



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

CORTE DEI CONTI



0000997-01/02/2016-SC_VEN-T97-P

Al Presidente della Regione del Veneto
Luca Zaia

Al Presidente del Consiglio regionale
del Veneto
Roberto Ciambetti

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

Oggetto: trasmissione delibera n. 67/2016/FRG del 27 gennaio 2016.

Analisi sulla Relazione del Presidente della Regione Veneto per l'anno 2014 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. 67/2016/FRG, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 27 gennaio 2016, unitamente all'allegata relazione.

Distinti saluti

Il Direttore della Segreteria

dott.ssa Raffaella Brandolese





REPUBBLICA ITALIANA

LA

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

nell'adunanza del 27 gennaio 2016 composta da

Dott. Josef Hermann RÖSSLER	Presidente
Dott. Giampiero PIZZICONI	Primo Referendario
Dott. Tiziano TESSARO	Primo Referendario
Dott. Francesco MAFFEI	Primo Referendario relatore
Dott.ssa Francesca DIMITA	Primo Referendario relatore
Dott.ssa Daniela ALBERGHINI	Referendario relatore

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, come modificato dall'art. 33, comma 2, lett. a), n. 2), del d.l. 24 giugno 2014, n. 91, convertito, con modificazioni, dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, che prevede la trasmissione alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di una relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni - adottata sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti - e sui controlli effettuati nell'anno.

VISTA la Deliberazione n. 7/SEZAUT/2015/INPR del 17 febbraio 2015, con cui la Sezione delle Autonomie, ha approvato le Linee guida concernenti la relazione del Presidente della Regione per l'anno 2014;

VISTA la nota prot. n. 1987 del 24/03/2015, con la quale questa Sezione ha chiesto al Presidente della Regione Veneto la trasmissione della relazione in questione;

VISTA la relazione annuale presentata dal Presidente della Regione Veneto sui sistemi dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2014, trasmessa a questa Sezione con nota prot. 194928 dell'8.05.2015 (prot. C.d.c. n. 3071

del 11.05.2015);

VISTA la nota istruttoria prot. n. 3275 del 15.05.2015, 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 prot. n. 247495 del 16.06.2015 (acquisita al prot. C.d.c. n. 4072 del 16.06.2015);

VISTA l'ordinanza n. 2/2016 con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna seduta;

UDITI i magistrati relatori, Dott. Francesco Maffei, Dott.ssa Francesca Dimita e Dott.ssa Daniela Alberghini.

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 sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2014, presentata dal Presidente della Regione Veneto 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 27 gennaio 2016.

Il magistrato relatore

Il Presidente



Dott. Francesco Maffei



Il Magistrato relatore

Dott. Josef Hermann RÖSSLER



dott.ssa Francesca DIMITA



Il Magistrato relatore

dott.ssa Daniela ALBERGHINI



Depositata in Segreteria il **28 GEN. 2016**



IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

dott.ssa Raffaella BRANDOLESE





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

ANALISI SULLA RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE DEL VENETO SUL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI E SUI CONTROLLI EFFETTUATI NELL'ANNO 2014

*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*

Relatori: Francesco Maffei, Francesca Dimita, Daniela Alberghini





CORTE DEI CONTI

**ANALISI SULLA RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELLA
REGIONE DEL VENETO
SUL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI E SUI CONTROLLI
EFFETTUATI NELL'ANNO 2014**

Adunanza del 27 gennaio 2016

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 per gli anni 2012 e 2013 (deliberazioni nn. 5/SEZAUT/2013/INPR e 9/SEZAUT/2014/INPR), aveva 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 quale indispensabile 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'adeguatezza (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 ordine alla relazione per l'anno 2014, gli elementi centrali del documento, così come formulato dalle linee guida della Sezione delle Autonomie (approvate con la deliberazione n. 7/SEZAUT/2015/INPR), sono costituiti dal funzionamento complessivo del sistema dei controlli, in rapporto alle sue finalità e caratteristiche fondamentali (a) e dai controlli effettuati dall'Amministrazione regionale nell'anno di riferimento (b).

Per il primo aspetto, si evidenzia che l'oggetto della verifica da parte delle Sezioni regionali di controllo è il sistema dei controlli interni nel suo complesso, quale risulta programmato ed organizzato sul territorio nell'ambito dell'autonomia normativa dell'Ente, mentre i profili gestionali di più immediato impatto sugli equilibri finanziari di bilancio e sulla regolarità della spesa costituiscono parametri di valutazione della capacità dei controlli di intercettare deviazioni rispetto agli obiettivi programmati.

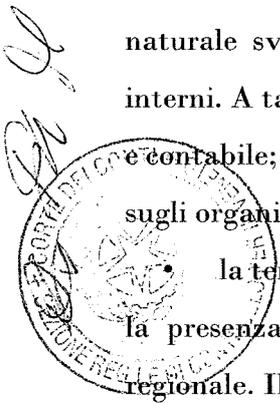
Per il secondo profilo, l'attenzione sui controlli effettuati pone la necessità di verificarne gli esiti e le misure, anche di carattere normativo, che sono state adottate dalla Regione.

La relazione risulta costituita da tre Sezioni:

- la prima Sezione (*Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni*) è diretta a registrare le tipologie di controllo interno e gli atti organizzativi, programmatici e strumentali, che ne sono a fondamento e supporto;

- la seconda Sezione (*Il sistema dei controlli interni*) tocca aspetti che attengono al concreto funzionamento dei controlli interni, in una dimensione dinamico-operativa che rappresenta il naturale sviluppo delle questioni delineate nella prima con riferimento all'assetto dei controlli interni. A tal fine, la Sezione riguarda le seguenti tipologie: a) Controlli di regolarità amministrativa e contabile; b) Controlli di gestione; c) Valutazione del personale; d) Controllo strategico; e) Controllo sugli organismi partecipati;

- la terza Sezione (*Controlli sulla gestione del Servizio sanitario regionale*) è diretta ad evidenziare la presenza di eventuali criticità nell'assetto organizzativo e gestionale del Servizio sanitario regionale. Il peso assunto dalla spesa sanitaria nei bilanci regionali ed il rilevante impatto sociale del servizio erogato richiedono, infatti, uno specifico spazio di approfondimento, considerata la rilevanza sul quadro della finanzia pubblica nazionale.



