



REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

nell'adunanza del 25 febbraio 2015 composta da

Dott.ssa Elena BRANDOLINI	Presidente f.f., relatore
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario
Dott. Francesco MAFFEI	Referendario relatore
Dott.ssa Francesca DIMITA	Referendario
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	Referendario

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria la Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla Legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3";



VISTO il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

 VISTO in particolare l'art. 1, comma 6, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, che prevede la trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di una relazione annuale del Presidente della Regione sulla regolarità della gestione nonché sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti;

VISTA la Deliberazione n. 9/SEZAUT/2014/INPR del 15 aprile 2014, con cui la Sezione delle Autonomie, ha approvato le Linee guida concernenti la relazione del Presidente della Regione per l'anno 2013;

VISTA la relazione annuale presentata dal Presidente della Regione Veneto per l'anno 2013 sulla regolarità della gestione nonché sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni, trasmessa a questa Sezione con nota prot. 335287 del 06.08.2014 (prot. C.d.c. n. 6247 del 06.08.2014);

VISTA la nota istruttoria prot. n. 8515 del 4 dicembre 2014 con la quale i magistrati istruttori chiedevano ulteriori notizie e chiarimenti;

VISTA la risposta alla richiamata nota istruttoria fatta pervenire dal Presidente della Regione con nota del 30 dicembre 2014 prot. n. 556701 (acquisita al prot. C.d.c. n. 10438 del 31 dicembre 2014);



VISTA l'ordinanza n. 8 del 2015 con la quale il Presidente f.f. di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

UDITI i magistrati relatori, Cons. Elena Brandolini e Referendario Francesco Maffei;

RITENUTO di non procedere ad ulteriori adempimenti istruttori;

PQM

La Sezione regionale di controllo per il Veneto prende atto delle risultanze sull'analisi della relazione annuale sulla regolarità della gestione nonché sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni, presentata dal Presidente della Regione Veneto per l'anno 2013 ai sensi dell'art. 1, comma 6, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla Legge 7 dicembre 2012, n. 213, contenute nell'allegata relazione;

DISPONE

che copia della presente deliberazione e dell'allegata relazione sia trasmessa, a cura del Direttore della Segreteria, al Presidente della Regione Veneto, al Presidente del Consiglio Regionale ed al Presidente del Collegio dei revisori dei conti della Regione.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 25 febbraio 2015.

Il Relatore

Il Presidente f.f. relatore

Dott. Francesco Maffei

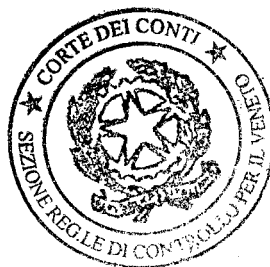
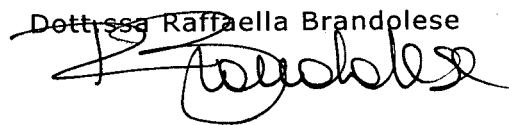
Dott.ssa Elena Brandolini

Francesco Maffei
Depositato in Segreteria il
05/03/2015

Elena Brandolini


IL DIRETTORE DI SEGRETERIA

Dott.ssa Raffaella Brandolese





CORTE DEI CONTI



ANALISI SULLA RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE VENETO PER L'ANNO 2013 SULLA REGOLARITA' DELLA GESTIONE NONCHE' SULL'EFFICACIA E SULL'ADEGUATEZZA DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

**Redatta ai sensi dell'art. 1, comma 6, del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con
modificazioni dalla Legge 7 dicembre 2012, n. 213**

La relazione annuale che il Presidente della Regione trasmette alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti è stata introdotta dall'art. 1, comma 6, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213. Nel corso del 2014 detto adempimento normativo è stato oggetto di alcuni interventi specifici sia da parte del legislatore che da parte del Giudice delle leggi. Infatti l'art. 33, comma 2, lett. a), n. 2) del d.l. 91/2014, convertito dalla legge 116/2014, ne ha riformulato il titolo in *“relazione sul sistema dei controlli interni...e sui controlli effettuati nell'anno”* e la Corte Costituzionale, con la sentenza n. 39 del 6 marzo 2014, ne ha evidenziato la funzione e la natura, confermando la legittimità costituzionale di questo nuovo adempimento richiesto alle Amministrazioni regionali.

Nella sopra citata pronuncia viene espressamente ribadito che la relazione in questione 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”*, nell'ambito dell'attività, svolta dalla Corte dei conti, di controllo finalizzato ad assicurare, in vista della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, *“la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea”* (ex multis Corte Cost. sentenze n. 60 del 2014, n. 267 del 2006, n. 181 del 1999, n. 470 del 1997, n. 29 del 1995).



Del resto, anche la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, in occasione dell'approvazione delle linee guida - sulla cui base, per espressa previsione legislativa, deve essere redatta la relazione in argomento (deliberazioni nn. 5/SEZAUT/2013/INPR e 9/SEZAUT/2014/INPR) - ha ribadito che la relazione annuale del Presidente della Regione *"riveste natura di documento ricognitivo dell'Organo di vertice politico sulla situazione generale dell'Ente, non invasivo delle competenze riservate all'amministrazione regionale"*. Con questo strumento, pertanto, il sistema normativo vorrebbe evidenziare *"la responsabilità politica dell'Organo di vertice della Regione - nel rispetto delle prerogative dell'Ufficio e del soggetto che le ricopre - in ordine ai più rilevanti aspetti gestionali, al funzionamento delle strutture amministrative, al grado di raggiungimento dei risultati attesi e all'effettività dei controlli interni, anche con riferimento alla vigilanza sugli organismi partecipati e sugli enti del servizio sanitario regionale"*, nell'ambito di un generale rafforzamento dei sistemi di controlli interni quali indispensabili supporto per le scelte decisionali e programmatiche dell'Ente, in un'ottica di sana gestione finanziaria e di perseguimento del principio di buon andamento: aspetti di cruciale rilievo ai fini della salvaguardia degli equilibri di bilancio e del rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

Ciò anche alla luce della novella legislativa, che sebbene ometta ogni riferimento alla regolarità della gestione e all'efficacia e all'adequatezza (del sistema dei controlli interni), non muta il significato strumentale della relazione quale fonte informativa di partenza per più mirati approfondimenti sui controlli interni.

