PARTE CORRENTE-D.LGS. 30.12.1992, N.502 E D.LGS. 31 MARZO 1998, N.112 IN MATERIA DI SALUTE E SANITA' VETERINARI	2.310.553.708	2.269.402.371	60.408.582	31.000.000	2.238.402.371	2.269.402.372	-1
81500.2	TRASFERIMENTO ARAN COMPARTO SANITA' D.L. 18/10/1999 E S.M.I.	46.399	46.399	-	-	46.399	46.399	-
81500.3	QUOTA FONDO SANITARIO NAZIONALE DI PARTE CORRENTE REISCRITTA DA ELENCO SOMME VINCOLATE (ECCEDEZZA 2015 DA RESTITUIRE ALLO STATO)	-	-	3.882.656	-	-	3.882.656	-
81501.1	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	-	-	15.296.109	-	-	-	-
81501.2	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	21.291.583	21.041.333	-	-	21.041.333	21.041.333	-
81501.3	QUOTA FONDO SANITARIO NAZIONALE DI PARTE CORRENTE REISCRITTA DA ELENCO SOMME VINCOLATE (ECCEDEZZA 2015 DA RESTITUIRE ALLO STATO)	285.000	285.000	-	-	285.000	285.000	-
81501.4	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	2.129.985	2.129.985	-	-	2.129.985	2.129.985	-
81501.5	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	42.944	292.944	-	-	292.944	292.944	-
81501.6	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	3.000.000	3.000.000	-	-	3.000.000	3.000.000	-
81501.16	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	-	250	-	-	250	250	-
81502.1	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE RISERVATA PER IMPREVISTI E STRAORDINARI - FONDO DI RISERVA	1.000.000	984.000	-	-	984.000	984.000	-
81509.1	FINANZIAMENTO AGENZIA SANITARIA REGIONALE (A.S.R.) - L.R. 02.07.1999, N. 37	1.400.000	1.400.000	-	-	1.400.000	1.400.000	-
81509.2	FINANZIAMENTO AGENZIA SANITARIA REGIONALE (A.S.R.) - L.R. 02.07.1999, N. 37	-	-	-	-	-	-	-
81510.1	FINANZIAMENTO ATTIVITA' DI NATURA SANITARIA AFFIDATE ALL'AGENZIA REGIONALE PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE (A.R.T.A.) - L.R. 29.07.1998, N. 64	12.496.000	12.496.000	-	-	12.496.000	12.496.000	-
81592.1	PROVVIDENZE A FAVORE DEI NEFROPATICI PER IL POTENZIAMENTO DEI SERVIZI DI DIALISI DOMICILIARE - L.R.21.4.1998, N.29.	1.500.000	1.500.000	-	-	1.500.000	1.500.000	-
81396.1	INTERVENTI PER IL POTENZIAMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE ATTIVITA' DI PRELIEVO D'ORGANO - L.R. 8.5.1995, N.103.	258.228	258.228	-	-	258.228	258.228	-
81398.1	PROGETTO PER L'INCREMENTO E IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITA' DEL PROCESSO DELLA DONAZIONE DI ORGANI E TESSUTI ED INIZIATIVE PER L'INFORMAZIONE SULLA DONAZIONE DI ORGANI	413.165	413.165	-	-	413.165	413.165	-
	IMPEGNI PER FONDO SANITARIO ORDINARIO CORRENTE	2.355.315.906	2.314.170.705	79.593.483	31.006.136	2.283.164.569	2.318.053.362	-1
	Importo relativo alla Mobilità sanitaria negativa (e acconti vari 2016)	-72.151.336						

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 226/C del 2018, come confermata con Dgr. n. 193/C del 2019, e ss.mm.ii. - Relazione al Rendiconto della gestione 2016.

Relativamente al capitolo 81500.2, la descrizione corretta è stata comunicata telefonicamente dal Dip.to per la Salute e il Welfare in data 22.05.2019. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

Nella seguente tabella è rappresentata la disponibilità delle risorse del FSR 2016, al netto della spesa per la mobilità, indicate per specifiche voci:

Tabella 23 – Determinazione FSR 2016

	euro*
Disponibilità finanziarie per SSR ante mobilità da Atto n. 62/CSR (Conferenza Stato-Regioni) del 14.04.2016	2.347.422.261
Forme premiali 2016 da Atto n. 63/CSR del 14 aprile 2016	7.893.645
Disponibilità finanziarie per SSR 2016 ante mobilità	2.355.315.906
Acconto anno 2016 mobilità extraregionale	-71.156.100
Acconto mobilità cellule staminali nuovi donatori 2016	-38.160
Acconto mobilità cellule staminali anno 2016	-231.049
Acconto mobilità plasma derivazione anno 2016	-540.441
Acconto mobilità emocomponenti 2016	-185.586
Disponibilità risorse finanziarie 2016 comprensiva di mobilità	2.283.164.570

*gli importi sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali.

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 332 del 2017. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

Con la Dgr. n. 332 del 26 giugno 2017, sopra citata, la Regione Abruzzo ha approvato la ripartizione del FSR indistinto a favore delle Aziende sanitarie e della GSA, come da successivo riparto.

Tabella 24 – FSR indistinto 2016

Assegnazione alle ASL - trasferimenti di cassa 2016 e residui per quota FSR 2015 indistinto e mobilità intraregionale						
	AVEZZANO SULMONA L'AQUILA (01)	LANCIANO VASTO CHIETI (02)	PESCARA (03)	TERAMO (04)	GSA (000)	TOTALE REGIONE (999)
Quota assegnata per la generalità delle funzioni* (a)	548.907.878	680.536.130	546.383.677	530.376.464	49.111.757	2.355.315.906
Mobilità interregionale 2016 (acconto 2016) (b)	4.518.572	-23.376.507	-6.748.504	-46.544.896	-	-72.151.336
Mobilità intraregionale (acconto 2016+conguaglio) (c)	-7.775.369	-21.677.730	42.903.219	-13.450.119		-
Totale risorse 2016 (d=a+b+c)	545.651.081	635.481.893	582.538.392	470.381.449	49.111.757	2.283.164.570
Trasferimenti effettuati (e)	532.684.989	652.851.948	543.282.875	451.423.240	25.783.946	2.206.026.998
Quota parte della premialità 2016 ex art. 9 d.lgs. 149/2011 (€ 7.896.645 - prov.729/2016) al netto di € 1.178.740 inclusi nei trasferimenti effettuati (f)					6.714.905	6.714.905
TOTALE DA TRASFERIRE FSR 2016 (g=d-e-f)	12.966.092	-17.370.055	39.255.516	18.958.209	16.612.906	70.422.668

*comprensiva della somma per fibrosi cistica (tab. D dell'Intesa CSR 237 del 2015) ai sensi dell'art. 2, L.R. 64 del 1995 e della somma per prevenzione, cura e riabilitazione patologie connesse alla dipendenza da gioco d'azzardo ai sensi dell'art. 1, c. 133, legge 190 del 2014.

Fonte: Allegato 4 della Dgr. n. 332 del 2017. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

La Regione assegna alla GSA, in coerenza con quanto previsto dagli articoli 19 e 30 del d.lgs. n. 118 del 2011, una quota parte del finanziamento del proprio Servizio sanitario pari ad euro 49.111.757, importo che si riscontra nel conto economico del bilancio 2016 della GSA, composta da:

- euro 25.783.946 già destinati al finanziamento delle attività gestite direttamente dalla GSA;
- euro 1.104.025 da destinare all'attività di prevenzione, cura e riabilitazione delle patologie connesse alla dipendenza dal gioco d'azzardo, ai sensi dell'art. 1, c. 946, della l. 28 dicembre 2015, n. 208;
- euro 108.976 da destinare all'attività concernente l'assistenza e ricerca della fibrosi cistica anno 2016;
- euro 22.114.810 da destinare all'eventuale riequilibrio economico-finanziario di ogni singolo Ente del Sistema sanitario regionale, ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 118 del 2011.

Dai dati indicati nella precedente tabella, si osserva che, per quanto riguarda la mobilità interregionale, solo la ASL 01 Avezzano Sulmona L'Aquila registra un saldo positivo pari ad euro 4.518.572, mentre il saldo delle altre Aziende sanitarie è negativo, in particolare l'Azienda 04 di Teramo riporta un saldo pari ad euro 46.544.896. Per quanto attiene la mobilità intraregionale, si osserva, invece, che solo la ASL 03 Pescara ha un saldo positivo pari a ben euro 42.903.219, mentre le altre Aziende registrano un saldo negativo, in particolare per la ASL 02 Lanciano Vasto Chieti il saldo negativo è pari ad euro 23.376.507.

3.5.2 La gestione sanitaria dell'esercizio 2016

Di seguito si riportano le tabelle relative agli accertamenti comprensivi della mobilità extraregionale attiva (cap. 23519) e agli impegni comprensivi della mobilità extraregionale passiva (cap. 81499).

Tabella 25 - Accertamenti per FSR indistinto 2016 su bilancio 2016

CAPITOLO	DESCRIZIONE	ACCERTAMENTI	INCASSATO AL 31.12.2016
11701	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE - IRAP - D.LGS. N. 446 DEL 15.12.1997 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	195.473.080	137.450.615
36215	FONDO DI GARANZIA	93.249.861	18.230.344
11750	ADDIZIONALE IRPEF DI CUI AL D.LGS. N. 446 DEL 15.12.1997- FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	187.061.443	187.061.443
12631	COMPARTECIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - D.LGS. N. 56/2000 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	1.807.380.186	1.638.264.485
12633	COMPARTECIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - FINANZIAMENTO SALDO MOBILITÀ SANITARIA INTERREGIONALE E INTERNAZIONALE	72.151.336	72.151.336
TOTALE		2.355.315.906	2.053.158.223

Tabella 26 – Accertamenti per mobilità sanitaria extra regionale attiva 2016 su bilancio 2016

CAPITOLO	DESCRIZIONE	ACCERTAMENTI		INCASSATO AL 31.12.2016
		Anno	Importo	
23519	TRASFERIMENTI DERIVANTI DALLA MOBILITA' SANITARIA	2016	99.568.399	99.568.399
12633.1	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE IVA - FINANZIAMENTO SALDO MOBILITA' SANITARIA INTERREGIONALE E INTERNAZIONALE	2016	72.151.336	72.151.336
TOTALE			171.719.735	171.719.735

Fonte: Verbale Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei LEA.

Riunione del 26 luglio 2017.

I dati relativi alla gestione finanziaria dei capitoli di entrata, le cui risorse sono destinate al finanziamento del SSR per l'anno 2016, evidenziano che, su uno stanziamento definitivo di euro 2.355.315.906, alla data del 31 dicembre 2016 sono stati riscossi euro 2.053.158.223, generando un residuo di competenza pari ad euro 302.157.683. In termini di accertamenti, le voci di entrata pertinenti al finanziamento del Fondo sanitario regionale annuale incidono per circa l'81 per cento sulle entrate tributarie del titolo I del bilancio regionale (entrate tributarie totali accertate: euro 2.810.444.856). La seguente tabella evidenzia quanto impegnato, quanto pagato ed i relativi residui di spesa di competenza dell'anno: gli impegni relativi al FSR 2016 di uguale importo a quanto accertato ammontano ad euro 2.355.315.906; essi hanno generato pagamenti di competenza per euro 2.168.457.584 e residui passivi per euro 186.858.322.

Tabella 27 – Impegni per FSR indistinto 2016 su bilancio 2016

CAPITOLO	DESCRIZIONE	IMPEGNI	PAGATO AL SSR AL 31.12.2016	RESIDUI AL 31.12.2016
81396	INTERVENTO PER IL POTENZIAMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI PRELIEVO D'ORGANO - L.R. 08.05.1995, N. 103	258.228	-	258.228
81398	PROGETTO PER L'INCREMENTO E IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEL PROCESSO DELLA DONAZIONE DI ORGANI E TESSUTI ED INIZIATIVE PER L'INFORMAZIONE SULLA DONAZIONE DI ORGANI	413.165	-	413.165
81422	INTERVENTI IN MATERIA DI DIPENDENZA DEL TABAGISMO - L.R. N. 19/98	150.000	-	150.000
81470.1	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA	91.555	68.459	23.096
81470.2	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA (ONERI DA CONTENZIOSO)	673.338	655.434	17.904
81500.1	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DI PARTE CORRENTE - D.LGS. 31.12.1992, N. 502 E DAL D.LGS. 31.03.1998, N. 112 IN MATERIA DI SALUTE E SANITÀ VETERINARIA	2.310.553.708	2.145.344.621	165.209.087
81500.2	TRASFERIMENTO ARAN COMPARTO SANITÀ D.L. 18/10/1999 E S.M.I.	46.399	46.399	-
81501	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	26.749.513	7.779.955	18.969.558
81502	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE RISERVATA PER IMPREVISTI E STRAORDINARI - FONDO RISERVA	984.000	-	984.000
81509	FINANZIAMENTO AGENZIA SANITARIA REGIONALE (ASR) - L.R. 02.07.1999, N. 37	1.400.000	1.400.000	-
81510	FINANZIAMENTO ATTIVITÀ DI NATURA SANITARIA AFFIDATE ALL'AGENZIA REGIONALE PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE (ARTA) - L.R. 29.07.1998, N. 64	12.496.000	12.496.000	-
81592	PROVVIDENZE A FAVORE DEI NEOFROPATICI PER IL POTENZIAMENTO DEI SERVIZI DI DIALISI DOMICILIARE - L.R. 21.04.1998, N. 29	1.500.000	666.716	833.284
TOTALE		2.355.315.906	2.168.457.584	186.858.322



Tabella 28 – Impegni per mobilità sanitaria extra regionale passiva 2016 su bilancio 2016

CAPITOLO	DESCRIZIONE	IMPEGNI		PAGATO AL SSR 31.12.2016	RESIDUI AL 31.12.2016
		Anno	Importo		
81499	SOMME DERIVANTI DALLA MOBILITA' SANITARIA	2016	171.719.735	171.719.735	-
TOTALE			171.719.735	171.719.735	-

Fonte: Verbale Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei LEA
Riunione del 26 luglio 2017.

3.5.3 Fondo sanitario aggiuntivo vincolato, corrente e per investimenti

Agli stanziamenti legati al FSR ordinario per il 2016 si aggiungono quelli vincolati, quelli per il FSR aggiuntivo corrente e quelli per gli investimenti.

Con riferimento ai fondi vincolati, come si evince dalla tabella seguente, gli accertamenti 2016 ammontano ad euro 40.588.637 (considerando anche euro 9.878.403 per entrate da *payback* a valere sul sistema farmaceutico, contabilizzate nel FSR aggiuntivo corrente) mentre gli impegni di spesa si attestano ad euro 47.874.928. Il conseguente saldo negativo di competenza (euro 7.286.290) è coperto mediante reiscrizione di economie vincolate per euro 21.396.464, determinando un differenziale positivo di gestione di euro 14.110.174.