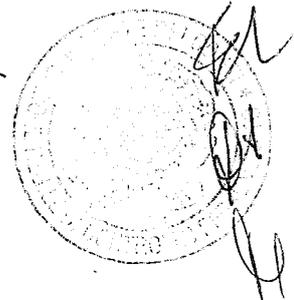
La Sezione delle Autonomie ha, inoltre, evidenziato che i contenuti della relazione annuale del Presidente della Regione possono essere utilmente evidenziati dalle Sezioni regionali della Corte nell'esame del bilancio e del rendiconto, anche ai fini del giudizio di parificazione.

Nel caso di specie, molte delle risultanze della relazione esaminata in questa sede e dell'istruttoria sulla stessa svolta sono state utilizzate, soprattutto ai fini del giudizio di parificazione, come è attestato dai numerosi rinvii alla relazione di accompagnamento alla deliberazione di parifica sul rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2014 (deliberazione di questa Sezione n. 558/2015/PARI).

Nella relazione che segue, pertanto, saranno evidenziate le criticità riscontrate a seguito dell'analisi del documento, delle risultanze istruttorie che hanno preceduto la predisposizione della relazione di accompagnamento alla menzionata decisione di parifica e delle risultanze istruttorie emerse nell'ambito di quest'ultima procedura di controllo, al fine di permettere all'Ente di poter valutare l'adozione di misure correttive.

L'esposizione dei rilevi seguirà l'ordine dei quesiti che compongono il questionario.

Tuttavia, con riferimento alla Sezione II, relativa al sistema del concreto funzionamento dei controlli interni, verrà dato autonoma rilevanza ai quesiti relativi ai controlli sui fondi strutturali dell'Unione Europea ed al controllo sugli organismi partecipati.



SEZIONE I

QUADRO RICOGNITIVO E DESCRITTIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

1.3 - La Regione, nel 2014, ha dato seguito alle osservazioni formulate sull'adeguatezza e sul funzionamento dei controlli interni dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti?

Con riferimento alle osservazioni formulate da questa Sezione regionale di controllo nella Deliberazione n. 146/2015/FRG del 25 febbraio 2015, avente ad oggetto “*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)*”, la Regione ha evidenziato quanto segue:

- In merito alla adozione di un bilancio consolidato con aziende, organismi strumentali o altre società controllate o partecipate, non ancora effettuata in quanto obbligatoria per gli enti non in regime di sperimentazione solo a decorrere dall'esercizio 2015, si richiama la DGR n. 519 del 21/04/2015, che “*avvia attività dirette allo sviluppo di un primo sistema informativo integrato, con il quale sia possibile l'aggregazione dei dati economico-finanziari dei bilanci di detti Enti, Aziende e Società, nonché per acquisire informazioni di natura extra contabile, finalizzate al miglioramento del controllo e della governance da parte della Regione*”. Su tale aspetto, si rinvia al punto 1.5 del questionario, trattato più oltre, in risposta al quale la Regione ha fornito ulteriori elementi;

- Sulla istituzione del Collegio dei Revisori dei Conti ed, in particolare, sulle misure adottate al fine di fornire al Collegio medesimo il supporto tecnico e le risorse strumentali necessarie per lo svolgimento dei compiti ad esso attribuiti (la cui mancanza era emersa nel corso dell'istruttoria), si fa presente che, dal mese di aprile del 2015, “*è stata messa a disposizione del Collegio dei Revisori una sala adibita ad ufficio collocata al piano terra di palazzo Sceriman, dove hanno sede, tra l'altro, gli uffici della Sezione Risorse Umane. Tra i dipendenti della suddetta Sezione regionale, è stata altresì individuata una professionalità che, all'occorrenza, fornisce assistenza amministrativa al Collegio dei Revisori dei Conti*”;

Sull'obbligo di pubblicazione sul sito dell'amministrazione di tutti i rilievi mossi da questa Sezione in sede di controllo, ai sensi del D.lgs. n. 33/2013, si fa presente che “*sono state date indicazioni alle strutture regionali competenti per materia per aggiornare il sito regionale “Amministrazione Trasparente” con la diretta pubblicazione delle osservazioni e rilievi formulati dalla Sezione regionale di*

controllo della Corte dei conti, senza rinvii ai link della Sezione medesima. Tale attività è in corso di realizzazione”;

- Sull'adeguamento dell'ordinamento regionale ai principi generali previsti dall'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010, in materia di contenimento delle spese di personale, si dichiara di condividere l'invito a pervenire ad un maggior coordinamento e governo della suddetta spesa in ottica consolidata regionale, richiamando l'intervenuta adozione della DGR n. 447 del 07/04/2015, con la quale è stato approvato il piano operativo di razionalizzazione delle società partecipate comprendente anche l'atto di indirizzo di cui al comma 2 bis dell'art. 18 del D.L. n. 112/2008 (conv. in L. n. 133 del 06/08/2008), avente ad oggetto la definizione, per ciascuna azienda speciale, istituzione e società a partecipazione pubblica, di specifici criteri e modalità di attuazione del principio di contenimento dei costi del personale;

- Sul controllo di regolarità contabile ed, in particolare, sulla domanda se si tratta di un controllo riguardante tutti gli atti che abbiano rilevanza finanziaria e patrimoniale diretta o indiretta, si rinvia alla risposta fornita ai quesiti 2.1.5 e ss, il cui esame è contenuto in altra parte della presente relazione dedicata alla gestione del patrimonio ed ai controlli sulla stessa;

- Analogo rinvio deve essere fatto per quanto riguarda la verifica del funzionamento dei controlli interni delle Aziende sanitarie (quesiti nn. 3.3 e 3.4. del questionario), il cui esame è contenuto nella parte della presente relazione dedicata ai controlli sulla gestione del servizio sanitario regionale.