Va, inoltre, ricordato che l'adempimento richiesto dal citato art. 1, comma 6, costituisce un valido strumento informativo di particolare utilità per l'attività legislativa del Consiglio regionale e per le attività di controllo svolte dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

In relazione alla relazione per l'anno 2013, gli elementi centrali del documento, così come formulato dalle linee guida della Sezione delle Autonomie, sono costituiti, innanzitutto, dalla rilevazione della congruenza dei risultati della gestione e delle sue prospettive di sviluppo, in relazione a piani, a programmi e a singoli obiettivi strategici prefissati, coerentemente con i principi di coordinamento della finanza pubblica e, poi, dalla verifica del funzionamento dei servizi di controllo interno.



Per questi motivi, la relazione risulta costituita da cinque Sezioni, riferibili ai diversi profili gestionali:

- la prima sezione è diretta ad ottenere un quadro ricognitivo dell'assetto istituzionale regionale e dei principali adempimenti normativi, ai fine di individuare la presenza di eventuali criticità nel sistema organizzativo-contabile regionale;
- la seconda sezione – dedicata alla “*Pubblicità e trasparenza*” - concerne la corretta applicazione degli obblighi di comunicazione e/o pubblicazione previsti dalla normativa vigente;
- la terza sezione attiene al profilo della “*Regolarità della gestione amministrativa e contabile*” al fine di determinare la presenza di eventuali lacune gestionali idonee, almeno potenzialmente, ad alterare i profili di una sana e corretta gestione finanziaria;
- la quarta sezione attiene al concreto funzionamento dei controlli interni, con precipuo riferimento ai controlli di regolarità amministrativo-contabile, ai controlli di gestione, alla valutazione del personale, al controllo strategico e al controllo sugli organismi partecipati;
- la quinta sezione, infine, si riferisce alla gestione del Servizio sanitario regionale nel suo complesso, in quanto finalizzata a cogliere gli aspetti non riferibili alle gestioni dei singoli enti sanitari e, quindi, non rilevabili dal monitoraggio previsto dall'art. 1, comma 170 della legge n. 266/2005, allo scopo di acquisire indicazioni sia sul rispetto degli obiettivi stabiliti dalla normativa di settore che sull'effettiva capacità di *governance* del sistema sanitario regionale.

E' stato anche evidenziato che la relazione in questione acquista una particolare rilevanza ai fini della decisione di parificazione del rendiconto generale della Regione e, soprattutto dell'allegata relazione sulla regolarità e sulla legittimità della gestione.

Nel caso di specie, tuttavia, in considerazione del fatto che la relazione è stata rimessa nel mese di agosto e che per la stessa (come si vedrà) si è reso necessario l'espletamento di attività istruttoria, in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2013 della Regione Veneto, non è stato possibile tenere conto delle risultanze dell'analisi della stessa.



La relazione del Presidente della Regione Veneto, infatti è pervenuta a questa Sezione regionale di controllo in data 6 agosto 2014 (nota prot. 335287 del 06.08.2014 acquisita in pari data al prot. C.d.c. n. 6247).

Il Presidente della Regione ha ritenuto di inoltrare lo schema compilato sulla base delle citate linee guida, segnalando, nel contempo, la propria disponibilità ad implementare le informazioni fornite sulla base di quanto ritenuto necessario da parte di questa Sezione regionale di controllo.

Il primo esame della relazione ha evidenziato lacune e carenze espositive nelle risposte fornite, rendendo necessario un ulteriore approfondimento e la stesura di una nota "istruttoria" inviata in data 4 dicembre 2014 (prot. C.d.c. n. 8515), riscontrata con nota del Presidente della Regione del 30 dicembre 2014, prot. n. 556701, acquisita al n. di prot. 10438 del 31 dicembre 2014 di questa Sezione.

Alla luce di quanto pervenuto, si è ritenuto di non procedere ad ulteriori adempimenti istruttori in considerazione anche di quanto già analizzato dalla Sezione in sede di giudizio di parificazione sul rendiconto 2013.

Pertanto, nella relazione che segue saranno evidenziate solo le criticità emerse a seguito dell'analisi del documento e delle risultanze istruttorie comprensive anche di quelle che hanno preceduto le predisposizioni della relazione di accompagnamento alla decisione parifica del rendiconto generale della Regione Veneto per l'esercizio finanziario 2013, allegata alla deliberazione n. 751/2014/PARI, al fine di permettere all'Ente di poter valutare l'adozione di misure correttive



SEZIONE I - QUADRO RICOGNITIVO DELL'ASSETTO ISTITUZIONALE REGIONALE E DEI PRINCIPALI ADEMPIMENTI NORMATIVI.

Punto 1.4 La Regione adotta il bilancio consolidato con aziende, organismi strumentali od altre società da essa controllate e partecipe?

La Regione ha affermato che i bilanci di aziende, organismi strumentali e società controllate e partecipe dalla Regione non sono ancora consolidati a livello regionale, in vista dell'entrata in vigore del sistema del D. Lgs. 118/2011; per questo motivo, l'entrata in vigore dell'obbligo di consolidamento, per gli enti non in sperimentazione, è stato prorogato al 2015, termine al quale la Regione del Veneto si adeguerà. Ha, inoltre, specificato che attualmente, ai sensi dell'art. 53, comma 4, della legge di contabilità regionale 29 novembre 2011, n. 39, i bilanci delle società partecipe sono allegati al rendiconto con estratti di sintesi.

