

(allegato)

**Schema delle regole
per la gestione amministrativa e contabile delle risorse per la non
autosufficienza costituite dal Fondo Regionale per la Non Autosufficienza
(FRNA), dal Fondo per la Non Autosufficienza (FNA) e dalle risorse per
progetti dedicati ad essi assimilati**

Premessa

La gestione delle risorse destinate alla non autosufficienza, costituite dalla Regione Emilia Romagna nell'omonimo fondo alle quali successivamente si sono aggiunte risorse di provenienza nazionale soggette al medesimo trattamento contabile, è regolata da uno specifico corpo normativo basato su una serie di Delibere della Giunta regionale, a partire dalla n.1206 del 2007 attuativa della precedente n. 509 dello stesso anno, che dava esecuzione all'art.51 della legge regionale n.27 del 2004 con cui si istituiva il Fondo per la non autosufficienza. Nel corso degli anni si sono susseguite altre deliberazioni a modifica e integrazione, in particolare per quanto riguarda il regime tariffario da applicare ai servizi coinvolti.

Contestualmente, la Delibera n.772 del 2007 dava avvio al percorso dell'accreditamento socio sanitario, per la definizione dei criteri di eleggibilità dei soggetti gestori, produttori dei servizi finanziabili con le risorse destinate alla non autosufficienza; criteri che trovano codificazione a partire dalla deliberazione n. 514 del 2009 e nelle successive modifiche ed integrazioni.

Rifacendosi quindi alle norme generali fissate *in primis* dalla DGR 1206/2007 e avendo altresì presente quanto stabilito dalla DGR 514/2009, lo scopo del presente schema di regole è quello di fornire indicazioni operative, specificamente destinate alla gestione amministrativa e contabile delle risorse per la non autosufficienza nei rapporti tra l'Azienda USL - IRCCS di Reggio Emilia, in quanto gestore contabile individuato dalla Conferenza Territoriale Sociale e Sanitaria, e gli Enti Locali, di norma le Unioni dei Comuni presenti sul territorio provinciale e/o i Comuni capofila dei Distretti Sanitari, cui compete la programmazione e gestione amministrativa attraverso gli Uffici di Piano.

1. Definizioni

A soli fini di corretta e univoca comprensione di quanto segue, si definiscono alcuni dei termini e degli acronimi impiegati nel significato ad essi attribuito:

- **Fondi:** con questo termine si identifica il complesso delle risorse destinate al finanziamento degli interventi socio-sanitari destinati alla non autosufficienza, assegnate annualmente dalla Regione Emilia Romagna alle Conferenze territoriali sociali e sanitarie (CTSS) e iscritte nel bilancio dell'Azienda USL secondo le regole vigenti. Oltre al Fondo Regionale per la Non autosufficienza (FRNA) e al Fondo Nazionale per la Non Autosufficienza (FNA), generalmente si intendono ricomprese sotto questa definizione anche le risorse con altra origine (Fondi nazionali generici, Fondi per progetti finalizzati, ecc.), quando assimilate ai due fondi principali e quindi soggette al medesimo trattamento contabile, pur con regole d'impiego specifiche.

- **Accreditamento:** il riferimento è all'accREDITamento socio sanitario secondo i criteri previsti dalla DGR 514/2009 e s.m.i., da non confondere con l'accREDITamento di tipo sanitario destinato ad altri scopi e con altre finalità.

- **Servizi socio-sanitari:** s'intendono esclusivamente le prestazioni o i servizi socio-sanitari, erogati in regime di accREDITamento o meno, che la normativa di riferimento prevede possano essere remunerati, in tutto o in parte, con le risorse dei Fondi.

- **AUSL:** con l'acronimo abbreviato, di norma si fa riferimento all'articolazione amministrativa del Distretto dell'Azienda Unità Sanitaria Locale - IRCCS di Reggio Emilia, coincidente o collegato all'ambito territoriale di riferimento.

- **Unione:** s'intende l'Ente locale di secondo grado, autonomo, con funzioni amministrative su un determinato territorio, dotato di personalità giuridica e costituito ai sensi di legge¹; a cui è stata conferita la funzione di cui all'art. 19 lettera g) del D.L. 95/2021; per gli ambiti territoriali che non hanno dato vita all'Unione o che non hanno conferito la funzione alla stessa, s'intende il Comune capofila.