SEZIONE II

IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

2.1.3 - Nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa e contabile, sono state eseguite specifiche indagini sulla corretta rilevazione contabile dei fatti di gestione?

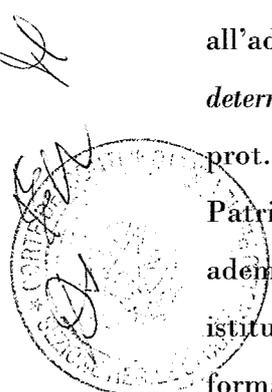
In risposta al quesito, la Regione ha elencato una serie di "analisi" condotte nell'esercizio 2014 su:

- I funzionari delegati;
- I debiti commerciali;
- I residui radiati;
- L'insussistenza dei residui passivi.

Su tale risposta, è stato formulato apposita richiesta istruttoria dai Magistrati relatori ed, in particolare, è stata richiesta la produzione di una relazione che descrivesse nel dettaglio le analisi suddette, illustrandone i risultati.

Con nota prot. n. 247495 del 16 giugno 2015, acquisita al prot. Cdc n. 4072 del 16/06/2015, la Regione ha, in via preliminare, chiarito che, per mero errore, è stata inserita, tra gli oggetti di analisi, la categoria dei funzionari delegati anziché degli agenti contabili, ed ha poi riferito quanto segue:

- Per l'analisi avente ad oggetto i debiti commerciali, nel 2014, si è provveduto alla mappatura degli stessi, in prosecuzione dell'attività iniziata nell'esercizio precedente. Quest'ultima aveva la finalità di determinare lo stock complessivo di debito di natura commerciale attraverso la classificazione, in detti termini, da parte dei dirigenti nel sistema contabile ed ha condotto all'adozione della DGR n. 515 del 15/04/2014, con la quale "è stato dato corso alla determinazione dei fabbisogni di cassa per il pagamento dei debiti commerciali". Con circolare prot. n. 273723 del 25/06/2014 del Direttore dell'Area Bilancio AA.GG. Demanio e Patrimonio e Sedi, poi, sono state fornite a tutte le strutture regionali indicazioni relative agli adempimenti amministrativo-contabili previsti dal D.L. n. 66/2014, con riguardo alla istituzione del registro Fatture a decorrere dal 1° luglio 2014, alla trasparenza del processo di formazione ed estinzione dei debiti attraverso la comunicazione in "Piattaforma per la certificazione dei crediti" del MEF ed alla comunicazione, mediante la stessa, entro il giorno 15 di ciascun mese, dei dati relativi ai debiti non estinti per i quali il mese precedente decorrano i termini moratori;
- Per i residui passivi radiati e per quelli dichiarati insussistenti, sono state adottate tre note circolari, sempre dal Direttore dell'Area Bilancio AA.GG. Demanio e Patrimonio e Sedi (nn. 395261 del 22/09/2014, 536193 del 15/12/2014 e 162854 del 17/04/2015), con le quali,



rispettivamente, è stata effettuata la rilevazione dell'insussistenza di debiti e crediti e la verifica delle registrazioni contabili di accertamento di entrata e di impegno spesa, la rilevazione dei debiti non quiescenti su impegni radiati al 31/12/2014 e la determinazione analitica di sussistenza dei residui attivi dell'esercizio 2014. Infine, con la DGR n. 516 del 15/04/2014, sono state fornite le direttive per la gestione del bilancio di previsione 2014, con particolare riferimento alle economie di spesa ed i residui radiati.

In merito alle risultanze delle analisi che la Regione assume aver condotto sui debiti commerciali ed i residui passivi eliminati dal conto del bilancio e, quindi, non computati ai fini della determinazione dei saldi della gestione e del risultato finale di amministrazione (in senso migliorativo), questa Sezione osserva, in primo luogo, che l'attività descritta e documentata in riscontro alla specifica richiesta istruttoria non può essere considerata alla stregua di un controllo di regolarità amministrativa e contabile, del quale chiede contezza il questionario al punto 2 e, segnatamente, al punto 2.1.3. Non si tratta, infatti, di un'attività di secondo livello, avente ad oggetto gli atti e le procedure contabili e amministrativi già posti in essere, allo scopo precipuo di verificarne la conformità alle norme che li disciplinano, bensì di un'attività di gestione: in entrambi i casi, infatti, vengono richiamate circolari che contengono istruzioni e direttive per lo svolgimento della gestione di debiti e crediti della Regione da parte dei dirigenti competenti, senza alcun cenno all'esame ed alla valutazione delle risultanze di tale gestione, né sotto il profilo della rispondenza alle norme ed ai principi contabili né dell'osservanza effettiva delle istruzioni e direttive medesime. In particolare, nel primo caso, vengono semplicemente illustrate le modalità di gestione dei debiti commerciali, dalla classificazione degli stessi alla gestione vera e propria (inserimento in apposito registro Fatture, comunicazione circa la venuta ad esistenza ed alla estinzione di tali crediti, mediante inserimento nella Piattaforma dedicata del MEF) e le indicazioni, fornite appunto con circolare, circa il compimento di tali attività; nel secondo caso, viene descritta esclusivamente l'attività di riaccertamento dei residui attivi e passivi (sfociata, per quelli passivi, nella declaratoria di insussistenza) e quella di accertamento della "non quiescenza" dei debiti eliminati dalla contabilità a seguito e per effetto della radiazione dei relativi impegni, tutte svolte dai dirigenti competenti, oltre alle istruzioni ed alle direttive impartite in merito alle modalità di compimento delle stesse. Non risulta documentata – si ribadisce – alcuna attività di controllo sulla correttezza e regolarità di dette attività, non potendo certamente identificarsi quest'ultima con le istruzioni "preventive" fornite dalla Direzione Bilancio, AA.GG. Demanio e Patrimonio e Sedi con le citate circolari. A conferma di ciò, tra l'altro, si rileva che, con riferimento al riaccertamento dei residui ed all'accertamento della "non