In sostanza la Regione sostiene di aver, nelle more del consolidamento, adempiuto comunque all'obbligo informativo attraverso l'allegazione al Rendiconto 2013 dei "bilanci approvati dalle società partecipe".

Sul punto la Sezione deve tuttavia ribadire che, per l'esercizio finanziario 2013, tali bilanci si riferiscono in larga misura all'esercizio chiuso il 31.12.2012, ad eccezione di quelli di 4 partecipe dirette per le quali è allegato anche il bilancio d'esercizio 2013, e che pertanto permangono le criticità già evidenziate nella relazione di accompagnamento al giudizio di parificazione del rendiconto 2013 della Regione Veneto.

Punti 1.5 – 1.6 – 1.7 Sull'istituzione del Collegio dei Revisori dei conti della Regione Veneto.

Con riferimento all'istituzione del Collegio dei revisori di cui all'art. 14, comma 1, lett. e), del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, si deve rilevare che il Collegio dei revisori è stato nominato solo il 28 maggio 2013 con D.C.R. n. 44, e si è insediato definitivamente solo in data 8 luglio 2013 (questo, nonostante la disposizione sopra citata ne prevedesse l'istituzione già a decorrere dal 1° gennaio



2012). Il medesimo Collegio è cessato nei primi mesi del 2014 e il 7 agosto 2014 si è insediato nella nuova composizione.

In sede istruttoria, è stato fatto altresì presente che nelle note pervenute a questa Sezione, del 9 agosto 2014 e del 2 ottobre 2014, a firma del Presidente del Collegio dei Revisori della Regione Veneto, in ordine alla situazione operativa dell'organo di revisione, veniva rappresentata la mancanza di un supporto tecnico e delle necessarie risorse strumentali, all'uopo evidenziando come detta circostanza costituisse *"un non trascurabile limite alla capacità operativa del Collegio che attualmente deve svolgere la propria attività in maniera itinerante senza poter contare su una adeguata stanza di lavoro ed un minimo servizio di segreteria"*.

La Sezione, pertanto, chiedeva alla Regione di specificare quali misure fossero state adottate al fine di fornire il Collegio dei Revisori il supporto tecnico e le risorse strumentali necessarie per lo svolgimento dei compiti ad essi attribuiti (come, del resto, previsto dall'art. 22, comma 3, della l.r. 21 dicembre 2012, n. 47).

Con riferimento a questo specifico aspetto, nella citata nota prot. n. 335287 del 06/08/2014, la Regione ha evidenziato che il Consiglio Regionale e la Giunta regionale si stanno facendo carico di predisporre una bozza di intesa che preveda la modalità di supporto tecnico e le risorse strumentali necessarie al predetto Collegio dei revisori dei Conti, così come previsto dal citato art. 22, comma 3, della l.r. 47/2012. (a riscontro: nota prot. n. 0023496 del 15 dicembre 2014 del Servizio Amministrazione Bilancio e Servizi del Consiglio Regionale alla Segreteria Generale della Programmazione, depositata in sede istruttoria presso questa Sezione).

La Sezione, pertanto, prende atto degli intendimenti rappresentati riservandosi di monitorarne l'evoluzione nell'ambito delle attività di verifica e di controllo alla stessa intestate.

SEZIONE II – PUBBLICITA' E TRASPARENZA

Punto 2.2 E' stata data attuazione all'obbligo di pubblicazione sul sito dell'amministrazione di tutti i rilievi mossi dalla Corte dei conti in sede di controllo sull'Amministrazione regionale, ai sensi dell'art. 31, D.Lgs. n. 33/2013?

Sebbene la risposta della Regione sia stata affermativa, alla data odierna, sul sito dell'Amministrazione regionale, la sezione dedicata all'Amministrazione trasparente –



Controlli e rilievi sull'Amministrazione", l'adempimento dell'obbligo di pubblicazione di tutti i rilievi (anche quelli recepiti) mossi dalla Corte dei conti, riguardanti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione o di singoli uffici, si limita al mero collegamento al sito istituzionale della Corte dei conti, precisamente alla Sezione "Archivio Notizie" della pagina dedicata al Veneto, in cui è possibile reperire solo l'introduzione del Presidente della Sezione regionale di controllo per il Veneto e la relazione conclusiva del Relatore tenuta in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Veneto per l'esercizio finanziario 2013. Cercando nella pagina dedicata al Veneto, non immediatamente collegata al sito della Regione, è possibile poi reperire solo alcuni dei più recenti interventi resi della Sezione regionale di controllo, nel corso dell'anno 2014, nei confronti della Regione (quali la relazione di accompagnamento alla decisione di parifica e la relazione di attendibilità del rendiconto – deliberazione n. 751/2014/PARI; l'ultima relazione sulle tipologie delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri relative alle leggi regionali del Veneto - deliberazione n. 393/2014/RQ; l'esito del controllo, ex art.1, comma 170, Legge 266/2005, delle relazioni sui bilanci di esercizio 2012 delle Aziende Sanitarie e Ospedaliere del Veneto e dell'Istituto Oncologico Veneto – deliberazione 335/2014/PRSS).

Pur apprezzando l'utilità a fini divulgativi e conoscitivi della soluzione adottata, la Sezione deve tuttavia rilevare che siffatta modalità non è idonea a garantire il principio generale di trasparenza che la normativa vuole tutelare.

E' di tutta evidenza, infatti, che la pagina internet del sito istituzionale della Corte dei conti, a cui si collega la Sezione dedicata all'Amministrazione Trasparente della Regione Veneto, persegue delle finalità meramente divulgative dei più recenti interventi delle Sezioni regionali di controllo nei confronti delle amministrazioni regionali (nelle pagine dedicate al Veneto non sono infatti menzionate, ad esempio, la deliberazione n. 427/2014/PRSE rese in sede di controllo finanziario ex art. 1, commi 166 e ss. della legge 266/2005, o la deliberazione 48/2014/RQ relativa al controllo sulla copertura finanziaria delle leggi regionali di spese del primo semestre 2014) e, pertanto, diverse da quelle previste dalla legge a carico delle Amministrazioni controllate. Nella pagina regionale, peraltro, manca la pubblicazione degli atti cui si riferiscono i rilievi.