Tabella 29 – Fondo vincolato - anno 2016*

Descrizione	Stanziam. iniziale	Variazioni (+)	Variazioni (-)	Assestato	Accertam./ Impegni	SALDO Accertam./ impegni	Applicazione avanzo per economie vincolate	Saldo gestione di competenza
FSR Vincolato	41.341.377	1.498.269	11.272.792	31.566.853	30.710.235	-7.286.290	21.396.464	14.110.174
Entrate pay back cap. 24002 contabilizzato tra le risorse del FSR aggiuntivo corrente	10.000.000	-	-	10.000.000	9.878.403			
Totale Entrata	51.341.377	1.498.269	11.272.792	41.566.853	40.588.637			
FSR TOTALE SPESA comprese le risorse per pay back cap. spesa 81008 correlato al cap. entrata 24002	51.341.377	26.066.560	28.152.350	49.255.587	47.874.928			
SALDO ENTRATE- SPESE	-			-7.688.733	-7.286.290			
Economie vincolate reiscritte				21.396.464	21.396.464			

*I totali sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali.

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 226/C del 2018, come confermata con Dgr. n. 193/C del 2019, e ss.mm.ii.
Relazione al Rendiconto della gestione 2016. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

In merito al FSR aggiuntivo corrente, come da seguente tabella, le risorse assegnate nel 2016 ammontano ad euro 2.520.177 in entrata, mentre le spese ammontano ad euro 4.700.141; l'importo eccedente è coperto dalla reiscrizione di economie vincolate per un valore di euro 2.179.964.

Gli accertamenti 2016 sono pari ad euro 2.560.748, in entrata, mentre gli impegni ammontano ad euro 4.012.825, con una differenza di euro 1.452.078 che è coperta mediante la predetta reiscrizione di economie vincolate per euro 2.179.964, con un saldo positivo di gestione pari ad euro 727.886.

Tabella 30 - Fondo aggiuntivo corrente - anno 2016*

Descrizione	Stanziam. iniziale	Variaz. (+)	Variaz. (-)	Assestato	Accertam./ Impegni	SALDO Accertam./ impegni	Applicazione avanzo per economie vincolate	Saldo gestione di competenza
FSR Aggiuntivo corr.	10.033.479	1.851.698		11.885.177	11.804.150	-1.452.078	2.179.964	727.886
Entrate da bilancio regionale proprie	635.000			635.000	635.000			
Entrate per pay back cap. 24002 considerate nel calcolo dell'equilibrio del FSR vincolato	- 10.000.000			-10.000.000	-9.878.403			
Totale Entrata	668.479	1.851.698		2.520.177	2.560.748			
Totale Spesa FSR	668.479	4.151.887	120.225	4.700.141	4.012.825			
SALDO ENTRATE-SPESE	-			-2.179.964	-1.452.078			
Econ.vinc. reiscritte				2.179.964	2.179.964			

*I totali sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali.

Fonte: Regione Abruzzo - Dgr. n. 226/C del 2018, come confermata con Dgr. n. 193/C del 2019, e ss.mm.ii.
Relazione al Rendiconto della gestione 2016. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

Da ultimo, relativamente alle risorse destinate agli investimenti, la parte entrata è costituita da accertamenti e reiscrizione di economie vincolate per complessivi euro 88.208.149 (euro 11.121 cui si sommano euro 88.197.028) che hanno fronteggiato impegni di spesa per euro 86.021.819 con un conseguente saldo di gestione di competenza positivo per euro 2.186.330.

Tabella 31 – Fondo investimenti - anno 2016*

Descrizione	Stanziam. iniziale	Variaz. (+)	Variaz. (-)	Assestato	Accertam./ Impegni	SALDO Accertam./ impegni	Applicazione avanzo per economie vincolate e perenti	Saldo gestione competenza
FSR Investimenti	274.808.757	6.544		274.815.301	11.121	-86.010.698	88.197.028	2.186.330
Totale Entrata	274.808.757	6.544		274.815.301	11.121			
Totale Spesa FSR	274.808.757	329.609.795	241.406.223	363.012.329	86.021.819			
SALDO ENTRATE-SPESE	-			-88.197.028	-86.010.698			
Economie vincolate reiscritte				88.197.028	88.197.028			

*I totali sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali.

Fonte: Regione Abruzzo - Dgr. n. 226/C del 2018, come confermata con Dgr. n. 193/C del 2019, e ss.mm.ii.
Relazione al Rendiconto della gestione 2016. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

3.5.4 La Missione 13 – Tutela della salute

Con riferimento agli impegni di spesa in generale, la Missione 13 – “Tutela della salute” copre il 59,88 per cento del totale delle missioni, che si attesta ad euro 4.065.953.403; in termini di pagamenti in conto competenza, l’incidenza della missione in commento sale al 65,45 per cento.

Tabella 32 – Missione 13 “Tutela della salute” – anno 2016

Programmi	Impegni	Pagamenti	
		competenza	residui
01 - SSR - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	2.333.893.025	2.188.175.239	29.306.630
02 - SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	5.390.920	755.092	4.055.511
05 - SSR - investimenti sanitari	82.466.683	3.416.169	348.331
07 - Ulteriori spese in materia sanitaria	2.648.696	118.549	129.000
08 - Politica regionale unitaria per la tutela della salute	10.489.071	-	7.670.085
TOTALE MISSIONE	2.434.888.395	2.192.465.049	41.509.557

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 226/C del 2018, come confermata con Dgr. n. 193/C del 2019, e ss.mm.ii..
Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

La quasi integralità della spesa per la Missione 13 – “Tutela della salute” è riconducibile alla parte corrente del bilancio, essendo marginali gli impegni e i pagamenti di parte capitale. Nella seguente tabella è fornito il dettaglio delle variabili che contribuiscono all’aggregato in esame, separatamente per la parte corrente e per quella capitale. Emerge, con evidenza, che la

quota principale della spesa corrente (99,2 per cento) è rappresentata dal finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA.

Tabella 33 – Missione 13 “Tutela della salute” – anno 2016

Programmi	SPESE CORRENTI			SPESE C/CAPITALE		
	Impegni	Pagamenti		Impegni	Pagamenti	
		competenza	residui		competenza	residui
01 - SSR - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	2.333.893.025	2.188.175.239	29.306.630	-	-	-
02 - SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	5.390.920	755.092	4.055.511	-	-	-
05 - SSR - investimenti sanitari	-	-	-	82.466.683	3.416.169	348.331
07 - Ulteriori spese in materia sanitaria	2.648.696	118.549	129.000	-	-	-
08 - Politica regionale unitaria per la tutela della salute	10.489.071	-	7.670.085	-	-	-
TOTALE MISSIONE	2.352.421.712	2.189.048.880	41.161.226	82.466.683	3.416.169	348.331

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 226/C del 2018, come confermata con Dgr. n. 193/C del 2019, e ss.mm.ii..

Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

3.6 Il bilancio d’esercizio degli enti del servizio sanitario regionale per l’anno 2017

A seguito delle Intese intervenute in seno alla Conferenza delle Regioni, aventi ad oggetto, rispettivamente, *“Intesa, ai sensi dell’articolo n. 115, comma 1, lett. a) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sulla proposta del Ministero della Salute di deliberazione del CIPE concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale per l’anno 2017”*²⁶ e *“Intesa sullo schema di decreto del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell’Economia e delle Finanze, in attuazione dell’articolo 42, comma 14-ter, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164 di ripartizione delle forme premiali per l’anno 2017”*²⁷, la Regione Abruzzo, con Dgr. n. 794 e Dgr. n. 795 del 20 dicembre 2017, recanti, rispettivamente, *“Bilancio di previsione finanziario 2017-2019 – Adeguamento risorse destinate al Servizio Sanitario Regionale, relative all’annualità 2017”* e *“Documento tecnico di accompagnamento e bilancio finanziario regionale 2017 – Adeguamento risorse*

²⁶ Rep. Atti n. 184/CSR del 26.10.2017 della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano).

²⁷ Rep. Atti n. 183/CSR del 26.10.2017.

destinate al Servizio Sanitario regionale relative all'annualità 2017", ha determinato le disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario regionale dell'anno 2017, pari ad euro 2.288.057.983.

3.6.1 Gli stanziamenti parte entrata e parte spesa

Con Dgr. n. 460 del 29 giugno 2018, la Giunta regionale, prendendo atto dell'importo sopra citato quale Fondo sanitario regionale indistinto, per l'anno 2017, così come risulta dalla contabilità regionale, ha approvato la ripartizione dello stesso fra le Aziende sanitarie locali e la GSA.

Nei seguenti prospetti sono riepilogati gli stanziamenti del FSR 2017 sia sul fronte delle entrate sia su quello delle spese del rendiconto della Regione Abruzzo.

Tabella 34 - FSR 2017: stanziamenti parte entrata

CAPITOLO	DESCRIZIONE	Risorse FSR 2017	Accertamenti 2017	Stanziam. assestato bilancio	Minori entrate rispetto allo stanziament. assestato
11701.1	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITA' PRODUTTIVE - IRAP - D.LGS. N.446 DEL 15/12/1997 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	294.611.000	224.566.961	294.611.000	-70.044.039
11750.1	ADDIZIONALE IRPEF DI CUI AL D.LGS. N.446 DEL 15/12/1997 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	170.341.000	163.925.403	170.341.000	-6.415.597
12631.2	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - D.LGS. 56/2000 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	1.817.469.414	1.817.469.414	1.817.469.414	-
22570.1	TRASFERIMENTI DALLO STATO PER QUOTE PREMIALI A VALERE SULLE RISORSE DEL SSN - ART.2, C. 67BIS L. 23.12.2009, N. 191 - ART. 9, C.2 D.LGS.6.09.2011, N149	1.558.003	1.558.003	1.558.003	-
22500.1	QUOTA FSN DESTINATA AL RIMBORSO DEI COSTI LEGATI ALL'ACQUISTO DI VACCINI, ALLA STABILIZZAZIONE DEL PERSONALE E ALLO SCREENING NEONATALE	4.078.566	4.078.566	4.078.566	-
36215.1	TRASFERIMENTO FONDO GARANZIA MINORI ENTRATE IRAP E ADDIZIONALE REGIONALE PER LA SANITA'	-	76.459.636	-	76.459.636
	ACCERTAMENTI ENTRATE TRIBUTARIE FINANZIAMENTO FSR ORDINARIO CORRENTE	2.288.057.983	2.288.057.983	2.288.057.983	-
	Importo relativo alla Mobilità sanitaria negativa	73.878.069			
	Totale risorse accertate per il finanziamento del FSR	2.361.936.052			

Fonte: Regione Abruzzo - Dipartimento per la Salute e il Welfare - e-mail 21 maggio 2019 (ns. prot. 2276 del 2019).

Risultanze contabili gestione relativa al FSR ordinario corrente 2017.

La suindicata tabella rappresenta le diverse fonti di finanziamento del FSR per l'anno 2017 per un totale di euro 2.288.057.983, che in prevalenza (79,43 per cento) sono rappresentate dalla "Compartecipazione regionale all'Iva", pari ad euro 1.817.469.414.

La Regione ha prudenzialmente appostato, nell'apposito "Fondo garanzia minori entrate Irap e addizionale regionale per la sanità", la somma di euro 76.459.636, al fine di coprire eventuali

minori entrate fiscali ricevute, ma su cui l'Ente mantiene fermo l'affidamento, anche al fine di garantire l'equilibrio del finanziamento dei LEA.

In coda alla tabella si rinvia l'importo di euro 73.878.069 stanziato a titolo di spesa per la mobilità sanitaria negativa, coperto con un maggior contributo relativo alla compartecipazione regionale all'Iva.

Nella seguente tabella è rappresentata la redistribuzione delle succitate risorse fra i vari capitoli di spesa per le diverse finalità sanitarie.

Tabella 35 – FSR 2017: stanziamenti parte spesa

CAPITOLO	DESCRIZIONE	risorse FSR 2017	Impegni 2017 lordo Economie Vincolate	Economie Vincolate reiscritte	Impegni per Economie Vincolate	Impegni 2017 netto Economie Vincolate totali	Stanziamento assestato bilancio	Economia spesa rispetto a stanziamento assest. bil.
81422.1	INTERVENTI IN MATERIA DI DIPENDENZA DAL TABAGISMO - L.R. 27.3.1998, N. 19	150.000	150.000	-	-	150.000	150.000	-
81470.1	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA	25.000	-	-	-	-	-	-
81470.2	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA	4.497.898	4.497.898	-	-	4.497.898	4.497.898	-
81470.3	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA	-	2.000	-	-	2.000	2.000	-
81470.4	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA	-	23.000	-	-	23.000	23.000	-
81570.1	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE ED ENTI DEL SSR DELLA QUOTA PREMIALE- ART. 2, C. 67BIS L.23.12.2009, N. 191 - ART. 9, C.2 D.LGS. 6.09.2011, N.149	1.558.003	1.558.003	-	-	1.558.003	1.558.003	-
81500.1	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DI PARTE CORRENTE-D.LGS. 30.12.1992, N.502 E D.LGS. 31 MARZO 1998, N.112 IN MATERIA DI SALUTE E SANITA'VETERINARI	2.235.449.716	2.235.449.716	-	-	2.235.449.716	2.235.449.716	-
81500.2	TRASFERIMENTO ARAN COMPARTO SANITA' D.L. 18/10/1999 E S.M.I.	46.402	46.402	-	-	46.402	46.402	-
81501.2	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	1.380.000	1.380.000	-	-	1.380.000	1.380.000	-
81501.3	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE (SERV.INFORM.)	3.200.000	3.200.000	-	-	3.200.000	3.200.000	-
81501.4	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE (ISTITUZ.SOC.PRIV.)	2.500.000	2.500.000	-	-	2.500.000	2.500.000	-
81501.5	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE - ALTRI BENI DI CONSUMO	199.000	199.000	-	-	199.000	199.000	-
81501.6	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE - SERVIZI SANITARI	2.600.000	2.600.000	-	-	2.600.000	2.600.000	-
81501.7	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE - (DPF003)	4.900.000	4.900.000	-	-	4.900.000	4.900.000	-

segue

segue

CAPITOLO	DESCRIZIONE	risorse FSR 2017	Impegni 2017 lordo Economie Vincolate	Economie Vincolate reiscritte	Impegni per Economie Vincolate	Impegni 2017 netto Economie Vincolate totali	Stanziamiento assestato bilancio	Economia spesa rispetto a stanziamento assestat. bil.
81501.8	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATI EMANATI DALLA REGIONE - (DPF011)	580.000	580.000	-	-	580.000	580.000	-
81501.9	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATI ISTIT.RICERCA - DPF011	281.736	281.736	-	-	281.736	281.736	-
81501.11	QUOTA FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATI - (DPF017)	7.265.000	7.265.000	-	-	7.265.000	7.265.000	-
81501.12	QUOTA FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DA LEGGE E DA INDIRIZZI PROGRAMMATI - TRASF.C.IST.SOCIAL -DPF017	245.000	245.000	-	-	245.000	245.000	-
81501.14	QUOTA FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DA LEGGE E DA INDIRIZZI PROGRAMMATI- (DPF006)	125.000,00	125.000	-	-	125.000	125.000	-
81501.15	QUOTA FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DA LEGGE E DA INDIRIZZI PROGRAMMATI- (DPF010) CAMPAGNA ANTINFLUENZALE	6.400.000,00	6.400.000	-	-	6.400.000	6.400.000	-
81501.16	QUOTA DEL FSN PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMM. EMANATI DALLA REGIONE (MAV)	1.000	1.000	-	-	1.000	1.000	-
81502.1	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE RISERVATA PER IMPREVISTI E STRAORDINARI - FONDO DI RISERVA	1.000.000	1.000.000	-	-	1.000.000	1.000.000	-
81509.1	FINANZIAMENTO AGENZIA SANITARIA REGIONALE (A.S.R.) - L.R. 02.07.1999, N. 37	1.400.000	1.400.000	-	-	1.400.000	1.400.000	-
81510.1	FINANZIAMENTO ATTIVITA' DI NATURA SANITARIA AFFIDATE ALL'AGENZIA REGIONALE PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE (A.R.T.A.) - L.R. 29.07.1998, N. 64	12.496.000	12.496.000	-	-	12.496.000	12.496.000	-
81592.1	PROVIDENZE A FAVORE DEI NEFROPATICI PER IL POTENZIAMENTO DEI SERVIZI DI DIALISI DOMICILIARE - L.R.21.4.1998, N.29.	1.500.000	1.500.000	-	-	1.500.000	1.500.000	-
81396.1	INTERVENTI PER IL POTENZIAMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE ATTIVITA' DI PRELIEVO D'ORGANO - L.R. 8.5.1995, N.103.	258.228	258.228	-	-	258.228	258.228	-
	IMPEGNI PER FONDO SANITARIO ORDINARIO CORRENTE	2.288.057.983	2.288.057.983	-	-	2.288.057.983	2.288.057.983	-
	Importo relativo alla Mobilità sanitaria negativa	73.878.069						
	Totale risorse approvate	2.361.936.052						