quiescenza” dei residui passivi radiati, nel corso dell’istruttoria effettuata in sede di parifica sul rendiconto generale della Regione per l’esercizio 2014, proprio la suddetta Direzione ha escluso di aver svolto controlli e qualsivoglia verifica sull’operato dei dirigenti (vedasi relazione di accompagnamento alla deliberazione di parifica n. 558/2015/PARI, pag. 249-251, che sul punto così conclude: *“L’assenza di documentazione (e del riferimento agli impegni di spesa originariamente assunti) non consente di verificare l’attendibilità o meno delle somme oggetto di iscrizione nel conto del patrimonio e di quelle radiate definitivamente dal bilancio regionale soprattutto in considerazione del fatto che trattasi di impegni assunti sulla base di assegnazioni statali e/o comunitarie il cui mancato e/o minore reimpiego necessita di motivata rendicontazione”*).

2.1.4 - E’ prevista una specifica forma di vigilanza sugli agenti contabili e sui funzionari delegati?

In risposta al quesito, la Regione ha specificato che la Sezione Ragioneria ha competenza:

- Sul Tesoriere regionale, nei confronti del quale effettua annualmente la conciliazione dei valori attraverso il riscontro sistematico dei movimenti di cassa e dei depositi in titoli e valori cauzionali nonché conciliazioni periodiche, in corrispondenza delle verifiche di cassa effettuate dal Collegio dei revisori dei conti;
- Sui funzionari delegati, nei confronti dei quali esegue verifiche contabili a consuntivo, sui rendiconti prodotti alla chiusura dell’apertura del credito o del fondo economale.

La Sezione Risorse Finanziarie e Tributi, invece, ha competenza sui seguenti agenti contabili:

- Agenzie pratiche auto (APA) e tabaccai, per la tassa automobilistica, nei confronti dei quali svolge mensilmente verifiche riguardanti gli annullamenti di bolli auto riscossi, mediante apposito software di monitoraggio mensile;
- Equitalia S.p.A. per la riscossione coattiva a mezzo ruoli, nei confronti della quale *“sono state avviate procedure per consentire ritorni puntuali sulla vita dei ruoli emessi dalla regione in modo tale da consentire alla stessa di fornire i dati evidenziati al riguardo con la nuova delibera della Corte dei conti in data 4 marzo 2014”*.

Su tale risposta, è stata formulata apposita richiesta istruttoria dai Magistrati relatori ed, in particolare, è stato richiesto un elenco dettagliato di tutti gli agenti contabili e funzionari delegati e una relazione analitica che attestasse i controlli effettuati sugli stessi.

Con la già menzionata nota prot. n. 247495 del 16 giugno 2015, la Regione ha fornito i chiarimenti richiesti, dichiarando che: nell'esercizio 2014, i titolari di Fondo economale e di Budget Operativo hanno prodotto regolare rendicontazione; il controllo contabile su tali rendiconti avviene in via successiva e gli esiti vengono comunicati al superiore gerarchico del titolare dell'ordine di accreditamento, al quale spetta il discarico, previa verifica del rispetto della normativa e della congruità delle spese effettuate; gli esiti del controllo della ragioneria sono registrati nel sistema informativo contabile Nu.si.co.

Con riguardo agli agenti contabili, ha dichiarato che, sul territorio regionale, sono presenti circa 2.300 riscossori della tassa automobilistica, descrivendo l'iter seguito per la riscossione e per il riversamento all'erario. Settimanalmente, sulla base delle registrazioni delle riscossioni negli archivi regionale e nazionale della tassa auto, viene prodotto un file nel formato previsto per gli addebiti SEPA DD, inoltrato alla Tesoreria regionale per le richieste di addebito nei conti correnti di ogni agente contabile delle somme riscosse. Per le somme per le quali la procedura di addebito SEPA DD non va a buon fine, perviene alla Tesoreria la segnalazione di "esito insoluto", per il quale la Sezione Risorse Finanziarie e Tributi avvia la procedura prevista dalla DGR n. 2441 del 27/11/2014. La procedura appena descritta attesterebbe, secondo la Regione, l'effettuazione di un controllo costante e frequente (con cadenza settimanale) sull'attività di riscossione degli agenti contabili da parte della Sezione competente, per quanto concerne specificamente la tassa automobilistica.

In relazione agli altri tributi regionali, invece, l'attività di controllo, secondo quanto riferito dalla Regione, si realizzerebbe "*nell'ambito dello svolgimento delle varie fasi di accertamento tributario secondo le leggi vigenti in materia*". Relativamente all'attività di riscossione coattiva svolta da Equitalia S.p.A., la Regione ha riportato quanto già dedotto in sede di risposta al questionario circa l'avviamento di procedure che consentiranno l'effettuazione dei controlli, aggiungendo di aver "*formalizzato ad Equitalia S.p.A. (...) specifica richiesta di dettaglio della gestione contabile*" in data 20/10/2014 nonché una nota di sollecito in data 21/04/2015, evidentemente senza esito.