98
AN

A tale proposito, giova ricordare che il citato art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, in materia di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni dispone che *“le pubbliche amministrazioni pubblicano, unitamente agli atti cui si riferiscono, (...) tutti i rilievi ancorché recepiti della Corte dei conti, riguardanti l'organizzazione e l'attività dell'amministrazione o di singoli uffici”* e che l'art. 6 del medesimo testo di legge prevede che *“le pubbliche amministrazioni garantiscono la qualità delle informazioni riportate nei siti istituzionali nel rispetto degli obblighi di pubblicazione previsti dalla legge, assicurandone l'integrità, il costante aggiornamento, la completezza, la tempestività, la semplicità di consultazione, la comprensibilità, l'omogeneità, la facile accessibilità, nonché la conformità ai documenti originali in possesso dell'amministrazione, l'indicazione della loro provenienza e la riutilizzabilità”*.

Si ritiene, pertanto che i suddetti requisiti non risultano soddisfatti dalla modalità con la quale la Regione Veneto ha scelto di rendere pubblici i rilievi nei confronti della stessa sollevati dalla Corte dei conti, non essendo questi direttamente o facilmente reperibili tramite il collegamento ad una pagina meramente divulgativa del sito istituzionale della Corte dei conti.

SEZIONE III - REGOLARITA' DELLA GESTIONE AMMINISTRATIVA E CONTABILE

Punto 3.2 E' stato osservato il divieto di deliberare variazioni alle spese di bilancio dopo il 30 novembre?

La Regione, rispondendo affermativamente alla domanda, ha precisato che *“ai sensi dell'art. 22, comma 4, della L.R. n. 39/2001 sono state apportate variazioni al bilancio dopo il 30 novembre solo nella misura consentita dalla legge di contabilità”*.

La legge di contabilità regionale stabilisce, infatti, la possibilità di effettuare variazioni al bilancio, oltre il 30 novembre, solo nei casi previsti dalle lettere a), c) e d) del comma 2, del sopra citato articolo 22, nonché per far fronte a *“situazioni urgenti o eccezionali da cui possa derivare un pregiudizio patrimoniale per la regione o un danno per la collettività”* (art. 22, comma 4).

I casi presi in considerazione dalla normativa regionale si riferiscono: all'istituzione di nuove unità previsionali di base di entrata, per l'iscrizione di entrate derivanti da assegnazioni vincolate a scopi specifici da parte dello Stato e dell'Unione europea o da altri soggetti, nonché per l'iscrizione delle relative spese, quando queste siano tassativamente regolate dalla



legislazione in vigore o siano relative a convenzioni già sottoscritte (art. 22, comma 2, lett. a); all'adeguamento degli stanziamenti relativi alle contabilità speciali (art. 22, comma 2, lett. c); alle variazioni conseguenti all'attuazione del ricorso all'indebitamento con oneri a carico dello Stato (art. 22, comma 2, lett. d).

Sul punto la Sezione ritiene opportuno ricordare quanto segue:

- l'art. 16, comma 4, del D.Lgs. n. 76/2000 *“Principi fondamentali e norme di coordinamento in materia di bilancio e di contabilità delle regioni, in attuazione dell'articolo 1, comma 4, della L. 25 giugno 1999, n. 208”* stabilisce che *“Nessuna variazione al bilancio, salvo quella di cui al comma 1, può essere deliberata dopo il 30 novembre dell'anno a cui il bilancio stesso si riferisce”* laddove il precedente comma 1 prevede che solo *“La legge di approvazione del bilancio regionale può autorizzare variazioni al bilancio medesimo”*;
- l'art. 6, comma 2, della l. r. 5 aprile 2013, n. 4 (legge di approvazione del bilancio di previsione della Regione Veneto per l'esercizio finanziario 2013 e pluriennale 2013-2015), autorizza la Giunta regionale ad effettuare variazioni di tipo compensativo tra unità previsionali di base, anche non appartenenti alla stessa classificazione economica o funzione obiettivo, in deroga a quanto disposto dal comma 2, lettera b), dell'art. 22, della L.R. n. 39/2001, limitatamente al rispetto degli obiettivi imposti dal Patto di stabilità interno, e agli stanziamenti di cassa;
- l'art. 22 della l.r. n. 39/2001, invece, per alcune fattispecie, deroga alla disposizione di cui al citato D.Lgs. n. 76/2000, prevedendo la possibilità di effettuare variazioni al bilancio, oltre il termine del 30 novembre, con provvedimento amministrativo della Giunta regionale;
- infine, poi, l'art. 15, comma 1, del d.lgs. n. 76/2000, stabilisce che l'assestamento del bilancio deve essere approvato dalle regioni, con legge, entro il 30 giugno di ogni anno (comma abrogato, con decorrenza 01/01/2015, dall'art. 1, comma 1, lett. aa), del d.lgs. n. 126/2014), termine recepito anche dall'art. 21, co. 1, della l.r. n. 39/2001. L'art. 56, comma 7, dello Statuto regionale (l.r. n. 1/2012) fissa, invece, tale termine al 30 settembre di ogni anno.



L'assestamento per l'anno 2013 è stato, invece, approvato con l.r. n. 24 dicembre 2013, n. 33, includendo variazioni di cassa e di competenza, quindi oltre il termine del 30 novembre.

In sede istruttoria è stato chiesto di trasmettere i singoli provvedimenti di variazione al bilancio, adottati oltre il termine del 30 novembre.

