

RELAZIONE

Premessa

La presentazione del progetto di legge di assestamento e prima variazione generale al bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2021-2023 avviene in un momento ancora critico per la nostra Regione e per l'intero Paese a causa dell'emergenza determinata dalla diffusione del virus Covid-19. La pandemia ha avuto effetti sulla salute e le condizioni di vita di tutti i cittadini e allo stesso tempo ha causato il rallentamento dell'economia.

L'intera comunità ha con grande senso di responsabilità accettato di seguire le forti restrizioni e limitazioni alla propria libertà di movimento chieste dal Governo, sottoponendosi a diversi periodi e forme di lockdown. Sono derivate allo stesso tempo la chiusura ed il rallentamento di molte attività economiche con gravi conseguenze sull'intero sistema produttivo sia a livello nazionale che locale.

Le Regioni hanno sostenuto il Governo in questa difficile prova; in particolare, la Regione Emilia-Romagna ha dimostrato, come in altri difficili momenti, una straordinaria capacità di reazione, rispondendo in modo tempestivo sia all'emergenza sanitaria che alle istanze di carattere economico e sociale che venivano dal territorio; infatti, l'azione del Governo non sarebbe stata sufficiente se non fosse stata sostenuta o accompagnata da interventi o iniziative a livello regionale.

A partire dal mese di aprile è stata autorizzata la progressiva riapertura di numerose attività con particolare riferimento a eventi, spettacoli e competizioni sportive, centri estivi per i bambini, sale teatrali e da concerto, cinema oltre alle attività di ristorazione; infatti, la diminuzione del numero dei contagi favorita da una elevata e responsabile adesione alla campagna vaccinale, da parte della comunità emiliano-romagnola, lascia fortemente sperare nell'uscita graduale dall'emergenza sanitaria e pone le basi per una significativa e improcrastinabile ripresa economica.

La Regione Emilia-Romagna saprà, in questa nuova fase, trasformare la grave emergenza in cui si è venuta a trovare in un'occasione di rinascita, cogliendo le opportunità previste dagli strumenti messi a disposizione a livello europeo e nazionale e facendo tesoro dell'esperienza vissuta con la consapevolezza e l'impegno di rendere il territorio e la sua comunità ancora più forti e competitivi nell'affrontare le sfide del futuro.

Le misure economiche per l'emergenza Covid-19

Il Governo ha adottato alcuni importanti provvedimenti che mirano su diversi fronti ad arginare gli effetti prodotti dall'emergenza Covid-19; tali misure, da una parte, mettono a disposizione risorse per superare le esigenze contingenti, dall'altra, prevedono interventi ed iniziative per promuovere lo sviluppo ed il rilancio dell'economia nazionale.

Anche nel 2021 è stata data la possibilità di utilizzare quote di avanzo vincolato di amministrazione non gravate da obbligazioni sottostanti per interventi necessari ad attenuare la crisi del sistema economico derivante dagli effetti diretti e indiretti del virus COVID-19 (art. 109, decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18 "Misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19." convertito con modificazioni dalla L. 24 aprile 2020, n. 27). La Giunta della Regione Emilia-Romagna ha dato applicazione a questa norma, attraverso l'adozione della delibera n. 627 dell'8 giugno 2020 con la quale sono state individuate ed approvate diverse quote di avanzo vincolato di amministrazione che si è deciso di accantonare, con contestuale variazione di bilancio, in un apposito fondo da utilizzare per interventi utili a contribuire al superamento della crisi determinata

dall'emergenza Coronavirus.

Il decreto-legge 22 marzo 2021, n. 41 recante Misure urgenti in materia di sostegno alle imprese e agli operatori economici, di lavoro, salute e servizi territoriali, connesse all'emergenza da COVID-19 ha previsto il riparto del contributo di cui all'articolo 32-quater del decreto-legge 28 ottobre 2020, n. 137 del contributo di 110 milioni di euro destinato al ristoro delle categorie soggette a restrizioni in relazione all'emergenza da COVID-19, determinandolo per la Regione Emilia-Romagna di 9,35 milioni di euro che la Giunta regionale ha destinato a Unioncamere in base ad una convenzione sottoscritta per l'erogazione ai soggetti appartenenti alle categorie interessate.

Altri fondi statali per affrontare l'emergenza Covid, già iscritti nel bilancio regionale, sono:

- 20,29 milioni di euro per sostenere il settore del trasporto pubblico locale e regionale di passeggeri sottoposto a obbligo di servizio pubblico destinato a compensare la riduzione dei ricavi tariffari (art. 200, DL 34/2020);
- 7,46 milioni di euro per il Piano vaccinale (art. 1, commi da 457 a 467 L. 178/2020);
- 2,97 milioni di euro per l'incremento dei fondi per il personale del comparto sanità (art. 1, comma 413, L. 178/2020).