Sul punto, questa Sezione fa rilevare, preliminarmente, che qualsivoglia attività di gestione di denaro pubblico – compresa ovviamente quella di riscossione da privati, per conto di una pubblica amministrazione, di somme destinate a quest'ultima – necessita, senza esclusioni, di essere puntualmente rendicontata, in modo da consentire la verifica ed il controllo sulla regolarità della gestione medesima, intendendosi per tale sia la piena osservanza delle regole e dei principi che sovrintendono alla specifica attività svolta sia la correttezza nel "maneggio" del denaro pubblico ed il rispetto della destinazione dello stesso. L'agente contabile deve sempre rendicontare, non potendo concepirsi, nel nostro ordinamento contabile, la gestione di pubbliche risorse disgiunta dalla

dimostrazione, in apposito documento, dei “risultati”, in termini finanziari e contabili, della stessa. Il rendiconto, dunque, rappresenta il primo ed il principale, oltre che imprescindibile, strumento di controllo sull’operato dei soggetti che, a vario titolo, abbiano il maneggio di pubblico denaro (nella specie, di somme destinate e dovute alla Regione) o la disponibilità di beni pubblici. Sia nel caso dei soggetti riscossori della tassa automobilistica che nel caso di Equitalia, tuttavia, stando a quanto emerge dal questionario e della nota integrativa prodotta dalla Regione, non è prevista alcuna attività di rendicontazione. E’ vero che, nell’ambito della procedura di riscossione della tassa automobilistica, sono previste delle verifiche sui pagamenti effettuati dai contribuenti presso le tabaccherie e le Agenzie di pratiche auto, le cui modalità sono state descritte dalla Regione nella relazione integrativa richiesta in sede istruttoria, ma non può sfuggire che le stesse non sono equiparabili alla verifica del risultato della “gestione”, possibile solo mediante l’esame del rendiconto, il quale offre una esposizione completa e dettagliata dei risultati dell’attività di riscossione; nel caso di Equitalia S.p.A., poi, la mancanza di rendicontazione appare ancor più problematica sotto il profilo dell’effettività dei controlli sulla ben più complessa ed articolata attività di riscossione, soprattutto considerando la circostanza che la società non ha neppure fornito riscontro alle ripetute richieste della Regione di ricevere il dettaglio della gestione contabile.

Alla luce dei suesposti rilievi, si raccomanda alla Regione di adottare con urgenza i provvedimenti idonei a superare la dedotta criticità, anche in considerazione del fatto che la corretta rilevazione dell’attività di riscossione rappresenta uno strumento essenziale ai fini della costruzione di una previsione corretta delle entrate e, quindi, di un equilibrio di bilancio solido ed effettivo.

2.1.5 - Il controllo di regolarità contabile si caratterizza per essere un controllo esteso a tutti gli atti che abbiano rilevanza finanziaria e/o patrimoniale?

Nel rispondere al quesito, il Presidente della Regione ha proposto la seguente distinzione: gli atti di natura patrimoniale che non comportano registrazioni contabili sono comunque *“assunti all’interno del Piano di alienazione degli immobili, in attuazione dell’art. 16 ‘Piano di valorizzazione e/o alienazione del patrimonio immobiliare’ della L.R. n. 7/2011 e, comunque, approvati, di volta in volta, con apposita deliberazione della Giunta Regionale, successivamente ratificata dal Consiglio regionale”*; tutti gli atti inerenti il Patrimonio regionale che, al contrario, comportano registrazioni contabili sono sottoposti a controllo di regolarità contabile. In questo ambito, *“il valore degli immobili utilizzato in tali atti è individuato sulla base delle perizie di stima fornite dall’Agenzia del Territorio quale ente terzo rispetto alla Regione”*.

Sul punto, con lettera istruttoria prot. 3275 del 15/05/2015, la Sezione ha richiesto alla Regione ulteriori elementi di valutazione e, nello specifico, “chiarimenti in merito agli atti che comportino registrazioni contabili e sulle norme di contabilità che escludono il controllo di regolarità amministrativa e contabile degli atti patrimoniali di cui alla risposta in oggetto”.

La Regione ha evaso la richiesta con nota prot. Cde n. 4072 del 16/06/2015, confermando, sostanzialmente, il contenuto della risposta fornita nella Relazione del Presidente e integrandola con i riferimenti normativi richiesti: sulla competenza ad effettuare i controlli, art. 36, c. 2 l.r. 39/2001 “Legge di contabilità regionale” *“La Sezione Ragioneria effettua controlli di natura contabile in base a quanto previsto dall’art. 36 della legge regionale 29.11.2001, n. 39 (...) che specificamente dispone, al comma 2: ‘Alla struttura regionale preposta alla ragioneria spetta il controllo di regolarità contabile, nonché il riscontro degli adempimenti e dei termini stabiliti nel presente titolo’”*.

La Regione ha, altresì, affermato, in merito alla tipologia dei controlli, che quelli che interessano anche la contabilità collegata al Patrimonio regionale sono disciplinati dagli artt. 38, 42, 43, 44, 46, 47: *“preventivi alle registrazioni in contabilità finanziaria in tema di accertamenti, impegni, liquidazioni, pagamenti”*, confermando quanto dichiarato al punto 2.1.5 della Relazione in ordine all’assoggettabilità degli atti sottoposti a controllo.

Sul punto, poiché la gestione contabile del Patrimonio, attuata dalla Regione nell’esercizio 2014, è stata diffusamente trattata da questa Sezione in sede di Decisione di Parifica del Rendiconto Generale della Regione del Veneto per l’esercizio 2014, si rinvia alla deliberazione in tale sede adottata ed alla relazione di accompagnamento alla stessa¹.