Dall'esame della documentazione trasmessa, in ordine ai sette provvedimenti trasmessi, emerge quanto segue:

1. **DGR n. 2417 del 16 dicembre 2013** "*Variazioni agli stanziamenti di cassa del bilancio di previsione 2013 ai sensi dell'art. 6, comma 2, L.R. 5 aprile 2013, n. 4. (Provvedimento di variazione n. 95)// CASSA.*"

Si tratta di un provvedimento che si riferisce alle variazioni (di cassa) compensative, previste dal comma 2, lettera b), del sopracitato art. 22 della l.r. n. 39/2001 ai sensi della deroga introdotta dal sopra citato art. 6 della l.r. 4/2013.

La Sezione fa tuttavia presente che la deroga introdotta dalla l.r. 4/2013 si riferisce esclusivamente alle ipotesi di variazione compensative che, eccezionalmente, la Giunta è autorizzata ad effettuare e non anche al limite temporale entro le quali devono essere realizzate, limite che rimane comunque quello previsto dal comma 4 del medesimo art. 22 (30 novembre). Si fa presente, inoltre, che il provvedimento in questione non precisa se ricorrano le condizioni richiamate dal citato comma 4, derogatorie del termine di legge, e cioè la necessità di "*far fronte a situazioni urgenti o eccezionali da cui possa derivare un pregiudizio patrimoniale per la Regione o un danno per la collettività*".

2. **DGR 2437 del 20.12.2013** "*Variazione al bilancio di previsione 2013 ai sensi dell'art. 9 della l.r. 29 novembre 2001, n. 39, modifica della ripartizione in capitoli delle unità previsionali di base del documento allegato al bilancio di previsione 2013. Allineamento degli stanziamenti di cassa mediante riduzione delle eccedenze ai sensi dell'art. 6, c. 2, l.r. 5 aprile 2013, n. 4. Provvedimento di variazione n. 93//Competenza/Cassa*".

Si tratta di un provvedimento che riguarda esclusivamente variazioni previste dall'art. 9, comma 4, della l.r. 39/2001. In base alla suddetta norma "*in corso d'esercizio la Giunta regionale può modificare la ripartizione delle unità previsionali in capitoli: a) mediante variazioni compensative nell'ambito della stessa unità previsionale di base e nel limite dello stanziamento ivi previsto non ancora utilizzato, fatta eccezione per le autorizzazioni di spesa di*



natura obbligatoria, per le spese in annualità, a pagamento differito e per quelle direttamente regolate con legge; b) mediante modifiche rese necessarie da leggi che comportano variazioni di entrata e di spesa”.

Con il provvedimento in argomento viene disposta, infatti, la modifica della ripartizione in capitoli delle unità previsionali di base, mediante 5 variazioni compensative negli stanziamenti di competenza che coinvolgono 11 capitoli di spesa, di cui uno di nuova istituzione. Si farebbe, pertanto, riferimento a variazioni compensative tra capitoli della medesima upb e non tra upb diverse, di conseguenza le stesse, ai sensi del sopra citato art. 22, comma 2, non dovrebbero essere consentite oltre il 30 novembre.

Per quanto riguarda le compensazioni in termini di stanziamenti di cassa, nella DGR viene espressamente richiamata la deroga al citato art. 22, comma 2, lett. b) – introdotta dalla legge di bilancio 2013 – con riferimento ad *“alcuni capitoli”*, non meglio precisati nel provvedimento in esame, ma che si desume debbano essere i tre capitoli dell’u.p.b. 0248 (sanità corrente), che sarebbero gli unici, tra quelli descritti nell’Allegato A della delibera, che presentano movimenti compensativi di cassa.

Stando così le cose, desta perplessità il richiamo alla deroga prevista nella legge di bilancio 2013 posto che la sua applicazione sarebbe circoscritta ai capitoli di spesa sottoposti ai vincoli del Patto di stabilità interno e che la spesa sanitaria corrente non rientra tra quelli.

Inoltre, come già fatto presente, la deroga in argomento si limita ad ampliare lo spettro delle variazioni compensative ammesse, ma non tocca il termine del 30 novembre che continua ad escludere le variazioni compensative tardive, posto che nel provvedimento in esame non viene richiamata la giustificazione d’urgenza o eccezionalità *“da cui possa derivare un pregiudizio patrimoniale per la Regione”*.

Da ciò se ne trae la conseguenza che, sussistendo il divieto di operare variazioni compensative ex art. 22, comma 2, lett. b) oltre il 30 novembre e non ricorrendo la Giunta regionale ad alcun altra giustificazione d’urgenza, la variazione tardiva disposta dalla DGR 2437 del 20.12.2013, sembrerebbe contrastare con la legge regionale di contabilità.

3. **DGR n. 2631 del 30 dicembre 2013** *“Variazione al bilancio di previsione 2013 ai sensi dell’art. 22 della L.R. 39/2001. Modifica della ripartizione in capitoli delle unità previsionali di base del*



documento allegato al bilancio di previsione 2013 ai sensi dell'art. 9 della L.R. 39/2001. (Provvedimento di variazione n. 96).// VINCOLATE/COMPETENZA"

Il provvedimento in questione contiene diverse tipologie di variazioni di bilancio, riferibili alle ipotesi di cui alle lett. a) e c) del già citato comma 2, dell'art. 22, l.r. 39/2001 ed anche variazioni ai sensi dell'art. 9, comma 4, lettera a), rispetto alle quali però non viene precisato se sussistono le condizioni di eccezionalità ed urgenza richieste dall'art. 22, comma 4, per derogare il termine del 30 novembre.

4. **D.G.R. n. 2242 del 3 dicembre 2013** "*Variazioni di tipo compensativo agli stanziamenti di cassa del bilancio di previsione 2013 ai sensi dell'art. 6, comma 2, L.R. 5 aprile 2013, n. 4. (Provvedimento di variazione n. 91)// CASSA.*"

Il provvedimento in questione prevede variazioni agli stanziamenti di cassa che interessano in totale 67 capitoli di spesa, sia di parte corrente che in conto capitale, a finanziamento regionale e statale, con compensazione tra diverse funzioni obiettivo e u.p.b., in base alla deroga di cui all'art. 6 della sopra citata l.r. 4/2013.