Fonte: Regione Abruzzo – Dipartimento per la Salute e il Welfare - e-mail 21 maggio 2019 (ns. prot. 2276 del 2019). Risultanze contabili gestione relativa al FSR ordinario corrente 2017.

Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

Nella seguente tabella è rappresentata la disponibilità delle risorse del FSR 2017, al netto della spesa per la mobilità, indicate per specifiche voci:

Tabella 36 – Determinazione FSR 2017

	euro*
Disponibilità finanziarie per SSR ante mobilità da Atto n. 184/CSR (Conferenza Stato Regioni) del 26.10.2017	2.360.378.048
Forme premiali 2017 da Atto n. 183/CSR del 26 ottobre 2017	1.558.003
Disponibilità finanziarie per SSR 2017 ante mobilità	2.361.936.052
Acconto anno 2017 mobilità extraregionale	-72.310.891
Conguaglio mobilità extra regionale anno 2015	-1.125.465
Acconto mobilità cellule staminali nuovi donatori 2017	-42.840
Acconto mobilità cellule staminali anno 2017	-376.919
Conguaglio mobilità cellule staminali anno 2015	-145.870
Conguaglio mobilità cellule staminali nuovi donatori 2015	-4.680
Acconto mobilità plasma derivazione anno 2017	92.336
Conguaglio mobilità plasma derivazione anno 2015	632.777
Acconto mobilità emocomponenti 2017	-391.051
Conguaglio mobilità emocomponenti 2015	-205.465
Disponibilità risorse finanziarie 2017 comprensiva di mobilità	2.288.057.983

*gli importi sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali.

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 460 del 2018. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

Con la Dgr. n. 460 del 29 giugno 2018, sopra citata, la Regione Abruzzo ha approvato la ripartizione del FSR indistinto a favore delle Aziende sanitarie regionali e della GSA, come da successivo riparto.

Tabella 37 – FSR indistinto 2017

Assegnazione alle Aziende sanitarie locali – trasferimenti di cassa 2017 e residui per quota FSR 2017 indistinto						
	AVEZZANO SULMONA L'AQUILA (01)	LANCIANO VASTO CHIETI (02)	PESCARA (03)	TERAMO (04)	GSA (000)	TOTALE REGIONE (999)
Quota assegnata per la generalità delle funzioni* (a)	546.985.038	688.055.129	547.765.887	527.130.264	51.999.735	2.361.936.052
Mobilità interregionale 2017 (acconto+conguaglio 2017) (b)	7.992.521	-26.152.601	-12.614.191	-43.103.798	-	-73.878.069
Mobilità intraregionale (acconto 2017-conguagli) (c)	-9.384.341	-15.922.793	47.433.485	-22.126.351	-	-
Totale risorse 2017 (d= a+b+c)	545.593.218	645.979.735	582.585.180	461.900.116	51.999.735	2.288.057.983
Trasferimenti effettuati (e)	532.769.589	614.382.555	568.389.393	455.135.369	27.612.332	2.198.289.238
Compensazione debito FSR 2016 ASL 202 con credito FSR 2017 (f)	-	17.370.055	-	-	-	17.370.055
TOTALE DA TRASFERIRE FSR 2017 (g=d-e-f)	12.823.629	14.227.125	14.195.787	6.764.746	24.387.404	72.398.691

*comprensiva della somma per fibrosi cistica (tab. D dell'Intesa CSR 237 del 2015) ai sensi dell'art. 2, L.R. 64 del 1995 e della somma per prevenzione, cura e riabilitazione patologie connesse alla dipendenza da gioco d'azzardo ai sensi dell'art. 1, c. 133, legge 190 del 2014.

Fonte: Allegato 4 della Dgr. n. 460 del 2018. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

La Regione assegna alla GSA, in coerenza con quanto previsto dagli articoli 19 e 30 del d.lgs. n. 118 del 2011, una quota parte del finanziamento del proprio Servizio sanitario pari ad euro 51.999.735 e che si riscontra nel conto economico del bilancio 2017 della stessa, composta da²⁸:

- euro 28.136.995 già destinati al finanziamento delle attività gestite direttamente dalla GSA;
- euro 1.653.465 quale somma relativa alle stabilizzazioni di cui all'art. 1, c. 543, della l. n. 208 del 2015;
- euro 1.102.310 da destinare all'attività di prevenzione, cura e riabilitazione delle patologie connesse alla dipendenza dal gioco d'azzardo, ai sensi dell'art. 1, c. 133 della l. 23 dicembre 2014, n. 190;
- euro 1.558.003 da trasferire alle Aziende ed Enti del SSR per quota premiale ai sensi dell'art. 2, c. 67-bis della legge n. 191 del 2009 – art. 9, c. 2, d. lgs. n. 149 del 2011, di cui all'Intesa CSR 183 del 2017;
- euro 19.548.962 da destinare all'eventuale riequilibrio economico-finanziario di ogni singolo Ente del Sistema sanitario regionale, ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 118 del 2011.

Dai dati indicati nella precedente tabella, si osserva che, per quanto riguarda la mobilità interregionale, solo la ASL 01 Avezzano Sulmona L'Aquila continua a registrare, come nel 2016, un saldo positivo, che nel 2017 è pari ad euro 7.992.521. Anche per il 2017, le altre Aziende sanitarie presentano un saldo negativo, in particolare l'Azienda 04 Teramo continua a registrare importi consistenti (euro 43.103.798). Per quanto attiene la mobilità intraregionale, si osserva, invece, che solo la ASL 03 Pescara, come per il 2016, ha un saldo positivo pari a ben euro 47.433.485, mentre le altre Aziende registrano saldi negativi, in particolare per la ASL 04 Teramo, il saldo negativo è pari ad euro 22.126.351.

3.6.2 La gestione sanitaria dell'esercizio 2017

Di seguito si riportano le tabelle relative agli accertamenti comprensivi della mobilità extraregionale attiva (cap. 23519) e agli impegni comprensivi della mobilità extraregionale passiva (cap. 81499).

²⁸ La somma delle singole voci che compongono la quota parte stanziata per la GSA è pari a euro 51.999.736. La differenza di 1 euro, rispetto all'importo indicato in tabella, è dovuta ad arrotondamenti.

Tabella 38 – Accertamenti per FSR indistinto 2017 su bilancio 2017

CAPITOLO	DESCRIZIONE	ACCERTAMENTI	INCASSATO AL 31.12.2017	RESIDUI AL 31.12.2017
11701	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE - IRAP	224.566.961	224.566.961	-
11750	ADDIZIONALE IRPEF DI CUI AL D.LGS. N. 446 DEL 15.12.1997	163.925.403	163.925.403	-
12631.2-12633	COMPARTECIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - D.LGS. N. 56/2000	1.891.347.483	1.827.166.948	64.180.535
22570.1	QUOTA PREMIALE 2017 - REP. ATT. 183/CSR DEL 26/10/2017	1.558.003	-	1.558.003
22500.1	STABILIZZAZIONI VACCINI E SCREENING	4.078.566	-	4.078.566
36215	TRASFERIMENTO FONDO DI GARANZIA MINORI ENTRATE IRAP ADD.LE REGIONALE IRPEF SANITA'	76.459.636	-	76.459.636
TOTALE		2.361.936.052	2.215.659.312	146.276.740

Tabella 39 – Accertamenti per mobilità sanitaria extra regionale attiva 2017 su bilancio 2017

CAPITOLO	DESCRIZIONE	ACCERTAMENTI		INCASSATO AL 31.12.2017
		Anno	Importo	
23519	TRASFERIMENTI DERIVANTI DALLA MOBILITA' SANITARIA	2017	105.564.947	105.564.947
12633.1	COMPARTECIPAZIONE REGIONALE IVA - FINANZIAMENTO SALDO MOBILITA' SANITARIA INTERREGIONALE E INTERNAZIONALE	2017	73.878.069	73.878.069
TOTALE			179.443.016	179.443.016

Fonte: Verbale Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei LEA
Riunione del 26 luglio 2018.

I dati relativi alla gestione finanziaria dei capitoli di entrata, le cui risorse sono destinate al finanziamento del SSR per l'anno 2017, evidenziano che, su uno stanziamento definitivo di euro 2.361.936.052, alla data del 31 dicembre 2017, sono stati riscossi euro 2.215.659.312, generando un residuo di competenza pari ad euro 146.276.740.

In termini di accertamenti, le voci di entrata pertinenti al finanziamento del Fondo sanitario regionale annuale incidono per circa l'80,9 per cento sulle entrate tributarie del titolo I del bilancio regionale (entrate tributarie totali accertate: euro 2.827.822.408).

La seguente tabella evidenzia quanto impegnato, quanto pagato ed i relativi residui di spesa di competenza dell'anno: gli impegni relativi al FSR 2017, di uguale importo a quanto accertato, ammontano ad euro 2.361.936.052; essi hanno generato pagamenti di competenza per euro 2.153.156.341 e residui passivi per euro 208.779.711.

Tabella 40 – Impegni per FSR indistinto 2017 su bilancio 2017

CAPITOLO	DESCRIZIONE	IMPEGNI	PAGATO AL SSR AL 31.12.2017	RESIDUI AL 31.12.2017
81396	INTERVENTO PER IL POTENZIAMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI PRELIEVO D'ORGANO - L.R. 08.05.1995, N. 103	258.228	-	258.228
81470.4	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA (ONERI DA CONTENZIOSO)	23.000	23.000	-
81422	INTERVENTI IN MATERIA DI DIPENDENZA DEL TABAGISMO - L.R. 27.03.98, N. 19	150.000	-	150.000
81470.3	CONSULENZE	2.000	-	2.000
81470.2	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA (ONERI DA CONTENZIOSO)	4.497.898	-	4.497.898
81499	SOMME DERIVANTI DA MOBILITA' SANITARIA	73.878.069	-	73.878.069
81501	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	29.676.736	15.528.223	14.148.513
81502	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE RISERVATA PER IMPREVISTI E STRAORDINARI - FONDO RISERVA	1.000.000	-	1.000.000
81509	FINANZIAMENTO AGENZIA SANITARIA REGIONALE (ASR) - L.R. 02.07.1999, N. 37	1.400.000	1.400.000	-
81510	FINANZIAMENTO ATTIVITÀ DI NATURA SANITARIA AFFIDATE ALL'AGENZIA REGIONALE PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE (ARTA) - L.R. 29.07.1998, N. 64	12.496.000	10.332.496	2.163.504
81570.1	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE ED ENTI DEL SSR DELLA QUOTA PREMIALE - ART. 2, COMMA 67-BIS, LEGGE N. 191/2009 - ART. 9, COMMA 2, D.LGS. N. 149/2011	1.558.003	-	1.558.003
81592	PROVIDENZE A FAVORE DEI NEOFROPATICI PER IL POTENZIAMENTO DEI SERVIZI DI DIALISI DOMICILIARE - L.R. 21.04.1998, N. 29	1.500.000	641.726	858.274
81500.1	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DI PARTE CORRENTE - D.LGS. 31.12.1992, N. 502 E DAL D.LGS. 31.03.1998, N. 112 IN MATERIA DI SALUTE E SANITÀ VETERINARIA	2.235.449.716	2.125.184.493	110.265.223
81500.2	TRASFERIMENTO ARAN COMPARTO SANITÀ D.L. 18/10/1999 E S.M.I.	46.402	46.402	-
TOTALE		2.361.936.052	2.153.156.341	208.779.711

Tabella 41 – Impegni per mobilità sanitaria extra regionale passiva 2017 su bilancio 2017

CAPITOLO	DESCRIZIONE	IMPEGNI		PAGATO AL SSR AL 31.12.2017	RESIDUI AL 31.12.2017
		Anno	Importo		
81499	SOMME DERIVANTI DALLA MOBILITA' SANITARIA	2017	179.443.016	179.443.016	-
TOTALE			179.443.016	179.443.016	-

Fonte: Verbale Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei LEA
Riunione del 26 luglio 2018.

3.6.3 Fondo sanitario aggiuntivo vincolato, corrente e per investimenti

Agli stanziamenti legati al FSR ordinario per il 2017 si aggiungono quelli vincolati, quelli per il FSR aggiuntivo corrente e quelli per gli investimenti.

Con riferimento ai fondi vincolati, come si evince dalla tabella seguente, gli accertamenti 2017 ammontano ad euro 84.224.255 (considerando anche euro 20.246.261 per entrate da *payback* a valere sul sistema farmaceutico, contabilizzate nel FSR aggiuntivo corrente) mentre gli impegni di spesa si attestano ad euro 82.906.320. Il conseguente saldo positivo di competenza (euro 1.317.934) si incrementa ulteriormente con la reiscrizione di economie vincolate per euro 33.901, determinando un differenziale positivo di gestione di euro 1.351.836.