Nell'ultimo periodo sono stati raggiunti importanti accordi con lo Stato nella Conferenza Stato-Regioni sui decreti-legge n. 41 "Sostegni" e n. 73 "Sostegni bis" in cui sono state riscontrate positivamente le seguenti richieste regionali.

Le tematiche prioritarie che hanno trovato soluzione nel DL 41 "Sostegni" sono state:

1. in ambito Sanità, per quanto riguarda il rimborso delle spese anticipate dalle Regioni e dalle Province autonome per l'emergenza da COVID-19 ed alla relativa ricaduta sull'equilibrio economico – finanziario in sanità, per 1 miliardo di euro;
2. la definizione dei flussi finanziari della mobilità sanitaria interregionale (art. 20 bis);
3. la proroga della normativa 2020 per l'esercizio 2021 per quanto concerne l'utilizzo delle quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione senza operare la nettizzazione del fondo anticipazione liquidità (approvato nel DL 73);
4. la compensazione dei mancati ricavi da tariffa per le aziende TPL e conseguenti squilibri economici – finanziari e al finanziamento dei maggiori servizi per 800 milioni (art. 29 c. 1);
5. la costituzione di un Fondo per gli indennizzi del settore del turismo legato alle stazioni sciistiche per 700 milioni (art. 2 successivamente riarticolato), integrato di 100 milioni nel DL 73;
6. il riparto fra le RSO del contributo per i ristori alle categorie soggette a restrizioni in relazione all'emergenza da COVID-19 per 200 milioni (art. 27);
7. la proroga dei termini per l'approvazione dei rendiconti e dei bilanci consolidati delle Regioni e dei bilanci delle aziende sanitarie e per la certificazione dei risultati (accolta nel DL 56/2021, art. 3);
8. l'incremento di 20 milioni il Fondo per il sostegno delle attività economiche particolarmente colpite dall'emergenza epidemiologica con la finalità di indennizzo alle imprese di trasporto passeggeri operanti nel settore del trasporto pubblico non di linea.

Il DL 73 "Sostegni bis" è stato anticipato da un accordo in Conferenza Stato Regioni (n.58 del 20 maggio 2021), la cui intesa ha previsto i seguenti punti:

1. Lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concordano sulla necessità di accelerare la campagna vaccinale anti Covid- 19 coinvolgendo gli erogatori privati accreditati;
2. Lo Stato e le Regioni concordano le modifiche per l'anno 2021 in merito alla ripartizione delle risorse finanziarie per il Servizio sanitario nazionale, all'incremento della quota premiale e al fabbisogno standard nazionale, come esplicitato nell'allegato al presente Accordo;
3. lo Stato conviene sulla richiesta delle Regioni e Province autonome di utilizzare le risorse correnti a valere sul Fondo sanitario nazionale 2020 previste dai decreti-legge n. 18, 34 e 104 del 2020 per la realizzazione di tutti gli interventi individuati dai predetti decreti-legge, prescindendo dagli importi stabiliti dai singoli commi in relazione a ciascuna linea di finanziamento;
4. in considerazione del protrarsi dello stato di emergenza, lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concordano sulla necessità di autorizzare le Regioni e le Province autonome ad utilizzare nel 2021 le quote accantonate e vincolate del risultato di amministrazione secondo le modalità di cui ai commi 897 e 898 dell'articolo 1 della legge n. 145 del 2018;
5. lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concordano sulla necessità di incrementare la dotazione del fondo di cui al comma 816 dell'articolo 1 della legge n. 178 del 2020 al fine di consentire l'erogazione dei servizi aggiuntivi di trasporto pubblico locale e regionale occorrenti per fronteggiare le esigenze trasportistiche conseguenti alle misure di contenimento derivanti dal protrarsi dello stato di emergenza ai fini del monitoraggio delle relative esigenze;
6. lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concordano di integrare di 100 milioni di risorse a sostegno dei comuni a vocazione montana, stante l'aggravarsi e il prolungarsi delle restrizioni dovute alla pandemia;
7. lo Stato, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concordano di ripartire il contributo previsto dall'articolo 23, comma 2, del decreto-legge 22 marzo 2020, n. 41 per le Regioni a Statuto Speciale.