- **Servizio sociale:** comunque denominato, s'intende il servizio dell'Ente locale, di norma l'Unione, responsabile della gestione dei servizi socio-sanitari sulla base di un accordo di programma con AUSL.

¹ Dlgs. 267/2000 e s.m.i.

- **SAA** (Servizio assistenza anziani): s'intende il servizio unico per il coordinamento e l'integrazione delle funzioni sociali e sanitarie a favore delle persone anziane, attivato dal Comune sede di Distretto (o Unione) tramite accordo di programma.²
- **UDP** (Ufficio di piano): è la funzione di supporto tecnico e organizzativo al Comitato di distretto e al Direttore del distretto nella programmazione, gestione e monitoraggio del FRNA;³ organizzato nelle forme e nei modi previsti dagli appositi accordi di programma, in questo specifico contesto è il titolare della gestione amministrativa, del monitoraggio e del controllo delle risorse destinate alla non autosufficienza.
- **Gestione amministrativa**: per gestione amministrativa s'intende l'attività legata alla trasformazione in dato economico/numerico della programmazione relativa alle attività socio sanitarie finanziabili attraverso i Fondi, e tutte le eventuali e necessarie revisioni ed elaborazioni.
- **Gestione contabile**: s'intende il governo di tutte le procedure che riguardano il materiale trattamento delle pratiche, relative alle forniture di beni e servizi e all'erogazione di sussidi economici, dal momento dell'istruttoria destinata all'ordinazione del bene o della prestazione, fino all'emissione dei titoli di pagamento.
- **Esercizio (finanziario)**: Periodo al quale si riferisce la gestione; coincide con l'anno solare, ha inizio l'1 gennaio e termina il 31 dicembre.

2. Programmazione

L'UDP adempie la gestione amministrativa delle risorse destinate alla non autosufficienza facenti parte dei Fondi attraverso la trasformazione degli atti programmatori in un prospetto destinato alla compilazione del bilancio economico preventivo; il prospetto è redatto sulla base di un modello predisposto dall'AUSL, avente come unità di base il corrispondente conto economico del bilancio aziendale.

Il prospetto di programmazione non può presentare un totale di impieghi previsti superiore alle risorse disponibili ripartite all'ambito territoriale dalla CTSS per l'esercizio di riferimento, ovvero, nelle more del provvedimento di riparto, non superiore alle risorse assegnate e contabilizzate nell'esercizio precedente.

² l.r. 5/1994, art.14

³ Dgr. 509/2007

L'UDP allega al prospetto economico di programmazione un dettaglio sintetico delle singole attività che danno origine all'aggregato contabile (conto), in modo da consentire l'individuazione inequivocabile del tipo di intervento e dell'importo previsto. All'interno del prospetto economico di programmazione, l'insieme dei conti denominati "gestione esterna" determina l'ammontare della quota di risorse che l'Unione intende gestire in forma diretta per l'erogazione di servizi e/o benefici economici, secondo le modalità stabilite al successivo punto 3.2.

Di norma, il prospetto deve essere formalmente trasmesso all'Unione e all'AUSL entro il 15 novembre dell'anno precedente l'esercizio al quale si riferisce e deve essere corredato da una dichiarazione da parte dell'UDP, nella quale si attesta la coerenza con la programmazione e il rispetto delle normative concernenti l'utilizzo delle risorse dei Fondi.

Nel caso in cui la definizione della programmazione annuale dovesse protrarsi oltre l'inizio dell'esercizio di riferimento, entro questo termine l'UDP comunque trasmette all'Unione e all'AUSL un prospetto economico provvisorio, con l'indicazione delle obbligazioni in corso (contratti ecc.) e, in generale, di tutte le attività che devono comunque essere attivate per garantire l'ordinaria gestione.

In mancanza del prospetto economico di programmazione ovvero del prospetto economico provvisorio, l'UDP deve autorizzare specificamente e formalmente ogni singolo intervento o trasferimento di risorse (rimborsi) a valere sui Fondi.