Tabella 42 - Fondo vincolato - anno 2017*

Descrizione	Stanziam. iniziale	Variazioni (+)	Variazioni (-)	Assestato	Accertam./ Impegni	SALDO Accertam./ impegni	Applicazione avanzo per economie vincolate	Saldo gestione di competenza
FSR Vincolato	32.694.016	31.825.800	51.273	64.468.543	63.977.994	1.317.934	33.901	1.351.836
Entrate pay back cap. 24002 contabilizzato tra le risorse del FSR aggiuntivo corrente	10.000.000	11.300.000		21.300.000	20.246.261			
Totale Entrata	42.694.016	43.125.800	51.273	85.768.543	84.224.255			
FSR TOTALE SPESA comprese le risorse per pay back cap. spesa 81008 correlato al cap. entrata 24002	42.694.016	43.203.904	95.477	85.802.444	82.906.320			
SALDO ENTRATE-SPESE	-			-33.901	1.317.934			
Economie vincolate reiscritte				33.901	33.901			

*I totali sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali.

Fonte: Regione Abruzzo - Dgr. n. 918/C del 2018, come confermata dalla Dgr. n. 257/C 2019, e ss.mm.ii.
Relazione al rendiconto della gestione 2017. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

In merito al FSR aggiuntivo corrente, come da seguente tabella, le risorse assegnate nel 2017 ammontano ad euro 2.961.282 in entrata, mentre le spese ammontano ad euro 2.983.182; l'importo eccedente è coperto dalla reiscrizione di economie vincolate per un valore di euro 21.900. Gli accertamenti 2017 sono pari ad euro 865.045, mentre gli impegni dello stesso anno ammontano ad euro 718.100, con una differenza di euro 146.945 che con la predetta reiscrizione di economie vincolate per euro 21.900, aumenta ulteriormente il saldo positivo di gestione registrando un importo pari ad euro 168.845.

Tabella 43 - Fondo aggiuntivo corrente - anno 2017*

Descrizione	Stanziam. iniziale	Variatz. (+)	Variatz. (-)	Assestato	Accertam./ Impegni	SALDO Accertam./ impegni	Applicazione avanzo per economie vincolate	Saldo gestione di competenza
FSR Aggiuntivo corrente	11.866.170	11.460.112		23.326.282	20.586.306	146.945	21.900	168.845
Entrate da bilancio regionale proprie	935.000			935.000	525.000			
Entrate per pay back cap. 24002 considerate nel calcolo dell'equilibrio del FSR vincolato	-10.000.000	-11.300.000		-21.300.000	-20.246.261			
Totale Entrata	2.801.170	160.112		2.961.282	865.045			
Totale Spesa FSR	2.801.170	182.012		2.983.182	718.100			
SALDO ENTRATE-SPESE	-			-21.900	146.945			
Economie vincolate riscritte				21.900	21.900			

*I totali sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali.

Fonte: Regione Abruzzo - Dgr. n. 918/C del 2018, come confermata dalla Dgr. n. 257/C 2019, e ss.mm.ii. Relazione al rendiconto della gestione 2017. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

Da ultimo, relativamente alle risorse destinate agli investimenti, la parte entrata è costituita da accertamenti per complessivi euro 53.929 che hanno fronteggiato impegni di spesa per euro 5.566.007 con un conseguente saldo di gestione di competenza negativo per euro -5.512.079.

Tale risultato è visto con disfavore da questa Corte che, pur riconoscendo il pregio di impegni per investimenti, ritiene che questi incontrino un limite nel principio del pareggio bilancio.

Tabella 44 - Fondo investimenti - anno 2017*

Descrizione	Stanziam. iniziale	Variatz. (+)	Variatz. (-)	Assestato	Accertam./ Impegni	SALDO Accertam./ impegni	Applicazione avanzo per economie vincolate e perenti	Saldo gestione di competenza
FSR Investimenti	146.288.285			146.288.285	53.929	-5.512.079		-5.512.079
Totale Entrata	146.288.285			146.288.285	53.929			
Totale Spesa FSR	146.288.285			146.288.285	5.566.007			
SALDO ENTRATE-SPESE					-5.512.079			

*I totali sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali.

Fonte: Regione Abruzzo - Dgr. n. 918/C del 2018, come confermata dalla Dgr. n. 257/C 2019, e ss.mm.ii. Relazione al rendiconto della gestione 2017. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

Fermo il principio espresso nel richiamo alla doverosa preventiva copertura di ogni spesa assunta, con nota del 27 febbraio 2020, prot. n. RA/58732/20, la Regione Abruzzo, in merito al rilievo di cui sopra, ha trasmesso la nota del 25 febbraio 2020, prot. n. 0055727/DPF012, con la quale il Direttore del Dipartimento Sanità, a seguito di ricostruzione degli atti del Servizio, ha chiarito che *“gli impegni assunti sul capitolo di spesa 82322/C/2017 sono stati disposti a seguito dell’accredito da parte del Ministero delle quote di finanziamenti in c/capitale di cui all’art. 20 della legge n. 67/1988 relativi a diversi interventi di edilizia sanitaria, ai fini del trasferimento alle ASL delle risorse per il pagamento di stati di avanzamento lavori.*

Sul fronte dell’entrata essi si ricollegano agli accertamenti n. 2542/2010 e n. 2543/2010 assunti rispettivamente con determine dirigenziali n. DG2/2 e DG2/3 del 19.01.2010 sul capitolo 43000 nel periodo antecedente all’entrata in vigore del d. lgs. n. 118/2011 e s.m.i”.

3.6.4 La Missione 13 – Tutela della salute

Con riferimento agli impegni di spesa in generale, la Missione 13 – *“Tutela della salute”* copre il 66,52 per cento del totale delle missioni della Regione, che si attesta ad euro 3.885.891.030; in termini di pagamenti in conto competenza, l’incidenza della missione in commento sale al 71,61 per cento.

Tabella 45 – Missione 13 “Tutela della salute” – anno 2017

Programmi	Impegni	Pagamenti	
		competenza	residui
01 - SSR - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	2.342.068.776	2.164.976.678	332.958.548
02 - SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	1.892.282	538.292	1.444.263
04 - SSR - ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi	556.766	-	3.200.000
05 - SSR - investimenti sanitari	5.566.007	5.566.007	4.577
07 - Ulteriori spese in materia sanitaria	234.834.120	26.595.180	23.993.510
TOTALE MISSIONE	2.584.917.951	2.197.676.158	361.600.898

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 918/C del 2018, come confermata dalla Dgr. n. 257/C del 2019, e ss.mm.ii..

Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

La quasi integralità della spesa per la Missione 13 – *“Tutela della salute”* è riconducibile alla parte corrente del bilancio, essendo marginali gli impegni e i pagamenti di parte capitale.

Nella seguente tabella, è fornito il dettaglio delle variabili che contribuiscono all’aggregato in esame, separatamente per la parte corrente e per quella capitale in cui rientra anche il disavanzo degli esercizi precedenti. Emerge, con evidenza, che la quota principale della spesa

corrente (90,8 per cento) è rappresentata dal finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA.

Tabella 46 – Missione 13 “Tutela della salute” - anno 2017

Programmi	SPESE CORRENTI			SPESE C/CAPITALE		
	Impegni	Pagamenti		Impegni	Pagamenti	
		competenza	residui		competenza	residui
01 - SSR - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	2.342.068.776	2.164.976.678	332.958.548	-	-	-
02 - SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	1.892.282	538.292	1.444.263	-	-	-
04 - SSR - ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi	-	-	-	556.766	-	3.200.000
05 - SSR - investimenti sanitari	-	-	-	5.566.007	5.566.007	4.577
07 - Ulteriori spese in materia sanitaria	234.834.120	26.595.180	23.993.510	-	-	-
TOTALE MISSIONE	2.578.795.178	2.192.110.150	358.396.321	6.122.773	5.566.007	3.204.577

Fonte: Regione Abruzzo - Dgr. n. 918/C del 2018, come confermata dalla Dgr. n. 257/C del 2019, e ss.mm.ii.

Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

3.6.5 La riadozione dei bilanci 2017

Durante l’anno 2018 i conti afferenti alle singole Aziende sanitarie del Sistema sanitario abruzzese sono stati oggetto di una puntuale revisione straordinaria che ha comportato la riapertura dei saldi di bilancio del 2017, con una nuova approvazione degli stessi avvenuta nell’anno 2019. I lavori del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali e del Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza, infatti, hanno evidenziato la problematica della presenza nei bilanci delle aziende sanitarie di note di credito da ricevere, da erogatori privati, per prestazioni fatturate *over budget* e della loro effettiva ricezione da parte delle Aziende sanitarie, questione, peraltro, risalente nel tempo. Al riguardo Tavolo e Comitato hanno chiesto alla Regione una relazione con la specificazione di ciascuna tipologia di prestazione per ciascun anno, le note di credito attese, quelle ricevute e quelle da ricevere, nonché gli eventuali accantonamenti posti in essere dalle singole Aziende sanitarie. Nella riunione del 26 luglio 2018 Tavolo e Comitato, nel valutare positivamente gli approfondimenti forniti da parte della Regione, hanno invitato la stessa a presidiare maggiormente le proprie Aziende che, a distanza di anni dalla chiusura dei singoli esercizi, avevano erogatori privati accreditati che non regolarizzavano i propri rapporti con le Aziende sanitarie stesse mediante l’emissione di note di credito.

Nelle more delle attività istruttorie in corso, Tavolo e Comitato hanno invitato la Regione a far iscrivere un apposito fondo, relativo al rischio del disallineamento rilevato, per un importo pari a 36,017 mln di euro, considerando che, a quella data, i bilanci 2017 delle aziende erano ancora in corso di approvazione. Il fine perseguito era quello di contabilizzare le risultanze sui bilanci delle aziende stesse nel primo esercizio utile.

Nella successiva riunione del 15 novembre 2018, Tavolo e Comitato, a seguito di un ulteriore approfondimento istruttorio, hanno riscontrato la riduzione dell'importo atteso quale riduzione dei costi per prestazioni erogate da privati dagli originari 36,017 mln di euro a 27,845 mln di euro. È stato rivolto l'invito all'Amministrazione regionale ad attivarsi affinché nei bilanci delle singole aziende fossero correttamente rappresentati sia le note di credito da ricevere, sia i relativi fondi rischi. La Regione ha, dunque, chiesto informazioni alle aziende sullo stato dell'arte delle note di credito e su quelle effettivamente ricevute (5 febbraio 2019).

Con determinazione n. DPF012/10 del 22 febbraio 2019 la Regione, a seguito delle risposte ricevute, riscontrando un lieve miglioramento rispetto alla somma totale degli storni attesi con note di credito, ha tra l'altro disposto:

- la rettifica dei bilanci d'esercizio 2017 delle ASL (01-02-03) e l'iscrizione degli accantonamenti/insussistenze passive a copertura delle note credito da ricevere da privati accreditati per l'importo complessivo di euro 27.801.417, ripartito come segue:

ASL	Accantonamenti a copertura delle NC da ricevere da privati	Insussistenze passive	Totale accantonamenti e rilevazioni
Avezzano Sulmona L'Aquila	10.971.418	113.556	11.084.974
Lanciano Vasto Chieti	12.357.481	-	12.357.481
Pescara	4.358.962	-	4.358.962
Teramo	-	-	-
Totale	27.687.861	113.556	27.801.417

Fonte: Regione Abruzzo - Dipartimento per la Salute e il Welfare - Determinazione n. DPF012/10 del 22.02.2019.

- la rettifica del bilancio d'esercizio 2017 della GSA e la rilevazione delle seguenti variazioni: rilevazione avanzo di amministrazione 2017 dell'Agenzia Sanitaria Regionale per euro 545.702; rilevazione insussistenza attiva per euro 2.113.137; eliminazione della rettifica di contributi in conto esercizio per euro 1.298.282; rilevazione crediti v/ASL Teramo per complessivi euro 1.131.414 liberandoli dal fondo utili portati a nuovo;
- disposto la rettifica del bilancio d'esercizio 2017 della ASL Teramo e la rilevazione delle seguenti variazioni: giroconto per euro 1.131.414 da utili portati a altri debiti v/Regione;

destinazione dell'utile d'esercizio 2017, pari ad euro 338.465 a copertura delle perdite del SSR.

Quanto sopra è scaturito dalla predetta emissione di note di credito da parte degli erogatori privati, dovuta anche dall'inerzia aziendale nel richiedere l'ordinata emissione delle stesse note di credito. Questa Sezione, dunque, raccomanda di evitare il ripetersi di tale circostanza.

Si precisa che l'accantonamento, resosi necessario per la copertura delle note di credito in argomento, non può determinare alcuna pretesa da parte delle strutture private inadempienti nell'emissione delle note di credito stesse, costituendo solamente corretta pratica contabile da parte degli Enti del SSR.

Questa Sezione, preso atto dei riscontri positivi evidenziati da parte del Tavolo e Comitato nelle riunioni di marzo e aprile 2019, continuerà a monitorare le azioni attuate dalla Regione e dalle aziende sanitarie attraverso l'esame della documentazione che le stesse hanno inviato e invieranno, nonché dei verbali periodici del Tavolo di monitoraggio.

3.7 Il bilancio d'esercizio degli enti del servizio sanitario regionale per l'anno 2018

A seguito delle Intese intervenute in seno alla Conferenza delle Regioni, aventi ad oggetto, rispettivamente, *“Intesa, ai sensi dell'articolo n. 115, comma 1, lett. a) del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, sulla proposta del Ministero della Salute di deliberazione del CIPE concernente il riparto tra le Regioni delle disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario nazionale per l'anno 2018”*²⁹ e *“Intesa sullo schema di decreto del Ministro della Salute, di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze, in attuazione dell'articolo 42, comma 14-ter, del decreto legge 12 settembre 2014, n. 133, convertito con modificazioni, dalla legge 11 novembre 2014, n. 164 di ripartizione delle forme premiali per l'anno 2018”*³⁰, la Regione Abruzzo, con Dgr. n. 144 del 9 febbraio 2019 e Dgr. n. 1014 del 28 dicembre 2018, recanti, rispettivamente, *“Bilancio di previsione finanziario 2018-2020 – Adeguamento risorse destinate al Servizio Sanitario Regionale, relative all'annualità 2018. Presa d'atto del contenuto della proposta di deliberazione prot. 359165 del 20.12.2018”* e *“Documento tecnico di accompagnamento e bilancio finanziario regionale 2018 – Adeguamento risorse destinate al Servizio Sanitario regionale relative all'annualità 2018”*, ha determinato le disponibilità finanziarie per il Servizio sanitario regionale dell'anno 2018, pari ad euro 2.303.732.190.

Nella Relazione al rendiconto della gestione per l'esercizio 2018, è precisato che *“a fronte di una spesa relativa al FSR per l'anno 2018, impegnata per euro 2.303.732.190, al netto dei crediti per mobilità sanitaria, le risorse destinate al finanziamento del FSR accertate nell'esercizio finanziario 2018, risultano pari ad euro 2.377.670.418. Il saldo della gestione di competenza, pari alla differenza tra accertamenti e impegni citati, ammonta ad euro 73.938.229 a copertura del disavanzo per mobilità negativa dello stesso importo”*.