L'assestamento al bilancio regionale per l'esercizio 2021

Il progetto di legge di assestamento e prima variazione del bilancio per l'esercizio 2021-2023 conferma la rigorosa impostazione tenuta nella predisposizione del bilancio di previsione. Inoltre, essendo strumento della programmazione finanziaria, è chiamato a svolgere anche una funzione propositiva attenta e allineata con tutte le disposizioni in materia finanziaria.

Il progetto di legge di assestamento segue il progetto di legge di approvazione del Rendiconto generale per l'esercizio 2020 e la consistenza dei residui attivi e passivi, del fondo pluriennale vincolato e del fondo crediti di dubbia esigibilità, sono basati sui dati accertati in sede di rendiconto.

Nel progetto di assestamento si prende atto della consistenza dei residui attivi e passivi risultanti dal riaccertamento ordinario dei residui accertata in sede di rendiconto generale e delle variazioni ai residui attivi e passivi presunti indicati nel bilancio di previsione. Sulla base del risultato derivante dal Rendiconto 2020 si procede all'adeguamento del fondo di cassa e del disavanzo derivante da mutui autorizzati e non contratti.

Nel progetto di legge, poiché l'assestamento del bilancio rappresenta anche un

momento di valutazione complessiva delle dinamiche delle risorse e delle spese intervenute nella prima parte dell'anno e di rinnovata attenzione alla gestione del bilancio, mediante la quale vengono perseguiti gli obiettivi di governo prefissati, si effettuano ulteriori variazioni in relazione all'andamento della gestione, nel rispetto dei vincoli di equilibrio che presiedono alla formazione del bilancio di previsione.

In tale contesto l'assestamento esplica, di conseguenza, anche una funzione di adeguamento nel corso della gestione e si pone come componente della manovra di bilancio, essendo chiamato a svolgere una funzione ricognitiva delle tendenze in atto.

Alla luce delle risultanze contabili dell'esercizio 2020, approvate con il rendiconto generale, si evidenziano i seguenti risultati:

- i residui attivi, previsti nel bilancio di previsione 2021 in euro 4.935.821.419,34 sono stati rideterminati in euro 3.634.582.714,59 con una diminuzione di euro 1.301.238.704,75;
- i residui passivi, previsti nel bilancio di previsione 2021 in euro 5.936.178.461,23 sono stati rideterminati in euro 3.835.507.092,26 con una diminuzione di euro 2.100.671.368,97;
- il fondo iniziale di cassa stimato in euro 1.539.388.342,74 risulta di euro 1.424.464.082,31;
- il disavanzo da mutui autorizzati e non contratti previsto nel bilancio di previsione 2021 in euro 710.668.291,07 è stato rideterminato in euro 627.866.889,72, con una riduzione di euro 82.801.401,35.

L'assestamento, da non considerare solamente come mero fatto tecnico di aggiornamento dei dati derivanti dalle chiusure dell'esercizio precedente, rappresenta anche un momento di valutazione complessiva delle dinamiche delle risorse e delle spese intervenute nella prima parte dell'anno e di rinnovata attenzione alla gestione del bilancio mediante la quale vengono perseguiti gli obiettivi di governo prefissati. Attraverso l'assestamento, quindi, debbono essere operate quelle rettifiche e quelle integrazioni alle previsioni delle entrate e delle spese, con riferimento sia alla competenza sia alla cassa, necessarie al fine di aderire alle esigenze emerse nel corso della gestione, aggiornando i profili finanziari delle politiche da perseguire, in coerenza con i mutamenti del quadro delle risorse disponibili.

Le previsioni delle entrate, con riferimento sia alla competenza sia alla cassa, sono state aggiornate in relazione all'evoluzione dell'economia italiana a causa degli effetti derivanti dal perdurare dell'emergenza sanitaria da COVID-19. Sono state diminuite le previsioni relative al recupero fiscale effettuato dall'Agenzia delle Entrate per il rallentamento nelle attività di accertamento e controllo tributario nonché di riscossione coattiva, soprattutto per l'IRAP, complessivamente per 16 milioni di euro. Per quanto riguarda la riscossione coattiva della tassa automobilistica, nel 2021 sono stati accertati anche i ruoli emessi nel 2020, la cui scadenza è stata prorogata al 2021, il conseguente adeguamento allo stanziamento per 91 milioni è stato integralmente accantonato a Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità. Anche per l'Addizionale Regionale all'Accisa sul Gas Naturale si prevede in diminuzione di 6 milioni di euro in relazione al periodo di fermo delle attività economiche nonché all'andamento climatico.

Le previsioni dei gettiti derivanti dalle manovre regionali sull'Addizionale regionale all'Imposta sul Reddito delle Persone Fisiche e l'Imposta Regionale sulle Attività Produttive – IRAP sono state adeguate alle ultime stime fornite dal Dipartimento Politiche Fiscali del MEF.