Giova ricordare come in quella sede le risultanze del Conto del Patrimonio siano state escluse, assieme ad altre, dalla dichiarazione di regolarità del Rendiconto Generale *“in considerazione delle numerose criticità evidenziate dalla Sezione”*.

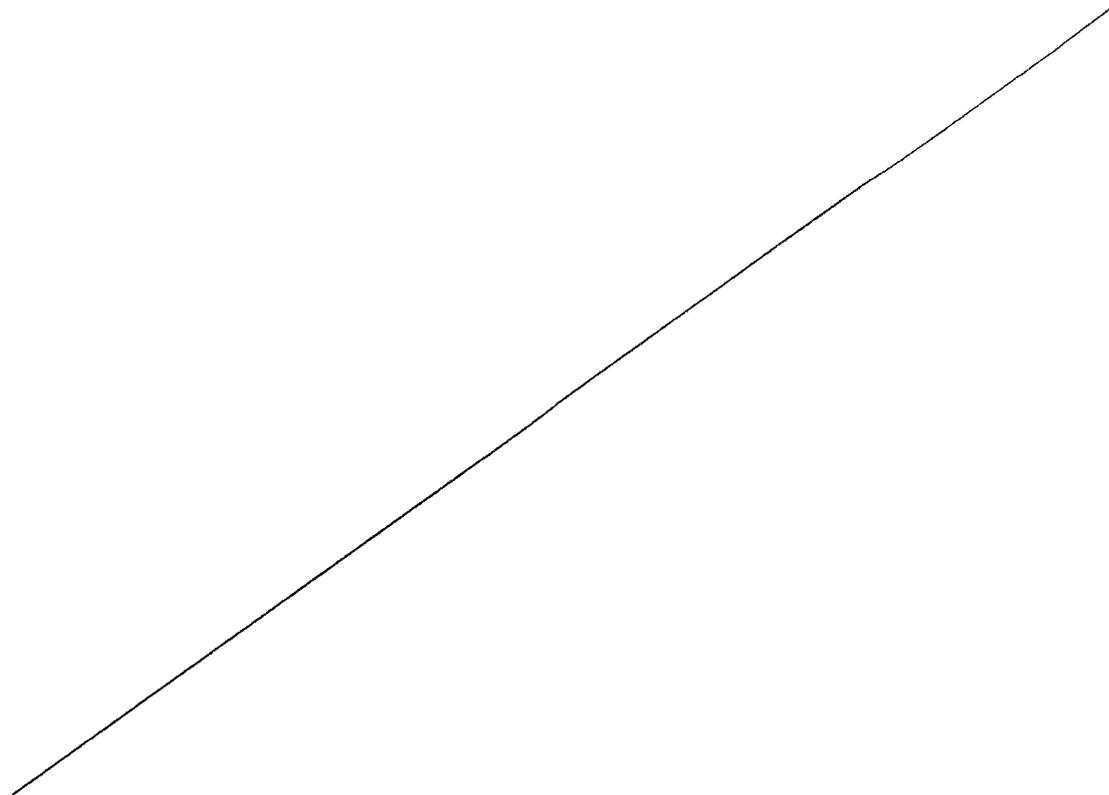
Fra queste (pp. 39 e segg. della Delibera n. 558/2015/PARI), alcune interessano l’oggetto del punto della Relazione in esame:

- **carezza ed incompletezza, in violazione delle vigenti normative contabili in materia nonché della L.R. 6/1980, dei dati contenuti negli elenchi dei beni immobili, insufficienti a determinarne la corretta valorizzazione e rilevazione contabile nel conto del patrimonio, lo stato di consistenza anche in relazione agli eventuali interventi di manutenzione (necessariamente oggetto di programmazione) a carico del conto del bilancio;**

¹ Del. 558/2015/PARI depositata il 16.12.2015 (in particolare, pp. 39-48) e “Relazione di Accompagnamento alla Decisione di Parifica del Rendiconto Generale della Regione del Veneto per l’esercizio finanziario 2014” (pp. 205-316).

- **omessa indicazione di poste contabili patrimoniali finanziarie con riferimento agli strumenti derivati sottoscritti dalla Regione nel 2006, con conseguente impossibilità di riconciliazione con il conto del bilancio;**

- **erronea valorizzazione di poste patrimoniali finanziarie, con riferimento alle partecipazioni societarie, in difformità della normativa contabile vigente, associata ad una carenza documentale relativamente ai dati finanziari e patrimoniali afferenti alle medesime tale da non consentire una rappresentazione contabile attendibile e veritiera del valore della posta.**



FONDI STRUTTURALI DELL'UNIONE EUROPEA (Punti 2.1.1; 2.1.8; 2.1.9; 2.1.10; 2.1.11)

PREMESSA

L'esame del questionario è stato integrato con la documentazione acquisita in sede istruttoria nell'ambito di altre attività di controllo di competenza e a disposizione della Sezione.

La trasmissione del questionario è stata richiesta con nota della Sezione prot. n. 1987 del 24/03/2015, ed il medesimo è pervenuto con nota del Presidente della Regione del Veneto prot. n. 194928 del 08/05/2015 (acquisita al prot. Cdc n. 3071 dell'11/05/2015).

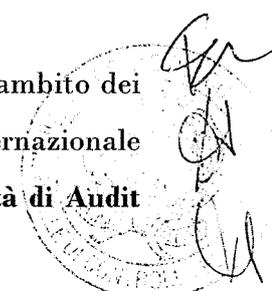
E' seguita nota di richiesta istruttoria della Sezione prot. n. 3275 del 15/05/2015, riscontrata con nota del Presidente della Regione del Veneto prot. n. 247495/74 del 16/06/2015 (acquisita al prot. Cdc n. 4072 del 16/06/2015).