L'AUSL è senz'altro autorizzata a riservare e successivamente utilizzare, a conseguimento della effettiva disponibilità, la parte di risorse necessaria agli adempimenti contrattuali della cui obbligazione è titolare diretta (contratti di servizio, contratti derivanti da gestione diretta, ecc.), e che sono in essere all'inizio dell'esercizio, anche in difformità da quanto previsto dalla programmazione.

A seguito di approvazione della programmazione annuale, e in caso di eventuali successive modifiche, il prospetto economico deve essere tempestivamente aggiornato a cura dell'UDP. Per garantire il pieno e corretto utilizzo delle disponibilità e l'adeguatezza delle risorse destinate ai vari interventi previsti, l'UDP di norma revisiona il prospetto economico con cadenza trimestrale ovvero ogni qualvolta il Comitato di Distretto assuma decisioni in merito alla programmazione che abbiano rilevanza sull'utilizzo delle risorse dei Fondi; di tali variazioni l'UDP fornisce tempestiva e formale comunicazione all'Unione e all'AUSL.

3. Gestione

Di norma, in analogia con lo schema tracciato dalle regole sull'accREDITAMENTO e dei contratti di servizio,⁴ e fino a quando l'Azienda Unità Sanitaria Locale - IRCCS di Reggio Emilia è individuata dalla CTSS quale gestore delle risorse facenti parte dei Fondi, la gestione contabile di ciascuna delle attività socio sanitarie per cui è previsto l'impiego di tali risorse prevede sempre l'intervento di tre soggetti giuridici: l'Unione, l'AUSL e il soggetto produttore (o beneficiario), con diverse modalità a seconda delle attività considerate. In alcuni casi specifici, è altresì previsto l'intervento anche di specifiche funzioni con peculiari compiti e caratteristiche (p.e.: il SAA).

3.1 – Attività già regolate

Le forme contrattuali che disciplinano attività ordinate da una specifica normativa⁵ (p.e. i contratti di servizio) e quelle ad esse riconducibili, devono contenere nel proprio articolato dispositivo le procedure attraverso le quali si esplicano le diverse fasi della gestione contabile e individuare univocamente i soggetti ai quali ne sono attribuite le responsabilità.

L'Unione predisporre e approva con proprio atto i contratti; ne cura le revisioni e gli aggiornamenti nelle forme e nei modi stabiliti dai contratti medesimi; individua nel proprio ambito il soggetto responsabile degli adempimenti e controlli previsti dall'accREDITAMENTO e il soggetto responsabile della verifica quali - quantitativa della prestazione, rispetto al dettato contrattuale. È possibile prevedere che le due attività di verifica e controllo siano svolte dallo stesso soggetto; in caso di servizi destinati alle persone anziane è altresì possibile delegare la verifica della prestazione al responsabile del SAA. In ogni caso, l'indicazione dei responsabili delle verifiche deve essere espressamente riportata nell'articolato contrattuale.

L'AUSL interviene nella predisposizione dei contratti di servizio per parti di cui è committente diretta (prestazioni sanitarie) e per la definizione degli aspetti tecnici legati alla gestione amministrativa; Il Direttore del distretto AUSL, con proprio atto, approva i contratti e ne assume la gestione contabile. L'AUSL è responsabile della registrazione e della tenuta dei documenti ai fini contabili e fiscali; sulla base del *nulla osta* rilasciato dal responsabile della

⁴ Dgr. 514/2009 e s.m.i.

⁵ *Idem* nota 4

verifica della prestazione, provvede alla liquidazione e al pagamento nei termini e nei modi stabiliti dall'articolato contrattuale.

Inserimenti individuali e servizi sovra-distrettuali

In conformità con quanto stabilito dalla normativa su accreditamento e contratti di servizio, l'Unione e il corrispondente Distretto AUSL dell'ambito territoriale gestiscono, nelle forme previste, **tutti** gli utenti, residenti e non residenti, che accedono ai servizi residenziali e semi-residenziali presenti sul proprio territorio. La gestione unitaria è limitata all'erogazione omogenea del servizio e/o della prestazione a tutti gli ospiti della struttura; l'utente non residente resta comunque in carico al servizio inviante.