Non essendo ancora stata raggiunta l'intesa sul riparto del Fondo Sanitario Nazionale per il 2021 non è stato possibile adeguare dei tributi destinati al finanziamento della sanità,

cosa che si auspica di fare in sede di emendamenti, se nel frattempo l'intesa verrà raggiunta.

In assestamento si è provveduto ad applicare al bilancio alcune entrate accertate e riscosse, oltre ad iscrivere in entrata, e parallelamente a stanziare in spesa, assegnazioni a destinazione vincolata di provenienza statale, comunitaria o di altri soggetti per le quali non si disponeva all'atto della predisposizione del bilancio di previsione della quantificazione, dei riparti o di altri elementi necessari per l'iscrizione stessa.

Le assegnazioni riguardano in particolare risorse statali aggiuntive per oltre 51 milioni nel triennio sul fondo per investimenti e infrastrutture di cui all'art. 1, commi 134-138, legge 30 dicembre 2018, n. 145. Per quanto riguarda specificatamente il settore sanitario sono state iscritte assegnazioni per la realizzazione del nuovo ospedale di Cesena per 107 milioni, entrate da pay back sulla spesa farmaceutica per acquisti diretti per 100,5 milioni, nonché le somme dovute per il ripiano degli sfondamenti dei tetti di prodotto (art. 48, comma 33, D.L. 30 settembre 2003 n. 269) per 10 milioni di euro.

Infine, sono state rimodulate nel triennio le risorse afferenti alla programmazione del Fondo europeo per gli affari marittimi e la pesca (FEAMP) e del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR).

Minori spese derivano principalmente dalla riduzione delle previsioni per interessi passivi sull'anticipazione di cassa (mai attivata negli ultimi anni e presumibilmente da non attivare stante la disponibilità dell'ente) e dall'aggiornamento delle risorse destinate alla copertura degli oneri di ammortamento conseguente alla riduzione del saldo negativo dell'esercizio precedente derivante dalla mancata contrazione di mutui e prestiti a fronte di spese di investimento autorizzate negli esercizi precedenti e finanziate con risparmio pubblico.

Per effetto di rimodulazioni e riduzioni di spese è stato possibile finanziare ulteriori interventi, i principali riguardano:

- 13 milioni per il finanziamento aggiuntivo per livelli di assistenza superiori ai LEA;
- 8 milioni per l'agricoltura anche per integrare il finanziamento del Programma di sviluppo rurale;
- 4,6 milioni per il progetto Bike to Work;
- 4 milioni a favore della mobilità e trasporti;
- 4 milioni nel 2022 per le borse di studio universitarie;
- 2,3 milioni a favore di un fondo di finanza agevolata per lo sviluppo e la crescita delle imprese;
- 2,2 milioni per investimenti in materia di navigazione interna;
- 1,7 milioni a favore di un fondo rotativo per la qualificazione energetica e l'utilizzo di fonti rinnovabili;
- 1,7 milioni quale cofinanziamento regionale per interventi sul patrimonio culturale per valorizzare le aree di attrazione;
- 1,5 milioni per il fondo per la montagna;
- 1,6 milioni per contributi ed attività nel settore della cultura;
- 0,9 milioni di euro per trasferimenti a Comuni per eliminazione e superamento delle barriere architettoniche negli edifici privati;
- 0,5 milioni per la sicurezza;
- 0,52 milioni per gli strumenti di pianificazione territoriale;

- 0,4 milioni per interventi di bonifica;
- 0,21 milioni per interventi di alta formazione.

Le previsioni di cassa, per la parte spesa, sono state adeguate in relazione alle variazioni intervenute sugli stanziamenti di competenza, mentre si è già provveduto in sede di variazione conseguente al riaccertamento dei residui al necessario adeguamento.

Come previsto dal principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (ed in particolare dall'esempio 5), in sede di assestamento di bilancio si è provveduto a verificare la congruità del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel bilancio di previsione. L'analisi è stata effettuata al medesimo livello di dettaglio adottato in sede di predisposizione del bilancio di previsione.

Per effetto delle variazioni precedentemente illustrate le previsioni dell'esercizio 2021 delle entrate e delle spese risultano aumentate di euro 234.654.668,59, per quanto riguarda la previsione di competenza e di euro 546.080,17, per quanto riguarda la previsione di cassa. Le previsioni di competenza delle entrate e delle spese risultano aumentate di euro 46.636.797,02 per l'esercizio 2022 e di euro 38.056.661,30 per l'esercizio 2023.