E' stato, inoltre, esaminato il materiale istruttorio richiesto con le note prot. n. 4496 del 09/07/2015; n. 4508 e 4509 del 10/07/2015; n. 4656 del 16/07/2015; n. 4715, 4717, 4719 del 22/07/2015, cui è stato dato riscontro da parte della Regione con note acquisite a prot. Cdc n. 4659, del 17/07/2015; n. 4684 del 20/07/2015; n. 4781 del 27/07/2015; n. 4880 del 29/07/2015; n. 4934, 4939.

Nel rispondere alla **domanda 2.1.1 del questionario**, nella quale si chiedeva di conoscere *“da quali organi è stato esercitato il controllo di regolarità amministrativa e contabile, precisando se si è trattato di un controllo preventivo o successivo”* il Presidente della Regione, in riferimento ai controlli esercitati sulla gestione dei Fondi strutturali dell'Unione Europea, ha evidenziato il ruolo svolto dalle diverse Autorità preposte ai controlli di 1° e 2° livello: l'**Autorità di Gestione** quale soggetto deputato al controllo di 1° livello, esegue il “controllo amministrativo-contabile su tutte le operazioni” e, più specificamente, “nella verifica della correttezza della procedura adottata, nell'effettiva realizzazione dell'attività finanziata e della spesa rendicontata”.

Per quanto riguarda le operazioni cofinanziate da fondi strutturali (FSE e FSR) “nell'ambito dei Programmi operativi regionali della Regione del Veneto e di quelli di cooperazione internazionale Italia-Slovenia e Italia-Austria” vengono altresì citati i controlli effettuati dall'**Autorità di Audit** “nell'ambito delle funzioni attribuite dal Reg. CE n. 1083/2006 – art. 62”.

Controlli indipendenti da quelli realizzati dall'**Autorità di Certificazione**, anch'essa operante in conformità a disposizioni regolamentari comunitarie e ad altri strumenti e standard di riferimento internazionali in materia di auditing.



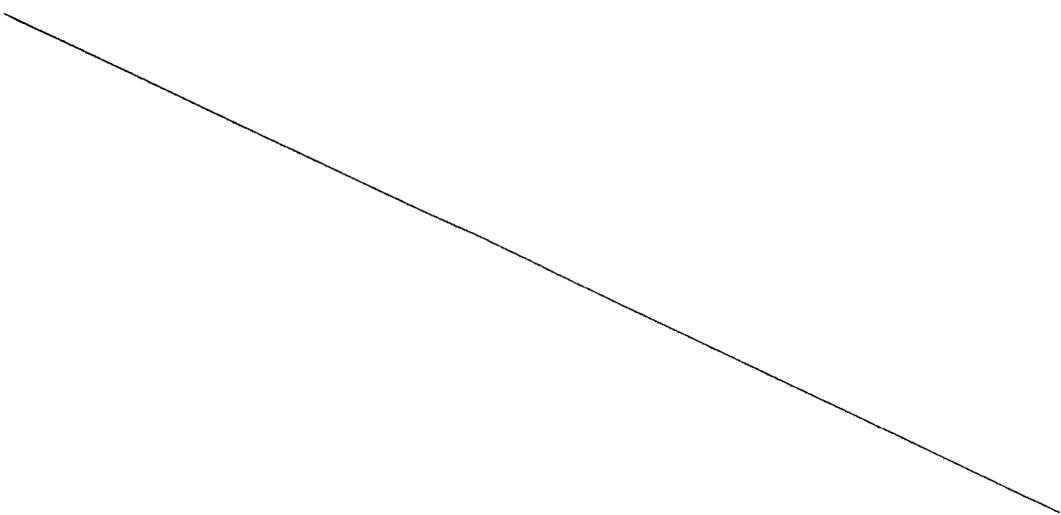
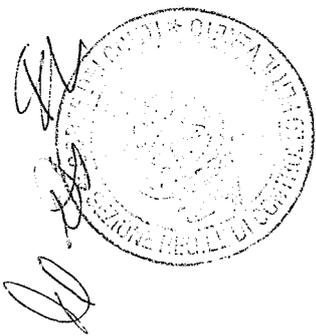
Altri controlli sono in capo alle strutture organizzative della Regione (cooperazione territoriale) e al neo-istituito Collegio dei Revisori dei Conti, i cui componenti sono stati nominati con Deliberazione del C.R. 28 maggio 2013, n. 44 per i compiti indicati dalla L.R. n. 47/2012.

Con lettera istruttoria prot. n. 3275 del 15/05/2015, la Sezione ha richiesto alla Regione ulteriori elementi di valutazione e, in particolare, una “relazione circa le metodiche di audit in concreto utilizzate nell’ambito dei controlli sulla gestione dei fondi strutturali, di primo e secondo livello”.

La Regione ha evaso la richiesta con nota prot. Cdc n. 4072 del 16/06/2015, limitandosi, sul punto specifico, ad allegare il “manuale delle procedure dell’Autorità di Audit, nel quale sono riportate tutte le metodologie e le procedure adottate ed utilizzate dall’Autorità di Audit nello svolgimento della propria attività”.

Va aggiunto che sul punto riguardante il complesso dei controlli sulla gestione dei fondi strutturali, ivi compresi quelli attribuiti all’Autorità di Audit, il sistema delle responsabilità e le modalità organizzative e di gestione dei fondi medesimi, la Regione, rispondendo con lettera prot. Cdc n. 606 del 30/01/2015 alla nota della Sezione prot. n. 149 del 13/01/2015, avente ad oggetto “*Controlli di competenza della Sezione regionale del Veneto ex art. 1, decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, conv. con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213. Richiesta istruttoria*”, aveva già inviato delle schede riassuntive, distinte per fondo.