In generale, in presenza di strutture che ospitano servizi sovra-distrettuali o singoli utenti non residenti, l'ambito territoriale ospitante prevede nei contratti di servizio opportune clausole, destinate a rendere possibile l'accesso alla struttura anche ad utenti di altri territori.

Fanno eccezione le situazioni particolari per le quali, in base all'elevato numero di utenti e/o a particolari condizioni di erogazione del servizio, risulta più vantaggiosa per l'ambito territoriale di residenza degli utenti, la stipula di uno specifico contratto di servizio con il soggetto produttore accreditato in altro distretto.

Il distretto AUSL ospitante e i distretti invianti, d'intesa con i rispettivi UDP, stipulano opportuni accordi al fine di garantire la corretta rendicontazione delle imputazioni alle risorse dei Fondi.

Nel caso in cui l'inserimento individuale di utenti in strutture/servizi di altri territori, richieda la stipula di un apposito contratto di servizio con il produttore accreditato in un altro ambito territoriale, l'inserimento deve essere effettuato, nel rispetto delle vigenti normative, attraverso forme contrattuali personalizzate, conformi a quanto previsto per i contratti di servizio in generale, coerenti in particolare con il contratto di servizio siglato dai committenti ospitanti. L'AUSL ha predisposto modelli di contratto semplificati destinati a tale scopo.

3.2 – attività non regolate

Le forme contrattuali per la realizzazione di attività non regolate da sistemi codificati da specifiche normative, devono rispettare le disposizioni di legge in generale e attenersi ai regolamenti propri degli Enti. Anche in questo caso è comunque previsto l'intervento dei tre soggetti definiti dal sistema dell'accreditamento (Unione, AUSL e produttore); nella fattispecie

tuttavia, i percorsi attraverso i quali si realizza la gestione contabile delle attività sono sostanzialmente due:

Gestione diretta AUSL

Il Servizio Sociale predispone la documentazione che determina la quantità, qualità, regole di esecuzione e controllo, remunerazione del bene o prestazione e quant'altro necessario per lo svolgimento dell'attività, normalmente nella forma del capitolato e/o dello schema contrattuale.

La documentazione è formalmente trasmessa all'AUSL, accompagnata da una richiesta di avvio delle procedure, sottoscritta dal funzionario responsabile; la richiesta è controfirmata dal Responsabile UDP, che certifica la congruità dell'intervento con la programmazione e l'imputabilità della spesa ai Fondi. L'attestazione dell'UDP può essere omessa nel caso in cui la spesa sia univocamente e specificamente individuabile dai prospetti di programmazione trasmessi all'AUSL.

L'AUSL, sulla base della documentazione inviata e attraverso le sue articolazioni organizzative, dà corso alle procedure tecnico - contabili necessarie per addivenire alla stipula del contratto di fornitura/prestazione, nel rispetto delle vigenti norme in materia di approvvigionamenti di beni e servizi.

In seguito, in corso di esecuzione del contratto, il Servizio sociale verifica e, se del caso, approva la documentazione giustificativa della spesa, autorizzando con ciò l'AUSL a procedere alla liquidazione e al pagamento delle somme previste.

Gestione indiretta AUSL (a rimborso)

Per specifiche attività non altrimenti regolamentate e declinate in sede di programmazione in corrispondenza dei conti denominati "gestione esterna", l'Unione provvede autonomamente alla gestione tecnica e contabile di tutto l'iter riguardante l'acquisizione di attività e servizi socio sanitari, che trovano imputazione a risorse iscritte ai Fondi. L'Unione, in base alle leggi e ai propri regolamenti, provvede alla individuazione del produttore/fornitore, predispone e sottoscrive i contratti necessari, verifica la prestazione e dispone il pagamento della prestazione a carico del proprio bilancio, iscrivendo tra le entrate il medesimo importo a titolo di rimborso.

In questo caso, l'AUSL non è titolare di un'obbligazione diretta nei confronti del produttore/fornitore, con il quale non intrattiene rapporti, ma di un obbligo nei confronti dell'Unione che consiste nel trasferimento a suo favore di un ammontare di risorse a valere sui Fondi pari a quello della spesa sostenuta, secondo le modalità e con la periodicità concordate in sede di programmazione.