3.7.1 Gli stanziamenti parte entrata e parte spesa

Con Dgr. n. 376 del 1° luglio 2019, la Giunta regionale, prendendo atto dell'importo sopra citato quale Fondo sanitario regionale indistinto, per l'anno 2018, così come risulta dalla contabilità regionale, ha approvato la ripartizione dello stesso fra le Aziende sanitarie locali e la GSA. Nei

²⁹ Rep. Atti n. 148/CSR del 01.08.2018 della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le Province Autonome di Trento e Bolzano.

³⁰ Rep. Atti n. 151/CSR del 01.08.2018.

seguenti prospetti sono riepilogati gli stanziamenti del FSR 2018 sia sul fronte delle entrate sia su quello delle spese del rendiconto della Regione Abruzzo.

Tabella 47 – FSR 2018: stanziamenti parte entrata

CAPITOLO	DESCRIZIONE	Risorse FSR 2018	Accertamenti 2018	Stanziam. assestato bilancio	Minori entrate rispetto allo stanziam. assestato
11701.1	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITA' PRODUTTIVE - IRAP - D.LGS. N.446 DEL 15.12.1997 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	290.050.000	245.419.595	290.050.000	-44.630.405
11750.1	ADDITIONALE IRPEF DI CUI AL D.LGS. N.446 DEL 15.12.1997 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SSR	167.416.000	190.771.203	167.416.000	23.355.203
12631.2	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - D.LGS. 56/2000 - FINANZIAMENTO ORDINARIO CORRENTE SSR	1.838.247.777	1.838.247.776	1.838.247.777	-1
12633.1	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE IVA - FINANZIAMENTO SALDO MOBILITA' SANITARIA INTERREGIONALE E INTERNAZIONALE	73.938.229	73.938.229	73.938.229	-
22570.1	TRASFERIMENTI DALLO STATO PER QUOTE PREMIALI A VALERE SULLE RISORSE DEL SSN - ART.2, C. 67BIS L. 23.12.2009, N. 191 - ART. 9, C.2 D.LGS.6.09.2011, N. 149	1.703.857	1.703.857	1.703.857	-
22500.1	QUOTA FSN DESTINATA AL RIMBORSO DEI COSTI LEGATI ALL'ACQUISTO DI VACCINI, ALLA STABILIZZAZIONE DEL PERSONALE E ALLO SCREENING NEONATALE	6.314.556	6.314.556	6.314.556	-
36215.1	TRASFERIMENTO FONDO GARANZIA MINORI ENTRATE IRAP E ADDIZIONALE REGIONALE PER LA SANITA'	-	21.275.203	-	21.275.203
	ACCERTAMENTI ENTRATE TRIBUTARIE FINANZIAMENTO FSR ORDINARIO CORRENTE	2.377.670.419	2.377.670.419	2.377.670.419	-1
23519.1	TRASFERIMENTI DERIVANTI DALLA MOBILITA' SANITARIA	123.570.860	120.483.528	123.570.860	-1
	Totale risorse per il finanziamento del FSR	2.501.241.278	2.498.153.946	2.501.241.278	-3.087.332

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 384/C del 2019, e ss.mm.ii. - Relazione al Rendiconto della gestione 2018.

Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

La suindicata tabella rappresenta le diverse fonti di finanziamento del FSR per l'anno 2018 per un totale di euro 2.377.670.419, che in prevalenza (77,31 per cento) sono rappresentate dalla "Compartecipazione regionale all'Iva", pari ad euro 1.838.247.777. La Regione ha prudenzialmente appostato nell'apposito "Fondo garanzia minori entrate Irap e addizionale regionale per la sanità" la somma di euro 21.275.203, al fine di coprire eventuali minori entrate fiscali ricevute ma su cui l'Ente mantiene fermo l'affidamento, anche al fine di garantire l'equilibrio del finanziamento dei LEA. Occorre evidenziare che nell'importo relativo agli "Accertamenti entrate tributarie finanziamento FSR ordinario corrente" pari ad euro 2.377.670.419, è ricompresa la somma di euro 73.878.069, relativa al saldo negativo della mobilità sanitaria. Tale saldo è la differenza fra l'importo di euro 123.570.860, stanziato per la mobilità sanitaria attiva e l'importo di euro 197.509.089, stanziato per la mobilità sanitaria passiva. Nella seguente tabella è rappresentata la redistribuzione delle succitate risorse fra i vari capitoli di spesa per le diverse finalità sanitarie.

Tabella 48 – FSR 2018: stanziamenti parte spesa

CAPITOLO	DESCRIZIONE	risorse FSR 2018	Impegni 2018 lordo Economie Vincolate	Economie Vincolate reiscritte	Impegni per Economie Vincolate	Impegni 2017 netto Economie Vincolate totali	Stanziamento assestato bilancio	Economia spesa rispetto a stanziamento assestat. bil.
81422.1	INTERVENTI IN MATERIA DI DIPENDENZA DAL TABAGISMO - LR. 27.3.1998, N. 19	150.000	150.000	-	-	150.000	150.000	-
81470.2	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA	676.000	676.000	-	-	676.000	676.000	-
81470.3	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA	13.000	13.000	-	-	13.000	13.000	-
81470.4	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA	32.000	32.000	-	-	32.000	32.000	-
81570.1	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE ED ENTI DEL SSR DELLA QUOTA PREMIALE- ART. 2, C. 67BIS L.23.12.2009, N. 191 - ART. 9, C.2 D.LGS. 6.09.2011, N.149	1.703.857	1.703.857	-	-	1.703.857	1.703.857	-
81500.1	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DI PARTE CORRENTE-D.LGS. 30.12.1992, N.502 E D.LGS. 31 MARZO 1998, N.112 IN MATERIA DI SALUTE E SANITA' VETERINARI	2.255.448.709	2.255.448.709	-	-	2.255.448.709	2.255.448.709	-
81500.2	TRASFERIMENTO ARAN COMPARTO SANITA' D.L. 18/10/1999 E S.M.I.	45.929	45.929	-	-	45.929	45.929	-
81501.2	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	1.298.566	1.298.566	-	-	1.298.566	1.298.566	-
81501.3	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE (SERV.INFORM.)	2.200.000	2.200.000	-	-	2.200.000	2.200.000	-
81501.4	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE (ISTITUZ.SOC.PRIV.)	2.500.000	2.500.000	-	-	2.500.000	2.500.000	-
81501.5	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE - ALTRI BENI DI CONSUMO	200.000	200.000	-	-	200.000	200.000	-
81501.6	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE - SERVIZI SANITARI	2.600.000	2.600.000	-	-	2.600.000	2.600.000	-
81501.7	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE - (DPF003)	4.900.000	4.900.000	-	-	4.900.000	4.900.000	-
81501.8	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE - (DPF011)	1.728.490	1.728.490	-	-	1.728.490	1.728.490	-
81501.9	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI ISTIT. RICERCA - DPF011	883.030	883.030	-	-	883.030	883.030	-

segue

segue

CAPITOLO	DESCRIZIONE	risorse FSR 2018	Impegni 2018 lordo Economie Vincolate	Economie Vincolate reiscritte	Impegni per Economie Vincolate	Impegni 2018 netto Economie Vincolate totali	Stanziamento assestato bilancio	Economia spesa rispetto a stanziamento assest. bil.
81501.11	QUOTA FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI - (DPF017)	7.265.000	7.265.000	-	-	7.265.000	7.265.000	-
81501.12	QUOTA FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DA LEGGE E DA INDIRIZZI PROGRAMMATICI - TRASF.C.IST.SOCIAL -DPF017	245.000	245.000	-	-	245.000	245.000	-
81501.14	QUOTA FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DA LEGGE E DA INDIRIZZI PROGRAMMATICI- (DPF006)	125.000	125.000	-	-	125.000	125.000	-
81501.15	QUOTA FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DA LEGGE E DA INDIRIZZI PROGRAMMATICI- (DPF010) CAMPAGNA ANTINFLUENZALE	4.400.000	4.400.000	-	-	4.400.000	4.400.000	-
81501.17	QUOTA DEL FSN PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMM. EMANATI DALLA REGIONE (MAV)	250.216	250.216	-	-	250.216	250.216	-
81502.1	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE RISERVATA PER IMPREVISTI E STRAORDINARI - FONDO DI RISERVA	1.000.000	1.000.000	-	-	1.000.000	1.000.000	-
81509.1	FINANZIAMENTO AGENZIA SANITARIA REGIONALE (A.S.R.) - L.R. 02.07.1999, N. 37	1.400.000	1.400.000	-	-	1.400.000	1.400.000	-
81510.1	FINANZIAMENTO ATTIVITA' DI NATURA SANITARIA AFFIDATE ALL'AGENZIA REGIONALE PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE (A.R.T.A.) - L.R. 29.07.1998, N. 64	12.496.000	12.496.000	-	-	12.496.000	12.496.000	-
81592.1	PROVVIDENZE A FAVORE DEI NEFROPATICI PER IL POTENZIAMENTO DEI SERVIZI DI DIALISI DOMICILIARE - L.R.21.4.1998, N.29.	1.500.000	1.500.000	-	-	1.500.000	1.500.000	-
81396.1	INTERVENTI PER IL POTENZIAMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE ATTIVITA' DI PRELIEVO D'ORGANO - L.R. 8.5.1995, N.103.	258.228	258.228	-	-	258.228	258.228	-
81398.1	PROGETTO PER L'INCREMENTO E IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITA' DEL PROCESSO DELLA DONAZIONE DI ORGANI E TESSUTI ED INIZIATIVE PER L'INFORMAZIONE SULLA DONAZIONE DI ORGANI	413.165	413.165	-	-	413.165	413.165	-
	IMPEGNI FONDO SANITARIO ORDINARIO CORRENTE	2.303.732.190	2.303.732.190	-	-	2.303.732.190	2.303.732.190	-
	SOMME DERIVANTI DA MOBILITA' SANITARIA	197.509.089	194.421.757	-	-	194.421.757	197.509.089	-
	Totale risorse finanziamento FSR	2.501.241.278	2.498.153.947	-	-	2.498.153.947	2.501.241.278	-3.087.332

Fonte: Regione Abruzzo - Dgr. n. 384/C del 2019, e ss.mm.ii. - Relazione al Rendiconto della gestione 2018.

Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

Nella seguente tabella è rappresentata la disponibilità delle risorse del FSR 2018, al netto della spesa per la mobilità, indicate per specifiche voci:

Tabella 49 – Determinazione FSR 2018

	euro*
Disponibilità finanziarie per SSR ante mobilità da Atto n. 148/CSR (Conferenza Stato Regioni) del 01.08. 2018	2.375.966.562
Forme premiali 2018 da Atto n. 151/CSR del 01 agosto 2018	1.703.857
Disponibilità finanziarie per SSR 2018 ante mobilità	2.377.670.419
Acconto anno 2018 mobilità extraregionale	-69.027.696
Conguaglio mobilità extra regionale anno 2014-2016	2.124.574
Acconto mobilità cellule staminali nuovi donatori 2018	-13.680
Acconto mobilità cellule staminali anno 2018	-409.012
Conguaglio mobilità cellule staminali anno 2014	-168.235
Conguaglio mobilità cellule staminali nuovi donatori 2014-2016	45.000
Conguaglio mobilità 2014 residui manicomiali e hanseniani 2014-2016	249.103
Acconto mobilità plasma derivazione anno 2018	-32.244
Conguaglio mobilità plasma derivazione anno 2014-2016	62.854
Acconto mobilità emocomponenti 2018	-233.223
Conguaglio mobilità emocomponenti 2014-2016	59.904
Acconto 2018 Mobilità Internazionale	-902.796
Conguaglio 2013-2017 Mobilità Internazionale	-1.800.095
Conguaglio mobilità disabili cronici 2013 e 2014	-3.892.684
Disponibilità risorse finanziarie 2018 per SSR post mobilità	2.303.732.190

*gli importi sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 376 del 2019. Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

Con la Dgr. n. 376 del 1° luglio 2019 sopra citata, la Regione Abruzzo ha approvato la ripartizione del FSR indistinto a favore delle Aziende sanitarie regionali e della GSA, come da successivo riparto.

Tabella 50 – FSR indistinto 2018

Assegnazione alle Aziende sanitarie locali – trasferimenti di cassa 2018 e residui per quota FSR 2018 indistinto						
	AVEZZANO SULMONA L'AQUILA (01)	LANCIANO VASTO CHIETI (02)	PESCARA (03)	TERAMO (04)	GSA (000)	TOTALE REGIONE (999)
Quota assegnata per la generalità delle funzioni*(a)	558.765.827	701.681.000	555.479.764	528.362.962	33.380.866	2.377.670.419
Mobilità interregionale 2018 (acconto+conguaglio)(b)	12.039.407	-31.803.544	-10.175.546	-43.998.546	-	-73.938.229
Mobilità intraregionale (acconto+conguaglio) (c)	-8.103.884	-23.084.232	53.155.581	-21.967.465	-	-
Totale risorse 2018 (d= a+b+c)	562.701.350	646.793.224	598.459.799	462.396.951	33.380.866	2.303.732.190
Trasferimenti effettuati (e)	542.264.771	631.954.210	577.778.801	453.640.234	25.111.320	2.230.749.336
TOTALE RESIDUO FSR 2018 da trasferire (f=d-e)	20.436.579	14.839.014	20.680.998	8.756.717	8.269.546	72.982.854

*comprensiva della somma per fibrosi cistica, Gap, Screening neonatale, vaccini e della somma per prevenzione.

Fonte: Elaborazione della Sezione regionale di controllo su dati allegato 4 della Dgr. n. 376 del 2019.

La Regione assegna alla GSA, in coerenza con quanto previsto dagli artt. 19 e 30 del d.lgs.

n. 118 del 2011, una quota parte del finanziamento del proprio Servizio sanitario pari ad euro 33.380.866, importo che si riscontra nel conto economico del bilancio 2018 della stessa, composta da³¹:

- euro 25.111.320 già destinati al finanziamento delle attività gestite direttamente dalla GSA;
- euro 3.300.276 quale somma relativa alle stabilizzazioni di cui all'art. 1, c. 543, della l. n. 208 del 2015;
- euro 4.969.270 da destinare all'eventuale riequilibrio economico-finanziario di ogni singolo Ente del Sistema sanitario regionale, ai sensi dell'art. 30 del d.lgs. n. 118 del 2011.

Dai dati indicati nella precedente tabella, si osserva che, per quanto riguarda la mobilità interregionale, la ASL 01 Avezzano Sulmona L'Aquila continua a registrare, come nel 2016 e 2017, un saldo positivo, che nel 2018 è pari ad euro 12.039.407. Anche per il 2018, invece, le altre Aziende sanitarie presentano un saldo negativo, in particolare l'Azienda 04 Teramo continua a registrare importi consistenti (euro 43.998.546). Per quanto attiene la mobilità intraregionale, si osserva, peraltro, che solo la ASL 03 Pescara, come per il 2016 e 2017, ha un saldo positivo pari a ben euro 53.155.581, mentre le altre Aziende registrano saldi negativi, in particolare per la ASL 02 Lanciano Vasto Chieti il saldo negativo è pari ad euro 23.084.232.