Valgono anche in questo caso le osservazioni per cui la deroga di cui al citato art. 6 rileva ai fini della tipologia di spesa oggetto di variazione (unità previsionali di base e funzioni obiettivo) e non anche all'applicabilità del comma 4 dell'art. 22: pertanto, rimane comunque esclusa la possibilità di effettuare le variazioni di cui alla lett. b) del comma 2, dell'art. 22, l.r. 39/2001, oltre il 30 novembre.

Si fa inoltre presente che la suddetta deroga di cui al citato art. 6, comma 4, vale unicamente ai fini del rispetto dell'obiettivo di "competenza eurocompatibile" imposto dal Patto di stabilità.

Ciò premesso, anche a voler considerare che tutti i 67 capitoli di spesa, oggetto di variazione, siano rilevanti ai fini del patto di stabilità, una variazione di tale entità sembrerebbe presupporre un carente monitoraggio della situazione di cassa in corso d'anno soprattutto in considerazione del fatto che le compensazioni vengono effettuate in data 3 dicembre. Inoltre, nell'allegato alla DGR 2242/2013 manca qualsiasi riferimento allo stanziamento originario di cassa, alle eventuali altre modifiche intervenute, a quello finale risultante dalla variazione, oltre all'indicazione della fonte di finanziamento, laddove la legge regionale di contabilità, in

tema di variazioni di bilancio, dispone espressamente che i provvedimenti debbano riportare un riepilogo complessivo delle variazioni positive e negative per suddivise per u.p.b.

Con riferimento, poi, ai tempi di effettuazione dei pagamenti conseguentemente all'adozione dei provvedimenti di variazioni di cassa assunti nel mese di dicembre, si ricorda che il punto 11 delle "Direttive per la gestione del bilancio 2013" fissa nel 29 novembre 2013 il termine ultimo per le liquidazioni di spesa da inviare alla Ragioneria da parte delle strutture regionali, specificando che si tratta di termine perentorio che potrà essere modificato con determinazione del Segretario regionale al Bilancio solo ed esclusivamente per gestire eventuali esigenze del Tesoriere regionale.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, i provvedimenti sopra richiamati non sembrano essere conformi a quanto disposto dalla legge di contabilità regionale e non osservano il disposto del citato art. 16, commi 1 e 4, del D.Lgs. n. 76/2000.

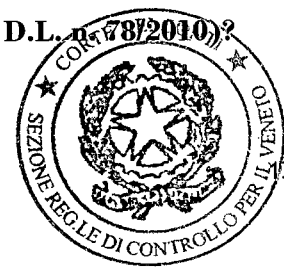
Punto 3.6 E' stato adeguato l'ordinamento regionale ai principi generali previsti dall'art. 9, comma 28, D.L. n. 78/2010, in materia di contenimento delle spese di personale?

La Regione, rispondendo affermativamente alla domanda, precisa che *"nel corso del 2013 la spesa per assunzioni a tale titolo è diminuita nel rispetto di quanto previsto dall'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010. Le uniche assunzioni effettuate a tale titolo sono state fatte valere sui fondi dell'Unione Europea, non ricompresi nell'ambito applicativo della norma"*.

Quanto sopra è stato richiamato nella apposita sezione riservata alla "Spesa del personale regionale" della Relazione di accompagnamento alla decisione di parifica del Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2013 (vedasi capitolo 5) dove, sebbene si rilevi un trend di spesa, a livello complessivo, in diminuzione, viene comunque evidenziato che il dato non appare tener conto, in un'ottica consolidata, della spesa di personale degli enti strumentali regionali e degli organismi partecipati dalla Regione.

Sul punto permane, pertanto, quanto già addotto nella richiamata Relazione di accompagnamento.

Punto 3.7 E' stata disposta l'automatica riduzione dei fondi destinati al trattamento accessorio in proporzione alla diminuzione del personale in servizio (art. 9, comma 2-bis, D.L. n. 78/2010)?



La Regione ha risposto affermativamente. Tuttavia, a questo riguardo, va segnalato quanto riportato nell'apposita sezione riservata alla "Spesa del personale regionale" nella bozza della "Relazione di accompagnamento alla decisione di parifica del Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2013" (capitolo 5) laddove, alla richiesta di questa Sezione, volta ad acquisire *"un prospetto dimostrativo del rispetto di quanto previsto dall'art. 9, comma 2-bis, del D.L. n. 78/2010 relativamente alle risorse destinate al trattamento accessorio del personale per l'anno 2013, dando evidenza della composizione di detto fondo con ripartizione tra risorse stabili, variabili ed escluse da detto computo (sia per le annualità 2010 che per 2013), allegando il provvedimento di approvazione per l'anno 2013"*, la Regione del Veneto ha dichiarato quanto segue: *"Relativamente al tema delle risorse destinate al trattamento accessorio del personale, la riduzione del relativo fondo per l'anno 2013, previsto dall'art. 9 comma 2 bis del D.L. 78/2010, è stata operata secondo la metodologia contenuta nelle linee guida della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome contenute nel documento approvato nella seduta del 10 febbraio 2011 e integrato il 13 ottobre 2011. Peraltro si informa che l'amministrazione regionale ha in corso interlocuzioni con il Ministero dell'Economia e Finanze al fine di verificare l'applicabilità della metodologia indicata dal Ministero stesso per le amministrazioni centrali con circolare n. 12/2011"*.

La Sezione prende atto di quanto addotto.