Di norma, l'obbligazione in oggetto è regolata in sede di consuntivo annuale, una volta verificata da parte della USL la disponibilità delle risorse. Per attività o forniture continuative e/o particolarmente onerose, è possibile prevedere nel corso dell'esercizio uno o più trasferimenti parziali di risorse vincolate dall'AUSL all'Unione, sulla base di un rendiconto degli impieghi effettivamente realizzati, per un importo complessivamente non superiore all'80% degli stanziamenti programmati nei conti denominati "gestione esterna".

Le attività a gestione indiretta AUSL devono far parte della programmazione attraverso la valorizzazione dei conti denominati "gestione esterna", dove sono univocamente individuabili per natura, importo e, se disponibile, soggetto produttore.

Previa verifica da parte della AUSL della coerenza tra effettiva disponibilità delle risorse e programmazione, la valorizzazione e l'effettiva capienza dei conti denominati "gestione esterna" costituiscono il presupposto indispensabile per le procedure di rimborso degli impieghi a valere sui Fondi, sostenuti direttamente dalle Unioni.

In caso di spese non previste in programmazione ovvero che superano gli stanziamenti previsti negli apposti conti di bilancio, per garantirsi la possibilità di ottenere il rimborso, in fase istruttoria l'Unione dovrà comunicare quali risorse intende impiegare a copertura, apportando la modifica alle relative disponibilità.

In ogni caso, l'AUSL procede al trasferimento in acconto e/o a saldo, solo in presenza di risorse effettivamente disponibili e liquidabili, dopo aver "impegnato" le somme destinate alla copertura di contratti già in essere. In mancanza di tale disponibilità, nessun rimborso è ammesso.

3.3 – Contributi economici a privati cittadini

Caso particolare di attività socio sanitaria a valere sulle risorse iscritte ai Fondi, è rappresentato dai contributi economici ai privati cittadini per i quali, fatte le opportune proporzioni, è comunque possibile procedere nella gestione contabile analogamente a quanto stabilito per la fornitura di beni e servizi non regolamentati con l'accreditamento.

Con la programmazione di cui al punto 2), L'UDP definisce un *budget* di spesa per ciascuna tipologia di contributi che intende attivare: assegni di cura, contributi adattamento domestico, ecc. Il budget deve essere formalmente comunicato all'AUSL e ai soggetti responsabili dell'*iter* procedurale del Servizio sociale ovvero al Responsabile SAA (per quanto riguarda gli anziani) e al Responsabile della disabilità se a ciò opportunamente delegati.

Per l'AUSL il *budget* costituisce il limite fino al quale possono essere direttamente liquidati o rimborsati assegni di cura a valere sui Fondi. In assenza della programmazione, l'UDP, analogamente a quanto previsto per le forniture di beni e servizi, autorizza formalmente la liquidazione di ogni singolo elenco di beneficiari, fino a un importo massimo corrispondente alle somme liquidate e pagate nello stesso periodo dell'esercizio precedente.

In base alla disponibilità determinata, i responsabili conducono l'iter procedurale che si conclude con la formazione di un elenco di beneficiari. L'elenco, sottoscritto dal Responsabile del Servizio Sociale (ovvero da uno dei responsabili SAA o Disabilità) e contenente l'attestazione del rispetto della programmazione e delle norme vigenti in materia di assegni di cura, secondo la modalità di gestione adottata, viene direttamente liquidato dai servizi dell'Unione o formalmente trasmesso all'AUSL per i provvedimenti di liquidazione e pagamento.

L'elenco dei beneficiari deve contenere gli estremi del provvedimento di erogazione e, in generale, tutte le informazioni utili al liquidatore per garantire la riservatezza e la corretta erogazione delle somme (nome, cognome, codice fiscale, IBAN, periodo di riferimento, ecc.).

4. Liquidazioni

La liquidazione di tutte le somme a carico dei Fondi avviene tramite le procedure informatizzate in uso presso l'AUSL sulla base di appositi atti o equivalente documentazione (p.e.: distinte di liquidazione) prevista dalle procedure aziendali.