3.7.2 La gestione sanitaria dell'esercizio 2018

Di seguito si riportano le tabelle relative agli accertamenti comprensivi della mobilità extraregionale attiva (cap. 23519) e agli impegni comprensivi della mobilità extraregionale passiva (cap. 81499).

Tabella 51 – Accertamenti per FSR indistinto 2018

CAPITOLO	DESCRIZIONE	ACCERTAMENTI	INCASSATO AL 31.12.2018
11701	IMPOSTA REGIONALE SULLE ATTIVITÀ PRODUTTIVE - IRAP	245.419.595	245.419.595
11750	ADDIZIONALE IRPEF DI CUI AL D.LGS. N. 446 DEL 15.12.1997	190.771.203	190.771.203
12631.2	COMPARTECIPAZIONE REGIONALE ALL'IVA - D.LGS. N. 56/2000	1.838.247.776	1.773.283.336
12633	SALDO MOBILITÀ EXTRA REGIONALE E INTERNAZIONALE DI CUI TAB C DELL'INTESA CSR 148 DEL 01.08.2018	73.938.229	-
22570.1	QUOTA PREMIALE 2018 - REP. ATT. 151/CSR DEL 01.08.2018	1.703.857	-
22500.1	STABILIZZAZIONI VACCINI E SCREENING	6.314.556	6.314.556
36215	TRASFERIMENTO FONDO DI GARANZIA MINORI ENTRATE IRAP ADD.LE REGIONALE IRPEF SANITA'	21.275.203	21.275.203
TOTALE		2.377.670.419	2.237.063.892

Fonte: Verbale Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei LEA. Riunione del 30 luglio 2019.

³¹ La somma delle singole voci che compongono la quota parte stanziata per la GSA è pari ad euro 33.380.865. La differenza di 1 euro, rispetto all'importo indicato in tabella, è dovuta ad arrotondamenti.

Dalla lettura della suesposta tabella risultano non trasferite al SSR le risorse di euro 6.314.556, incassate per l'acquisto di vaccini, per la stabilizzazione del personale e per lo screening neonatale.

Tabella 52 - Accertamenti per mobilità sanitaria extra regionale attiva 2018 su bilancio 2018

CAPITOLO	DESCRIZIONE	ACCERTAMENTI		INCASSATO AL 31.12.2018
		Anno	Importo	
23519	TRASFERIMENTI DERIVANTI DALLA MOBILITA' SANITARIA	2018	120.041.123	120.041.123
12633.1	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE IVA - FINANZIAMENTO SALDO MOBILITA' SANITARIA INTERREGIONALE E INTERNAZIONALE	2018	71.235.338	71.235.338
TOTALE			191.276.461	191.276.461

Tabella 53 - Accertamenti per mobilità internazionale attiva 2018 su bilancio 2018

CAPITOLO	DESCRIZIONE	ACCERTAMENTI		INCASSATO AL 31.12.2017
		Anno	Importo	
23519	TRASFERIMENTI DERIVANTI DALLA MOBILITA' SANITARIA	2018	3.529.736	3.529.736
12633.1	COMPARTICIPAZIONE REGIONALE IVA - FINANZIAMENTO SALDO MOBILITA' SANITARIA INTERREGIONALE E INTERNAZIONALE	2018	2.702.891	2.702.891
TOTALE			6.232.627	6.232.627

Fonte: Verbale Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei LEA.
Riunione del 30 luglio 2019

I dati relativi alla gestione finanziaria dei capitoli di entrata, le cui risorse sono destinate al finanziamento del SSR per l'anno 2018, evidenziano che, su uno stanziamento definitivo di euro 2.377.670.419, alla data del 31 dicembre 2018, sono stati riscossi euro 2.237.063.892, generando un residuo di competenza 2018 di euro 140.606.527.

In termini di accertamenti, le voci di entrata pertinenti al finanziamento del Fondo sanitario regionale annuale incidono per circa l'82% sulle entrate tributarie del titolo I del bilancio regionale (entrate tributarie totali accertate: euro 2.815.198.598).

La seguente tabella evidenzia quanto impegnato, quanto pagato ed i relativi residui di spesa di competenza dell'anno: gli impegni relativi al FSR 2018, di uguale importo a quanto accertato, ammontano ad euro 2.377.670.419; essi hanno generato pagamenti di competenza per euro 2.188.321.332 e residui passivi per euro 189.349.087.

Tabella 54 - Impegni per FSR indistinto 2018 su bilancio 2018

CAPITOLO	DESCRIZIONE	IMPEGNI	PAGATO AL	
			SSR AL 31.12.2018	RESIDUI AL 31.12.2018
81396	INTERVENTI PER IL POTENZIAMENTO E RAZIONALIZZAZIONE DELLE ATTIVITÀ DI PRELIEVO D'ORGANO - L.R. 08.05.1995, N. 103	258.228	-	258.228
81470.4	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA (ONERI DA CONTENZIOSO)	32.000	25.000	7.000
81422	INTERVENTI IN MATERIA DI DIPENDENZA DEL TABAGISMO - L.R. 27.03.98, N. 19	150.000	-	150.000
81470.3	CONSULENZE	13.000	8.128	4.872
81470.2	SPESE RELATIVE AGLI ACCORDI INTEGRATIVI DELLA MEDICINA CONVENZIONATA (ONERI DA CONTENZIOSO)	676.000	114.704	561.296
81499	SOMME DERIVANTI DA MOBILITA' SANITARIA	73.938.229	-	73.938.229
81501	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE PER IL RAGGIUNGIMENTO DI PARTICOLARI OBIETTIVI FISSATI DALLA LEGGE E DAGLI INDIRIZZI PROGRAMMATICI EMANATI DALLA REGIONE	28.595.302	15.317.872	13.277.430
81502	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE RISERVATA PER IMPREVISTI E STRAORDINARI - FONDO RISERVA	1.000.000	-	1.000.000
81509	FINANZIAMENTO AGENZIA SANITARIA REGIONALE (ASR) - L.R. 02.07.1999, N. 37	1.400.000	1.400.000	-
81510	FINANZIAMENTO ATTIVITÀ DI NATURA SANITARIA AFFIDATE ALL'AGENZIA REGIONALE PER LA TUTELA DELL'AMBIENTE (ARTA) - L.R. 29.07.1998, N. 64	12.496.000	12.496.000	-
81570.1	TRASFERIMENTI ALLE AZIENDE ED ENTI DEL SSR DELLA QUOTA PREMIALE - ART. 2, COMMA 67-BIS, LEGGE N. 191/2009 - ART. 9, COMMA 2, D.LGS. N. 149/2011	1.703.857	-	1.703.857
81592	PROVVIDENZE A FAVORE DEI NEOFROPATICI PER IL POTENZIAMENTO DEI SERVIZI DI DIALISI DOMICILIARE - L.R. 21.04.1998, N. 29	1.500.000	645.536	854.464
81500.1	QUOTA DEL FONDO SANITARIO NAZIONALE DI PARTE CORRENTE - D.LGS. 31.12.1992, N. 502 E DAL D.LGS. 31.03.1998, N. 112 IN MATERIA DI SALUTE E SANITÀ VETERINARIA	2.255.448.709	2.158.268.162	97.180.547
81500.2	TRASFERIMENTO ARAN COMPARTO SANITÀ D.L. 18/10/1999 E S.M.I.	45.929	45.929	-
81398.1	PROGETTI PER L'INCREMENTO E IL MIGLIORAMENTO DELLA QUALITÀ DEL PROCESSO DELLE DONAZIONI DI ORGANI E TESSUTI ED INIZIATIVE PER L'INFORMAZIONE SULLA DONAZIONE DI ORGANI	413.165	-	413.165
TOTALE		2.377.670.419	2.188.321.332	189.349.087

Tabella 55 - Impegni per mobilità sanitaria extra regionale passiva 2018 su bilancio 2018

CAPITOLO	DESCRIZIONE	IMPEGNI	
		Anno	Importo
81499	SOMME DERIVANTI DALLA MOBILITA' SANITARIA	2018	191.276.461
TOTALE			191.276.461

Tabella 56- Impegni per mobilità sanitaria internazionale passiva 2018 su bilancio 2018

CAPITOLO	DESCRIZIONE	IMPEGNI	
		Anno	Importo
81499	SOMME DERIVANTI DALLA MOBILITA' SANITARIA	2018	6.232.627
TOTALE			6.232.627

Fonte: Verbale Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei LEA.
Riunione del Riunione del 30 luglio 2019.

3.7.3 Fondo sanitario aggiuntivo vincolato, corrente e per investimenti

Agli stanziamenti legati al FSR ordinario per il 2018 si aggiungono quelli vincolati, quelli per il FSR aggiuntivo corrente e quelli per gli investimenti.

Con riferimento ai fondi vincolati, come si evince dalla tabella seguente, gli accertamenti 2018 ammontano ad euro 88.907.180 (considerando anche euro 20.246.261 per entrate da *payback* a valere sul sistema farmaceutico, contabilizzate nel FSR aggiuntivo corrente) mentre gli impegni di spesa si attestano ad euro 89.306.745. Il conseguente saldo negativo di competenza (euro 399.565) si riduce mediante l'applicazione dell'avanzo per economie vincolate pari ad euro 7.716, ma non riuscendo a garantire l'auspicabile equilibrio, confermando un risultato negativo di euro 391.849.

Tabella 57 - Fondo vincolato - anno 2018*

Descrizione	Assestato	Accertam./ Impegni	SALDO Accertam./ impegni	Applicazione avanzo per economie vincolate	Saldo gestione di competenza
FSR Vincolato	62.326.802	61.197.185	-399.565	7.716	-391.849
Entrate pay back cap. 24002 contabilizzato tra le risorse del FSR aggiuntivo corrente	35.000.000	27.709.996			
Totale Entrata	97.326.802	88.907.180			
Totale FSR SPESA comprese le risorse per pay back cap. spesa 81008 correlato al cap. entrata 24002	97.334.518	89.306.745			
SALDO ENTRATE-SPESE	-7.716	-399.565			
Economie vincolate reiscritte	7.716				

*I totali sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali

Fonte: Regione Abruzzo - Dgr. n. 384/C del 2019, e ss.mm.ii. - Relazione al Rendiconto della gestione 2018.
Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

In merito al FSR aggiuntivo corrente, come da seguente tabella, le risorse assegnate nel 2018 ammontano ad euro 6.439.282 in entrata, mentre le spese ammontano ad euro 6.716.235; l'importo eccedente è coperto dalla reiscrizione di economie vincolate per un valore di euro 276.953. Gli accertamenti 2018 sono pari ad euro 3.211.733, mentre gli impegni dello stesso anno ammontano ad euro 2.932.309, con una differenza di euro 279.424 che, con la predetta reiscrizione di economie vincolate per euro 276.953, aumenta ulteriormente il saldo positivo di gestione registrando un importo pari ad euro 556.377.

Tabella 58 – Fondo aggiuntivo corrente – anno 2018*

Descrizione	Assestato	Accertam./ Impegni	SALDO Accertam./ impegni	Applicazione avanzo per economie vincolate	Saldo gestione di competenza
FSR Aggiuntivo corrente	40.529.282	30.311.729	279.424	276.953	556.377
Entrate da bilancio regionale proprie	910.000	610.000			
Entrate per pay back cap. 24002 considerate nel calcolo dell'equilibrio del FSR vincolato	-35.000.000	-27.709.996			
Totale Entrata	6.439.282	3.211.733			
Totale Spesa FSR	6.716.235	2.932.309			
SALDO ENTRATE-SPESE	-276.953	279.424			
Economie vincolate reiscritte	276.953				

*I totali sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 384/C del 2019, e ss.mm.ii. - Relazione al Rendiconto della gestione 2018
Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

Da ultimo, relativamente alle risorse destinate agli investimenti, la parte entrata è costituita da accertamenti per complessivi euro 4.489, a fronte di impegni di spesa pari a zero, con un conseguente saldo di gestione di competenza positivo per euro 9.058 comprensivo delle economie vincolate reiscritte (euro 4.570).

Tabella 59 – Fondo investimenti edilizia sanitaria – anno 2018*

Descrizione	Assestato	Accertam./ Impegni	SALDO Accertam./ impegni	Applicazione avanzo per economie vincolate e perenti	Saldo gestione di competenza
FSR Investimenti	2.054.489	4.489	4.489	4.570	9.058
Entrate da bilancio regionale proprie L.R. 38/2018	193.737	-	-		
Totale Entrata	2.248.226	4.489			
Totale FSR Spesa	2.252.796	-			
SALDO ENTRATE-SPESE	-4.570	4.489			
Economie vincolate reiscritte	4.570				

*I totali sono conseguenza degli arrotondamenti dei numeri decimali

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 384/C del 2019, e ss.mm.ii. - Relazione al Rendiconto della gestione 2018
Elaborazione della Sezione regionale di controllo.

3.7.4 La Missione 13 – Tutela della salute

Con riferimento agli impegni di spesa in generale, la Missione 13 – “Tutela della salute” copre il 66,22 per cento del totale delle missioni della Regione, che si attesta ad euro 3.981.518.716; in termini di pagamenti in conto competenza, l’incidenza della missione in commento sale al 74,02 per cento.

Tabella 60 – Missione 13 “Tutela della salute” – anno 2018

Programmi	Impegni	Pagamenti	
		competenza	residui
01 - SSR - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	2.365.256.360	2.191.285.521	76.112.070
02 - SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	3.825.078	840.731	1.388.249
04 - SSR - ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi	545.702	-	-
05 - SSR - investimenti sanitari	-	-	4.744.929
07 - Ulteriori spese in materia sanitaria	267.005.133	29.965.532	217.514.975
TOTALE MISSIONE	2.636.632.273	2.222.091.784	299.760.224

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 384/C del 2019, e ss.mm.ii.

Elaborazione della Sezione regionale di controllo

La quasi integralità della spesa per la Missione 13 – “Tutela della salute” è riconducibile alla parte corrente del bilancio, essendo marginali gli impegni e i pagamenti di parte capitale.

Nella seguente tabella, è fornito il dettaglio delle variabili che contribuiscono all’aggregato in esame, separatamente per la parte corrente e per quella capitale. Emerge, con evidenza, che la quota principale della spesa corrente (89,7 per cento) è rappresentata dal finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA.

Tabella 61 – Missione 13 “Tutela della salute” – anno 2018

Programmi	SPESE CORRENTI			SPESE C/CAPITALE		
	Impegni	Pagamenti		Impegni	Pagamenti	
		competenza	residui		competenza	residui
01 - SSR - finanziamento ordinario corrente per la garanzia dei LEA	2.365.256.360	2.191.285.521	76.112.070	-	-	-
02 - SSR - finanziamento aggiuntivo corrente per livelli di assistenza superiori ai LEA	3.825.078	840.731	1.388.249	-	-	-
04 - SSR - ripiano di disavanzi sanitari relativi ad esercizi pregressi	-	-	-	545.702	-	-
05 - SSR - investimenti sanitari	-	-	-	-	-	4.744.929
07 - Ulteriori spese in materia sanitaria	266.859.611	29.859.790	217.433.511	145.522	105.742	81.464
TOTALE MISSIONE	2.635.941.049	2.221.986.042	294.933.830	691.224	105.742	4.826.393

Fonte: Regione Abruzzo – Dgr. n. 384/C del 2019, e ss.mm.ii.