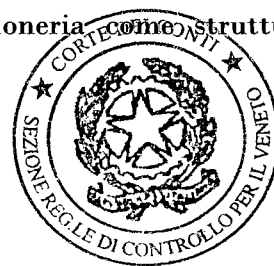
SEZIONE IV - FUNZIONAMENTO DEI CONTROLLI INTERNI

4.1.6 Il controllo di regolarità contabile si caratterizza per essere un controllo esteso a tutti gli atti che abbiano rilevanza finanziaria e patrimoniale diretta o indiretta?

Il Presidente della Regione ha risposto positivamente al quesito fornendo delle specificazioni che tuttavia non sono esaustive atteso che nel quesito si fa espresso riferimento ad un controllo di regolarità esteso a tutti gli atti che abbiano rilevanza finanziaria e patrimoniale, sia diretta che indiretta.

Nella risposta viene infatti precisato che il controllo di regolarità contabile, nella forma del controllo preventivo sugli atti di spesa, interessa tutte le deliberazioni di Giunta e tutti i decreti dei dirigenti che dispongono *"impegni di spesa"*.

In sede di supplemento istruttorio, la Regione ha richiamato la disciplina prevista dall'ordinamento contabile regionale che individua il Servizio Ragioneria come struttura



competente per questo tipo di controllo. Nella risposta, tuttavia, si continua a fare riferimento solo al controllo di regolarità contabile in ordine a determinate categorie di atti (*“atti che dispongono impegni di spesa”*). In particolare, per quanto riguarda la fase dell’impegno, nella nota di risposta si fa espresso riferimento al *“controllo sugli atti che hanno rilevanza finanziaria e patrimoniale, diretta o indiretta, nella misura in cui dispongono delle registrazioni contabili ai sensi dell’art. 43, comma 2, della l.r. 39/2001”*; tuttavia la suddetta disposizione è espressamente limitata alla verifica di regolarità contabile dei soli atti amministrativi che dispongono impegni di spesa.

Nulla viene precisato in ordine al controllo di regolarità effettuato sulle altre categorie di atti ai quali può essere riconosciuta una valenza finanziaria o anche patrimoniale, diretta o indiretta (es. atti che dispongono le eliminazione di entrate, atti di alienazione o di disposizione del patrimonio dell’ente, ecc.).

Pertanto, allo stato di quanto acquisito in sede istruttoria, la Sezione ritiene che la Regione Veneto non abbia previsto un controllo di regolarità contabile anche in relazione agli atti che abbiano rilevanza finanziaria e patrimoniale diretta o indiretta.

4.1.7 La Regione ha escluso la necessità di svolgere specifiche ispezioni e indagini rivolte ad accertare la presenza di determinate situazioni di irregolarità amministrativa e contabile nell’ambito degli uffici e servizi, nell’attuazione di programmi e progetti o nello svolgimento degli appalti?

La Regione ha risposto al quesito in maniera negativa ed essendo richiesto dal questionario di riportare, in sintesi, gli esiti delle verifiche effettuate, il Presidente della Regione Veneto ha fatto presente che alla fine del 2013, in applicazione della legge 6 novembre 2012, n. 190: *“Disposizioni per la prevenzione e la repressione della corruzione e dell’illegalità nella pubblica amministrazione”* si è proceduto con i singoli dirigenti delle strutture regionali ad una prima analisi di rischio dei processi, sulla base del modello di analisi di rischio predisposto dal Dipartimento della Funzione Pubblica.

Posta l’inconferenza della specificazione riportata, in sede istruttoria è stato chiesto di specificare, in sintesi, gli esiti delle verifiche effettuate.



ES
EN
Nella nota di risposta la Regione ha tuttavia fatto riferimento solamente all'attività di mappatura dei processi, identificazione, analisi e ponderazione dei rischi, effettuata dai singoli dirigenti sulla base della metodologia individuata dal Piano Nazionale Anticorruzione. Per tutti i 2814 processi identificati, l'attività di mappatura ne ha identificati e ricondotti a 108 processi standard, attraverso il loro collegamento alle aree di rischio identificate dall'art. 1, comma 16, della legge 190/2012 e riportate nel Piano Nazionale Anticorruzione approvato dall'ANAC.

Pur prendendo atto del notevole lavoro effettuato dalla Regione ai fini dell'adempimento di quanto previsto da normativa di settore, si deve fare presente che, stando al tenore letterale della risposta al quesito e del supplemento istruttorio, la Regione Veneto nell'anno 2013 non sembra aver effettuato specifiche ispezioni e indagini rivolte ad accertare la presenza di determinate situazioni di irregolarità amministrativa e contabile nell'ambito degli uffici e servizi, nell'attuazione di programmi e progetti o nello svolgimento degli appalti, così come richiesto dal quesito, o comunque non ne è stata in grado di riferirne sugli esiti.

4.1.8 Gli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile sono scelti tramite una selezione casuale effettuata con motivate tecniche di campionamento?

Dalla risposta fornita dalla Regione risulterebbe che il controllo successivo di regolarità contabile sia svolto solo nell'ambito dei sistemi di gestione e controllo dei programmi comunitari e dell'attività dei funzionari delegati.

In sede istruttoria è stato, pertanto, richiesto di specificare se un analogo controllo fosse svolto anche riguardo gli interventi di spesa finanziati da risorse statali o regionali, specificando analiticamente le tecniche di campionamento adottate nella scelta degli atti da sottoporre a controllo.

Nella risposta della Regione è stato ribadito quanto già affermato in sede di compilazione del questionario specificando che, per quanto riguarda i controlli successivi di regolarità amministrativa-contabile relativi alle operazioni cofinanziate dai fondi strutturali, lo svolgimento dell'attività di audit viene effettuata a campione, estratto sull'universo delle operazioni con spesa certificata alla Commissione Europea nell'anno precedente a quello in cui si effettua il controllo, utilizzando dei metodi di campionamento ammessi dalla Commissione Europea e riportati nel Manuale delle procedure dell'Autorità di Audit della Regione Veneto.





La Sezione prende atto di quanto addotto.