L'atto di liquidazione o equivalente è sottoscritto:

- a) Dal Direttore del Distretto, che ne assume la responsabilità in accordo con quanto stabilito dalla delibera del Direttore Generale con la quale sono delegati i poteri in merito alla gestione e adozione degli atti amministrativi.
- b) Dal coordinatore amministrativo del distretto, che ne accerta la legittimità e regolarità e ne attesta la completezza formale nonché la correttezza dei riferimenti.

Il responsabile dell'UDP è tenuto a fornire l'attestazione sottoscritta in merito alla coerenza e congruità con la programmazione della spesa oggetto di liquidazione, al rispetto delle norme previste per l'imputabilità della spesa ai Fondi e alla disponibilità delle risorse medesime, da acquisire alla documentazione sostanziale del processo di liquidazione.

All'atto di liquidazione o equivalente devono essere obbligatoriamente allegati i documenti giustificativi della prestazione oggetto di liquidazione (fatture, elenchi beneficiari, ecc.). Tali documenti possono essere oggetto di liquidazione solo se corredati dall'attestazione di regolare esecuzione della prestazione rilasciata contestualmente, ovvero accompagnati da apposita dichiarazione dal soggetto incaricato della verifica della prestazione.

Di norma, il soggetto che attesta la regolare esecuzione della prestazione e/o iter di formazione degli elenchi per contribuzioni individuali, è il responsabile a cui compete l'ordinazione della prestazione (Responsabile del Servizio sociale dell'Unione) ovvero il soggetto a cui è formalmente affidata la gestione di una specifica attività (Responsabile SAA, Responsabile servizi per la disabilità ecc.).

Per le prestazioni di cui al punto 3.1, il soggetto che attesta la regolare esecuzione è individuato dall'articolato contrattuale e, in mancanza, è il soggetto dell'Unione che ha sottoscritto il contratto medesimo in qualità di committente ovvero da un soggetto da quest'ultimo espressamente delegato.

Per quanto attiene la liquidazione del rimborso degli impieghi sostenuti direttamente dall'Unione, il trasferimento avviene sulla base di una richiesta formale, inoltra all'AUSL tramite posta certificata (PEC), dalla quale risultino l'indicazione del conto a "gestione esterna" movimentato, del tipo di fornitura attivato, e dell'importo richiesto a rimborso. La richiesta deve essere sottoscritta dall'UDP che ne attesta la congruità con la programmazione e l'imputabilità della spesa a risorse iscritte nei Fondi.

La documentazione allegata giustificativa della spesa e le relative attestazioni di conformità, nonché le attestazioni previste a carico dell'UDP costituiscono parti integranti e sostanziali del processo, in mancanza delle quali la liquidazione non può avere corso.

5. Monitoraggio e controllo

L'Unione, normalmente per il tramite del Servizio sociale, e l'AUSL si impegnano a fornire all'UDP tutte le informazioni necessarie alle attività di monitoraggio e controllo dell'utilizzo delle risorse dei Fondi.

Al fine di agevolare l'attività di controllo, può essere concordata una tempistica e una reportistica standard da definire in base alle singole realtà territoriali, alla quale Unione e AUSL si attengono nella trasmissione dei dati.

6. Rendicontazione

Il risultato della gestione economica delle risorse facenti parte dei Fondi è determinato unicamente dalle scritture contabili rilevate dall'AUSL. Il risultato è dimostrato nel bilancio annuale FRNA, redatto dal servizio bilancio e allegato al bilancio consuntivo aziendale.

Entro il 31 gennaio dell'anno successivo, l'Unione trasmette formalmente all'AUSL la documentazione relativa a:

- richiesta di trasferimento a saldo delle attività direttamente gestite;
- attività per le quali sia sorta l'obbligazione giuridica nel corso dell'esercizio ma il cui iter non sia ancora completato (*cfr: fatture da ricevere*)

7. Durata

Fatte salve eventuali indicazioni e modifiche dovute a disposizioni legislative, il presente corpo di regole ha valore per tutto il periodo nel quale L'Azienda Unità Sanitaria Locale - IRCCS di Reggio Emilia è individuata dalla CTSS quale gestore del FRNA.