Elaborazione della Sezione regionale di controllo

3.8 L'andamento del triennio in esame e gli esercizi seguenti

I dati offerti dalla ricognizione della contabilità approvata dell'ultimo triennio permettono di esprimere alcune succinte considerazioni conclusive.

Lo Stato ha assegnato alla Regione Abruzzo, nel triennio oggetto di analisi, un importo crescente pari ad euro 2.283.164.570, nel 2016, ad euro 2.288.057.983, nel 2017 e ad euro 2.303.732.190, nel 2018. Nello specifico, si registra un incremento percentuale pari al +1,0 nel 2016, +0,2 nel 2017 e +0,7 nel 2018.

Tabella 62 - Disponibilità finanziarie per il servizio sanitario regionale

esercizi	atti	euro	Variazione %
2016	Rep. Atti n. 62/CSR del 14.04.2016 - Rep. Atti n. 63/CSR del 14.04.2016 DGR n. 790/2016 del 30.11.2016 - DGR n. 791/2018 del 30.11.2016	2.283.164.570	+1,0%
2017	Rep. Atti n. 184/CSR del 26.10.2017 - Rep. Atti n. 183/CSR del 26.10.2017 DGR n. 794/2017 del 20.12.2017 - DGR n. 795/2017 del 20.12.2017	2.288.057.983	+0,2%
2018	Rep. Atti n. 148/CSR del 01.08.2018 - Rep. Atti n. 151/CSR del 01.08.2018 DGR n. 144/2019 del 09.02.2019 - DGR n. 1014/2018 del 28.12.2018	2.303.732.190	+0,7%

Elaborazione della Sezione di controllo

Dall'analisi dei rendiconti della Regione per il triennio in esame, la Sezione valuta positivamente il progressivo affinamento delle azioni volte ad una esatta rappresentazione dei capitoli riguardanti il perimetro sanitario.

Mentre nel 2016 e nel 2017, infatti, non tutti i capitoli di spesa concernenti il perimetro sanitario risultano ricompresi nella Missione 13 "Tutela della salute", nel 2018 la Regione ha provveduto ad inserire correttamente tali capitoli negli specifici programmi della citata Missione, che, di contro, continua ad accogliere, valori di spesa non riguardanti solo il perimetro sanitario e che necessariamente devono essere diversamente allocati.

Al riguardo la Sezione valuterà le contabilizzazioni delle singole poste nei prossimi consuntivi. La ripartizione del Fondo sanitario regionale alle Aziende sanitarie locali, da parte della Regione Abruzzo - così come è stata realizzata - tiene conto degli strumenti di programmazione triennale delle aziende stesse e della GSA.

Tabella 63 - Assegnazione alle aziende sanitarie locali

Trasferimenti di cassa e residui per quota FSR indistinto								
ASL	anno	Quota assegnata per la generalità delle funzioni ... (a)	Mobilità interregionale (acconto+ conguaglio) (b)	Mobilità intraregionale (acconto+ conguaglio) (c)	Totale risorse (d= a+b+c)	Trasferimenti effettuati (e)	(f)	TOTALE RESIDUO FSR da trasferire (g=d-e-f)
AVEZZANO SULMONA L'AQUILA (01)	2016	548.907.878	4.518.572	-7.775.369	545.651.081	532.684.989		12.966.092
	2017	546.985.038	7.992.521	-9.384.341	545.593.218	532.769.589		12.823.629
	2018	558.765.827	12.039.407	-8.103.884	562.701.350	542.264.771		20.436.579
LANCIANO VASTO CHIETI (02)	2016	680.536.130	-23.376.507	-21.677.730	635.481.893	652.851.948		-
	2017	688.055.129	-26.152.601	-15.922.793	645.979.735	614.382.555	17.370.055 (**)	14.227.125
	2018	701.681.000	-31.803.544	-23.084.232	646.793.224	631.954.210		14.839.014
PESCARA (03)	2016	546.383.677	-6.748.504	42.903.219	582.538.391	543.282.875		39.255.516
	2017	547.765.887	-12.614.191	47.433.485	582.585.180	568.389.393		14.195.787
	2018	555.479.764	-10.175.546	53.155.581	598.459.799	577.778.801		20.680.998
TERAMO (04)	2016	530.376.464	-46.544.896	-13.450.119	470.381.449	451.423.240		18.958.209
	2017	527.130.264	-43.103.798	-22.126.351	461.900.116	455.135.369		6.764.746
	2018	528.362.962	-43.998.546	-21.967.465	462.396.951	453.640.234		8.756.717
GSA (000)	2016	49.111.757	-	-	49.111.757	25.783.946	6.714.905 (*)	16.612.906
	2017	51.999.735	-	-	51.999.735	27.612.332		24.387.404
	2018	33.380.866	-	-	33.380.866	25.111.320		8.269.546
TOTALE REGIONE (999)	2016	2.355.315.906	-72.151.336	-	2.283.164.570	2.206.026.998	6.714.905 (*)	70.422.667
	2017	2.361.936.052	-73.878.069	-	2.288.057.983	2.198.289.238	17.370.055 (**)	72.398.691
	2018	2.377.670.419	-73.938.229	-	2.303.732.190	2.230.749.336		72.982.854

*euro 6.714.905: quota parte della premialità 2016 ex art. 9, d.lgs. 149/2011 (euro 7.896.645 - prov. 729/2016) al netto di euro 1.178.740 inclusi nei trasferimenti effettuati); **euro 17.370.055: Compensazione debito FSR 2016 ASL 202 con credito FSR 2017.

Fonte: Dgr. n. 332 del 2017 - allegato 4 (2016), Dgr. n. 460 del 2018 - allegato 4 (2017), Dgr. n. 376 del 2019 - allegato 4 (2018).

Elaborazione della Sezione di controllo.

Dai dati indicati in tabella, emerge che la quota assegnata per la generalità delle funzioni, mentre per l'ASL 04 Teramo diminuisce tra il 2016 e 2018, per le altre Aziende sanitarie registra un sostanziale incremento, in particolare la ASL 02 Lanciano Vasto Chieti, nell'arco del triennio, presenta un aumento di circa 21 milioni di euro.

Si osserva un notevole decremento della quota assegnata nel periodo alla GSA, che passa da euro 49.111.757, nel 2016, ad euro 33.380.866, nel 2018.

I saldi complessivi delle partite per mobilità extraregionale sono negativi. Passando, però, ad un'analisi separata delle singole aziende, emerge che la ASL 01 Avezzano Sulmona L'Aquila è l'unica a registrare saldi positivi nel triennio in esame, mentre la ASL 04 Teramo registra consistenti importi negativi.

Di contro, la mobilità intraregionale fa registrare saldi nettamente positivi e crescenti per la ASL 03 Pescara, contro valori negativi per le altre Aziende sanitarie, in particolare per la ASL 02 Lanciano Vasto Chieti e la ASL 04 Teramo.

Tabella 64 – Risultato d'esercizio 2016-2017-2018

RISULTATO DI ESERCIZIO	2018 (BDAP)*	2017	2016	VAR. 2017/2018	VAR. 2016/2017
ASL 01 AVEZZANO SULMONA L'AQUILA	-6.762.999	-25.076.580	-21.599.052	73,03%	-16,10%
ASL 02 LANCIANO VASTO CHIETI	-14.157.750	-28.845.518	-25.760.636	50,92%	-11,98%
ASL 03 PESCARA	1.677	-13.609.624	-14.264.710	100,01%	4,59%
ASL 04 TERAMO	86.360	338.465	1.131.414	-74,48%	-70,08%
TOTALE ASL	-20.832.711	-67.193.257	-60.492.985	69,00%	-11,08%
GSA (000)	21.168.717	25.108.625	23.067.541	-15,69%	8,85%
TOTALE REGIONE (999)	336.006**	-42.084.634	-37.425.444	100,42%	-12,45%

* per l'anno 2018 i dati delle ASL e della GSA sono stati estrapolati da B.D.A.P.

**Totale dato ASL + dato GSA.

La suindicata tabella permette di osservare l'andamento dei risultati di esercizio delle singole aziende nel triennio.

Ricordando l'effetto prodotto dall'accantonamento prudenziale per le note di credito da ricevere per servizi non riconosciuti reclamati da privati, si osserva che la sola ASL di Teramo chiude tutti gli esercizi sempre con risultati positivi, anche se nel 2018 registra una diminuzione del risultato economico del 74,48 per cento. Le altre aziende registrano miglioramenti. Si riduce la perdita d'esercizio per l'ASL Avezzano Sulmona L'Aquila e l'ASL Lanciano Vasto Chieti. Un risultato positivo è, invece, conseguito dall'ASL di Pescara nell'esercizio 2018.

Sempre in equilibrio, ma come detto in precedenza, con costi in sensibile riduzione, risultano i consuntivi della GSA.

In considerazione di quanto emerge dal verbale di cui alla riunione congiunta del Tavolo tecnico per la verifica degli adempimenti regionali con il Comitato permanente per la verifica dei livelli essenziali di assistenza, tenutasi in data 27 novembre 2019, in particolare in merito

al disavanzo registrato nel 2019, questa Sezione ha ritenuto opportuno richiedere una breve relazione sulle modalità di copertura di tale disavanzo e sulle misure di contenimento della dinamica della spesa adottate o che si intende adottare.

Il Dipartimento sanità, con propria nota del 18 marzo 2020³², ha precisato, in merito al disavanzo maturato, che nel corso della riunione del 27 novembre 2019 il Tavolo di Monitoraggio ministeriale ha preso in esame, tra l'altro, le risultanze del modello CE II trimestre 2019 del SSR, che presentava una perdita al 30 giugno 2019 pari a 24,8 milioni di euro e ha stimato per l'anno 2019 una situazione di disavanzo ricompreso tra 34 e 57 milioni di euro. Nel modello CE IV trimestre 2019 del SSR, pubblicato sul portale istituzionale in data 14 febbraio 2020, si determina, però, una più puntuale perdita per l'anno 2019 pari a 13,1 milioni di euro. Con nota del 25 febbraio 2020³³, il Dipartimento ha, quindi, chiesto al Servizio Bilancio della Regione Abruzzo la possibilità di individuare nel Bilancio regionale risorse finanziarie sufficienti a coprire tale perdita preventivata per l'esercizio 2019 del SSR.

Con successiva nota del 3 marzo 2020³⁴, il Servizio Bilancio ha riscontrato la richiesta considerando la possibilità di utilizzare le economie vincolate di cui alla Dgr. n. 384/C del 2 luglio 2019 e ss.mm.ii., recante: *“Disegno di Legge Regionale recante rendiconto generale per l'esercizio 2018”* e, in particolare, quelle di cui al gruppo vincolato 827 *“Fondo Sanitario regionale”* che, da un riscontro contabile, presenta una disponibilità superiore a quella richiesta per la copertura della perdita 2019.

In merito, invece, alle misure che si intende adottare al fine del contenimento della dinamica della spesa, il Dipartimento ha precisato di aver predisposto il Programma Operativo 2019-

³² Prot. n. 78824/DPF012.

³³ Prot. RA/054609/DPF012, ad oggetto *“Perdita d'esercizio IV Trimestre 2019 del SSR. Richiesta copertura”*:

“Il modello CE IV Trimestre 2019 del SSR, acquisito a NSIS in data 14.02.2020 rileva una perdita di esercizio da coprire di €/000 13.198 (ASL01 -24,1, ASL02 -14,9, ASL03 -13,3, ASL04 -13,5, Aggregato -65,8, GSA 52,4, Regione -13,1). L'art. 1 c. 174 della legge 311 del 2004 stabilisce che, in caso di disavanzo di gestione del Servizio sanitario regionale, a fronte del quale non siano stati adottati i necessari provvedimenti di copertura, ovvero i medesimi non siano risultati sufficienti, si proceda alla massimizzazione delle aliquote relative all'addizionale Irpef e le maggiorazioni dell'aliquota Irap, entro i limiti previsti dalla normativa vigente. In tal caso, preme ricordare che nella Regione Abruzzo le aliquote sono già al massimo e pertanto se non dovesse esserci una copertura con risorse regionali, il Presidente del Consiglio dei ministri dovrà avviare una procedura di diffida che in prima istanza corrisponderà ad una sanzione. Poiché la sanzione corrisponderebbe ad una massimizzazione delle aliquote, non possibile in Regione Abruzzo, significherebbe andare in super-aliquote con il blocco automatico del turn over del personale del Servizio sanitario regionale e divieto delle spese non obbligatorie del bilancio regionale fino a dicembre 2021. Quanto premesso e facendo seguito alle interlocuzioni avvenute per le vie brevi si chiede a codesto servizio la possibilità di individuare nel Bilancio regionale risorse finanziarie sufficienti a coprire la perdita al IV Trimestre 2019 del servizio sanitario regionale”.

³⁴ Prot. RA/63615/DPB *“... prima di individuare nuove risorse nel bilancio regionale, si invita a valutare la possibilità di utilizzare le economie vincolate imputate al Vs dipartimento ed, in particolare, quelle di cui al gruppo vincolato 827 "Fondo sanitario Regionale" in cui è ricompreso il capo di spesa 81501 "quota fondo sanitario regionale per il raggiungimento di particolari obiettivi fissati dalla legge e indirizzi programmatici", che, alla data attuale, da un riscontro contabile presenta una disponibilità superiore a quella da voi richiesta per la copertura della perdita 2019, pari a 44.487.040,08”*.

2021 del SSR, trasmesso in data 31 ottobre 2019 al Tavolo di Monitoraggio Ministeriale per la preventiva approvazione. A seguito dei rilievi e delle osservazioni rappresentate dal Tavolo di Monitoraggio nel citato verbale del 27 novembre 2019, al paragrafo F.3 “Adozione Programma Operativo 2019-2021”, il Programma Operativo è stato ridefinito, integrato, modificato e ritrasmesso al Tavolo di Monitoraggio in data 6 marzo 2020 per la preventiva approvazione. Il Programma Operativo, dunque, prevede perdite programmate per gli esercizi 2019 e 2020, pari rispettivamente a 13,1 milioni di euro e a 25,0 milioni di euro, con il raggiungimento dell’equilibrio economico per l’esercizio 2021.

In merito alla perdita 2020, il Dipartimento sanità ha precisato che con nota del 5 marzo 2020³⁵, ha chiesto al Servizio Bilancio della Regione Abruzzo la possibilità di utilizzare le economie vincolate di cui al gruppo vincolato 827 presenti nel bilancio regionale, per la parte eccedente quanto già utilizzato per la copertura 2019.