4.5 Controllo sugli organismi partecipati

In ordine al controllo sugli organismi partecipati dalla Regione, si è ritenuto non procedere con un supplemento istruttorio, rinviando a quanto già esposto, a questo riguardo, nella relazione sul controllo effettuato ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss della legge n. 266/2005 sul rendiconto relativo all'esercizio 2012 e sul bilancio di previsione 2013 della Regione Veneto, allegata alla deliberazione n. 427/2014/PRSE ed a quanto emerso in sede di giudizio di parificazione sul rendiconto generale della Regione Veneto per l'esercizio finanziario 2013, nella relazione allegata alla deliberazione n. 752/2014/PARI.

Sulla tematica la Sezione si riserva di effettuare un esame più approfondito in occasione delle attività di verifica e di controllo sui successivi esercizi finanziari.

SEZIONE V – GESTIONE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

5.5 Quali sono i criteri di scelta dei Direttori generali degli enti del servizio sanitario?

Nella risposta la Regione ha ricordato che, in base a quanto disposto dal D lgs. 502/1992, per il Presidente della Regione i criteri di scelta dei Direttori generali degli enti del servizio sanitario regionale *“sono discrezionali, nell'ambito dei soggetti aventi i requisiti richiesti”*. E' stato altresì precisato che per gli attuali Direttori generali in carica, è stata utilizzata una società di consulenza in materia di personale quale supporto per una valutazione propedeutica delle candidature.

Alla richiesta effettuata in sede istruttoria di fornire chiarimenti sui suddetti criteri adottati, il Presidente della Regione ha ribadito che *“la designazione a Direttore generale di Azienda sanitaria spetta al Presidente della Regione che, dopo la pubblicazione di avviso pubblico per l'acquisizione delle domande, sceglie e nomina il candidato con proprio decreto. I candidati, come da avviso pubblicato nella G.U. n. 45 del 12.6.2012, secondo la normativa di cui al D. Lgs. n. 502/1992 nella versione allora vigente, dovevano essere in possesso dei seguenti requisiti: di diploma di laurea oltre a una esperienza almeno quinquennale di direzione tecnica o amministrativa in enti, aziende, strutture pubbliche o private, in posizione dirigenziale con autonomia gestionale e diretta responsabilità delle risorse umane, tecniche o finanziarie, svolta nei dieci anni precedenti alla pubblicazione dell'avviso.*

Al fine di meglio apprezzare la caratterizzazione dei profili delle singole candidature, la Presidenza ha ritenuto di avvalersi della consulenza di una società di selezione del personale”.

Pertanto, allo stato degli atti, non è dato conoscere quali siano i criteri, seppure discrezionali, adottati dal Presidente della Regione per la scelta dei Direttori generali degli enti del servizio sanitario regionale, sebbene per la loro individuazione sia stata incaricata una società di selezione del personale.

Punto 5.9 La Regione verifica il funzionamento dei controlli interni delle Aziende sanitarie?

La Regione ha risposto in maniera positiva specificando che, a partire da giugno 2012, sta implementando un percorso per la creazione del Sistema di controllo interno, rivolto a tutti gli enti del Servizio sanitario regionale al fine di governare i rischi amministrativi-contabili.

Gli obiettivi fondamentali che si intendono perseguire negli enti del SSR, tramite l'implementazione del sistema di controllo interno, sono contemporaneamente la riduzione del rischio e l'aumento della performance. La loro realizzazione, dal punto di vista operativo, può venire così declinata:

- ridurre i rischi presenti nei processi prioritari esaminati mediante la loro analisi, l'identificazione e la quantificazione dei rischi e lo sviluppo dei piani di contenimento;
- ottenere dei miglioramenti in termini di efficacia ed efficienza dei processi.

Preso atto di quanto dichiarato, in sede istruttoria è stato chiesto di fornire aggiornamenti in merito ai tipi di controlli interni effettuati, posta la risposta affermativa al quesito.

E' stato chiesto, inoltre, di specificare, nelle more dell'implementazione di cui trattasi, se tali controlli interni sono ad oggi operativi e, nel caso di risposta affermativa, di relazionare sulle modalità adottate.

La Regione, con la nota istruttoria citata in premessa, ha risposto che per quanto concerne il percorso sullo sviluppo del Sistema di controllo interno sugli enti del SSR, *“allo stato attuale è stato attivato un controllo di carattere puramente documentale. A tale scopo ogni singola Azienda/Istituto ha provveduto a compilare un apposito format, predisposto dai competenti uffici regionali, al fine di monitorare/rendicontare lo stato di avanzamento relativamente alla performance dei processi e ai piani di contenimento in relazione alla riduzione dell'indice di rischio, istituiti e*



CORTE DEI CONTI



messi in atto dalle Aziende/Istituti, limitatamente ai processi analizzati durante il 2012/2013". Il Presidente della Regione, infine, ha ammesso che "attualmente non risulta ancora attivo il percorso sui controlli legato all'attività di Auditing presso le singole Aziende/Istituti da parte degli Auditor regionali".

Sulla tematica la Sezione si riserva di effettuare un esame più approfondito in occasione delle attività di verifica e di controllo sui successivi esercizi finanziari.





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

CORTE DEI CONTI



0001444-06/03/2015-SC_VEN-T97-P

Al Presidente della Regione del Veneto
Luca Zaia

Al Presidente del Consiglio regionale
del Veneto
Clodovaldo Ruffato

e, per il tramite dell'Ente

Al Presidente del Collegio dei revisori dei
conti della Regione del Veneto
Andrea Martin

Oggetto: trasmissione delibera n. 146/2015/FRG del 25 febbraio 2015.

Analisi sulla Relazione del Presidente della Regione Veneto per l'anno 2013 sulla regolarità della gestione nonché sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni (art. 1, comma 6, D.L. 174/2012).

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 146/2015/FRG, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 25 febbraio 2015, unitamente all'allegata relazione.

Distinti saluti

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Raffaella Brandolese