Il Dipartimento sanità conclude precisando che gli obiettivi e le azioni descritte all’interno del Programma Operativo hanno lo scopo da un lato di porre le priorità di miglioramento dell’assistenza sanitaria, dall’altro di intervenire sui costi operativi, identificando e affrontando le sacche di inefficienza, al fine di ridurre i costi che non generano un valore aggiunto né per i pazienti né per il SSR. Le manovre proposte per il contenimento della spesa rappresentano gli effetti economici delle azioni descritte nel Programma Operativo e saranno conseguite, in generale, attraverso il supporto al personale sanitario nella gestione dei fattori produttivi; la revisione dei processi in ottica di efficientamento; l’espletamento di procedure di gara e rinegoziazioni con i fornitori al fine di avvicinare il prezzo di acquisto, ove opportuno, ai valori riscontrati in altre Regioni; le ricognizioni e analisi dei costi che non generano un valore aggiunto, con valutazioni dell’opportunità di eliminare il costo o di fare in modo che generi un valore. Le manovre, inoltre, saranno finalizzate alla razionalizzazione dell’acquisto

³⁵ Prot. RA/0066251/DPF012, ad oggetto “Programma operativo 2019-2021 del SSR. Richiesta copertura perdita programmata 2020”: “In riferimento al Programma Operativo 2019-2021 in corso di predisposizione, che a breve verrà trasmesso al Tavolo tecnico di monitoraggio ministeriale per la preventiva approvazione, si evidenzia che il Servizio Sanitario Regionale conseguirà l’equilibrio economico finanziario nell’esercizio 2021. In merito all’annualità 2019, si riscontra un risultato d’esercizio al IV trimestre 2019 pari a -13,1 milioni, confermato nel CE programmatico 2019 di cui al Programma operativo in parola, che trova copertura nelle economie vincolate di cui alla nota prot. RA/63615/DPB del 3 marzo 2020. Per l’annualità 2020 nel Programma Operativo si prevede una perdita del SSR regionale pari a 25 milioni per la quale si chiede a codesto Servizio la possibilità di utilizzare le economie vincolate, di cui al gruppo vincolato 827 presenti in bilancio regionale, per la parte eccedente di quanto già utilizzato per la copertura 2019”.

di farmaci, dispositivi medici, servizi, prestazioni da privato e investimenti finanziati con risorse correnti, puntando al contenimento di tali aggregati di costo³⁶.

Nel prendere atto di quanto sopra comunicato, questa Corte, unendosi all'invito rivolto dal Tavolo e Comitato nella citata riunione del 27 novembre 2019, tra le azioni da intraprendere, anche quelle volte al miglioramento dei tempi di pagamento, considerato che, in sede istruttoria inerente al bilancio 2018 della GSA, è emerso che su questo tema, si riscontrano difficoltà legate all'organizzazione dell'amministrazione piuttosto che a problemi di liquidità sia per la GSA stessa che per le Aziende sanitarie. Questa Corte raccomanda alla Regione l'adozione di ogni attività di coordinamento e di organizzazione affinché, nel rispetto degli indirizzi eurounitari contenuti nella direttiva 2011/7/UE si proceda con decisione verso l'acquisizione di una "cultura dei pagamenti rapidi".

Sul punto si richiama anche quanto previsto dalla legge di bilancio per l'anno 2019, art. 1, c. 865: *"Per gli enti del Servizio sanitario nazionale che non rispettano i tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente, le regioni e le province autonome provvedono ad integrare i contratti dei relativi direttori generali e dei direttori amministrativi inserendo uno specifico obiettivo volto al rispetto dei tempi di pagamento ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato"*³⁷. La norma, sulla cui legittimità costituzionale si è espressa la Consulta nella sentenza n. 78 del 2020, nel voler rimuovere i persistenti ritardi di alcune amministrazioni pubbliche nel pagamento dei debiti commerciali - insieme al riconoscimento della positiva situazione per gli enti virtuosi - si applica al trattamento economico accessorio dei dirigenti apicali e gradua la sanzione a seconda dell'entità del ritardo, coinvolgendo, nella definizione dei loro obiettivi di risultato, i direttori stessi affinché svolgano un ruolo centrale nella gestione di un corretto sistema dei pagamenti.

Si ribadisce, pertanto, in linea con le indicazioni fornite da Tavolo e Comitato, la necessità di dover ricondurre l'attività amministrativa entro il quadro legittimamente delineato dalla direttiva europea in materia di tempi di pagamento, raccomandando l'implementazione di

³⁶ Per gli opportuni approfondimenti si rinvia al Programma Operativo che sarà adottato con atto giuntale, dopo l'avallo da parte del Tavolo di Monitoraggio e inviato alla Corte dei conti.

³⁷ La quota dell'indennità di risultato condizionata al predetto obiettivo non può essere inferiore al 30 per cento. La predetta quota dell'indennità di risultato: a) non è riconosciuta qualora l'ente sanitario registri ritardi superiori a sessanta giorni oppure in caso di mancata riduzione di almeno il 10 per cento del debito commerciale residuo; b) è riconosciuta per la metà qualora l'ente sanitario registri ritardi compresi fra trentuno e sessanta giorni; c) è riconosciuta per il 75 per cento qualora l'ente sanitario registri ritardi compresi fra undici e trenta giorni; d) è riconosciuta per il 90 per cento qualora l'ente sanitario registri ritardi compresi fra uno e dieci giorni.

ogni misura utile, quali la fatturazione elettronica o procedure di pagamento automatizzate, al fine di completare in termini ordinari le procedure di pagamento.

Si rileva, infine, che tali obiettivi devono essere perseguiti con decisione e professionalità gestionale e sanitaria, mettendo in campo, accanto ad ogni razionalizzazione dei centri di costo, tutte le azioni preventive volte alla tutela del “bene primario salute”, con una sana interazione con i cittadini abruzzesi non dimenticando l’insegnamento che il Paese ha ricevuto – attraverso la sofferenza - durante l’esperienza della pandemia da Covid-19.

INDICE

1.	L'ORGANIZZAZIONE AMMINISTRATIVA E LE SPESE DI PERSONALE	1
1.1	Legge regionale 14 settembre 1999, n. 77, "Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo"	1
1.2	I provvedimenti della Giunta regionale.....	4
1.3	La dotazione organica al 31 dicembre 2017	9
1.4	La struttura organizzativa del Consiglio regionale.....	12
1.5	La dotazione organica del Consiglio regionale.....	14
1.6	I limiti di spesa in materia di personale	15
1.7	Il rispetto dei limiti di spesa in materia di personale	16
1.8	La spesa di personale assunto a tempo determinato o con altre forme di lavoro flessibile.....	20
1.9	I limiti al trattamento accessorio del personale.....	25
1.9.1	Contratti integrativi del personale del comparto del Consiglio regionale.....	27
1.9.2	Contratti integrativi dell'area della dirigenza del Consiglio Regionale.....	28
1.9.3	Contratti integrativi personale comparto della Giunta regionale	28
1.9.4	Contratti integrativi dell'area della dirigenza della Giunta regionale	30
1.10	Limiti al trattamento economico individuale	30
1.11	Relazione sulla spesa del personale degli enti territoriali 2015-2017 - la Regione Abruzzo.....	31
2.	I CONTROLLI INTERNI	35
2.1	La relazione annuale del Presidente della Regione	35
2.2	I controlli interni della Regione Abruzzo.....	36
2.3	Controllo di regolarità amministrativa e contabile.....	39
2.4	Controllo di gestione.....	42
2.5	Valutazione del personale con incarico dirigenziale.....	44
2.6	Il controllo strategico.....	47
2.7	Conclusioni.....	49
3.	LA SPESA SANITARIA.....	52
3.1	Premessa	52
3.2	Le fonti del finanziamento del Servizio sanitario nazionale	53
3.3	Gli accordi interregionali per la compensazione della mobilità sanitaria.....	56

3.4	La perimetrazione delle entrate e delle spese relative al finanziamento del Servizio sanitario regionale	58
3.5	Il bilancio d’esercizio degli enti del servizio sanitario regionale per l’anno 2016.....	61
3.5.1	Gli stanziamenti parte entrata e parte spesa.....	61
3.5.2	La gestione sanitaria dell’esercizio 2016.....	65
3.5.3	Fondo sanitario aggiuntivo vincolato, corrente e per investimenti	67
3.5.4	La Missione 13 – Tutela della salute	69
3.6	Il bilancio d’esercizio degli enti del servizio sanitario regionale per l’anno 2017.....	70
3.6.1	Gli stanziamenti parte entrata e parte spesa.....	71
3.6.2	La gestione sanitaria dell’esercizio 2017.....	76
3.6.3	Fondo sanitario aggiuntivo vincolato, corrente e per investimenti	78
3.6.4	La Missione 13 – Tutela della salute	81
3.6.5	La riadozione dei bilanci 2017	82
3.7	Il bilancio d’esercizio degli enti del servizio sanitario regionale per l’anno 2018.....	85
3.7.1	Gli stanziamenti parte entrata e parte spesa.....	85
3.7.2	La gestione sanitaria dell’esercizio 2018.....	90
3.7.3	Fondo sanitario aggiuntivo vincolato, corrente e per investimenti	93
3.7.4	La Missione 13 – Tutela della salute	94
3.8	L’andamento del triennio in esame e gli esercizi seguenti.....	96

INDICE DELLE TABELLE

Tabella 1 – Macrostruttura Giunta regionale.....	8
Tabella 2 - Dotazione organica e personale in servizio della Giunta Regionale negli anni 2016 - 2017 - 2018	11
Tabella 3 – dotazione organica e personale in servizio	14
Tabella 4 – Art. 1, c. 557, l. n. 296 del 2006 – Spesa per pagamenti rilevata da conto annuale – Giunta regionale	18
Tabella 5 – Art. 1, c. 557, l. n. 296 del 2006 – Spesa per pagamenti rilevata da conto annuale – Giunta regionale	18
Tabella 6 – Art. 1, c. 557, l. n. 296 del 2006 – Spesa per pagamenti rilevata da conto annuale – Consiglio regionale.....	19
Tabella 7 – Art. 1, c. 557, l. n. 296 del 2006 – Spesa per pagamenti rilevata da conto annuale – Consiglio regionale.....	19

Tabella 8 - Impegni spesa del personale soggetta al limite del c. 557, art. 1, l. n. 296 del 2006 - Giunta regionale	20
Tabella 9 - Art. 9, c. 28, d.l. n. 78 del 2010 - Regione Abruzzo	22
Tabella 10 - Trattamento accessorio del personale di comparto del Consiglio regionale	27
Tabella 11 - Trattamento accessorio del personale dirigente del Consiglio regionale.....	28
Tabella 12 - Trattamento accessorio del personale di comparto della Giunta regionale	29
Tabella 13 - Trattamento accessorio del personale dirigente della Giunta regionale	30
Tabella 14 - Rapporto tra la consistenza media* dei dirigenti e del personale non dirigente anni 2015-2017	32
Tabella 15 - Rapporto tra la consistenza media* dei dirigenti e del personale non dirigente anni 2015 - 2017	32
Tabella 16 - Consistenza media* del personale su 1000 abitanti - anno 2017.....	33
Tabella 17 - Consistenza media* spesa netta e spesa media personale dirigente anni 2015-2017	34
Tabella 18 - Consistenza media* spesa netta e spesa media personale non dirigente anni 2015-2017	34
Tabella 19 - Grado di differenziazione nell'utilizzo delle premialità anno 2016	46
Tabella 20- Grado di differenziazione nell'utilizzo delle premialità anno 2017	46
Tabella 21- FSR 2016: stanziamenti parte entrata	62
Tabella 22 - FSR 2016: stanziamenti parte spesa.....	63
Tabella 23 - Determinazione FSR 2016	64
Tabella 24 - FSR indistinto 2016	64
Tabella 25 - Accertamenti per FSR indistinto 2016 su bilancio 2016.....	65
Tabella 26 - Accertamenti per mobilità sanitaria extra regionale attiva 2016 su bilancio 2016	66
Tabella 27 - Impegni per FSR indistinto 2016 su bilancio 2016	66
Tabella 28 - Impegni per mobilità sanitaria extra regionale passiva 2016 su bilancio 2016	67
Tabella 29 - Fondo vincolato - anno 2016*	67
Tabella 30 - Fondo aggiuntivo corrente - anno 2016*	68
Tabella 31 - Fondo investimenti - anno 2016*	69
Tabella 32 - Missione 13 "Tutela della salute" - anno 2016	69
Tabella 33 - Missione 13 "Tutela della salute" - anno 2016	70
Tabella 34 - FSR 2017: stanziamenti parte entrata	71
Tabella 35 - FSR 2017: stanziamenti parte spesa.....	73
Tabella 36 - Determinazione FSR 2017	75
Tabella 37 - FSR indistinto 2017	75
Tabella 38 - Accertamenti per FSR indistinto 2017 su bilancio 2017.....	77
Tabella 39 - Accertamenti per mobilità sanitaria extra regionale attiva 2017 su bilancio 2017	77
Tabella 40 - Impegni per FSR indistinto 2017 su bilancio 2017	78
Tabella 41 - Impegni per mobilità sanitaria extra regionale passiva 2017 su bilancio 2017	78
Tabella 42 - Fondo vincolato - anno 2017*	79

Tabella 43 - Fondo aggiuntivo corrente - anno 2017*	80
Tabella 44 - Fondo investimenti - anno 2017*	80
Tabella 45 - Missione 13 "Tutela della salute" - anno 2017	81
Tabella 46 - Missione 13 "Tutela della salute" - anno 2017	82
Tabella 47 - FSR 2018: stanziamenti parte entrata	86
Tabella 48 - FSR 2018: stanziamenti parte spesa.....	87
Tabella 49 - Determinazione FSR 2018	89
Tabella 50 - FSR indistinto 2018	89
Tabella 51 - Accertamenti per FSR indistinto 2018.....	90
Tabella 52 - Accertamenti per mobilità sanitaria extra regionale attiva 2018 su bilancio 2018	91
Tabella 53 - Accertamenti per mobilità internazionale attiva 2018 su bilancio 2018.....	91
Tabella 54 - Impegni per FSR indistinto 2018 su bilancio 2018	92
Tabella 55 - Impegni per mobilità sanitaria extra regionale passiva 2018 su bilancio 2018	92
Tabella 56- Impegni per mobilità sanitaria internazionale passiva 2018 su bilancio 2018	92
Tabella 57 - Fondo vincolato - anno 2018*	93
Tabella 58 - Fondo aggiuntivo corrente - anno 2018*	94
Tabella 59 - Fondo investimenti edilizia sanitaria - anno 2018*	94
Tabella 60 - Missione 13 "Tutela della salute" - anno 2018	95
Tabella 61 - Missione 13 "Tutela della salute" - anno 2018	95
Tabella 62 - Disponibilità finanziarie per il servizio sanitario regionale	96
Tabella 63 - Assegnazione alle aziende sanitarie locali	97
Tabella 64 - Risultato d'esercizio 2016-2017-2018.....	98

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