Le informazioni in esse contenute, integrate dai dati tratti dal sito istituzionale della Regione nel mese di luglio 2015 e rielaborate da questa Sezione, forniscono un quadro d’insieme che qui si sintetizza.



LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI DA PARTE DELLA REGIONE DEL VENETO

L'attuale modello organizzativo della Regione del Veneto non prevede una gestione accentrata dei fondi comunitari, bensì una pluralità di strutture regionali deputate, sotto diversi profili, all'attuazione dei relativi programmi operativi (POR), secondo la riorganizzazione attuata con la L.R. 54/2012 recante disposizioni sull'ordinamento e le attribuzioni delle strutture della Giunta regionale in attuazione della legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1.

Le strutture attualmente coinvolte nella realizzazione dei POR, sono:

- La Segreteria Generale della Programmazione;
- La Sezione Programmazione Unitaria 2014/2020;
- Le Autorità di Gestione (AdG), che gestiscono, ciascuna, i seguenti Fondi comunitari:
 - **Fondo Sociale Europeo (FSE)**, AdG del POR individuata nel Direttore del Dipartimento Formazione, Istruzione e Lavoro;
 - **Fondo Europeo per lo Sviluppo Regionale (FESR)**, AdG il Direttore della Sezione Programmazione e Autorità di Gestione FESR, incardinata nel Dipartimento Politiche e Cooperazione internazionali;
 - **Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR)**, AdG individuato nel Direttore del Dipartimento Agricoltura e Sviluppo Rurale;
 - **Fondo Europeo per la Pesca (FEP)**, AdG dell'Organismo Intermedio Regione del Veneto è la Sezione Caccia e Pesca, incardinata nel Dipartimento Agricoltura e Sviluppo Rurale.

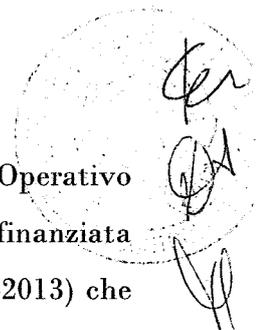
FESR (POR CRO 2007-2013)

Il Programma Obiettivo Regionale (POR) Competitività Regionale e Occupazione (CRO), finanziato dall'Unione Europea, dallo Stato Italiano e dalla Regione del Veneto, si pone l'obiettivo di rafforzare la competitività, l'attrattiva e l'occupazione nel territorio regionale.

NORMATIVA DI RIFERIMENTO

Con **Decisione 4247 del 07/09/2007** la Commissione Europea ha approvato il Programma Operativo Regionale (POR) obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione" (CRO) per la parte finanziata con il Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR, periodo di programmazione 2007-2013) che individua gli obiettivi e le strategie regionali ed esplicita le linee di finanziamento.

Gli "Assi prioritari", a loro volta articolati in "Linee di intervento" sono stati così individuati:



- **ASSE PRIORITARIO 1: INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA;**
- **ASSE PRIORITARIO 2: ENERGIA;**
- **ASSE PRIORITARIO 3: AMBIENTE E VALORIZZAZIONE DEL TERRITORIO;**
- **ASSE PRIORITARIO 4: ACCESSO AI SERVIZI DI TRASPORTO E DI TELECOMUNICAZIONI DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE;**
- **ASSE PRIORITARIO 5: AZIONI DI COOPERAZIONE;**
- **ASSE PRIORITARIO 6: ASSISTENZA TECNICA**

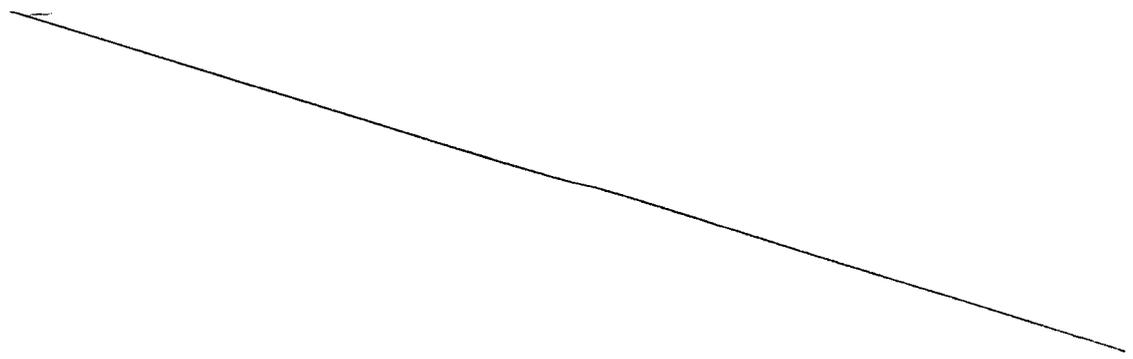
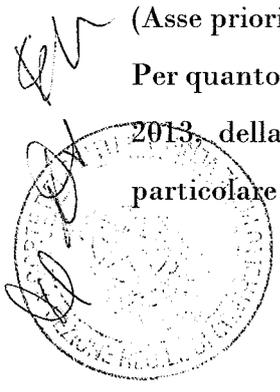
La Decisione disciplinava, altresì, le modalità di attuazione e dettava le disposizioni finanziarie collegate.

Con successive Decisioni **9310 del 11/12/2012** e **3526 del 19/06/2013** la Commissione Europea ha riprogrammato il programma obiettivo CRO, sulla base del mutato scenario macro-economico europeo.

STRUTTURE REGIONALI COINVOLTE

L'azione di coordinamento e indirizzo generale del Fondo Europeo di Sviluppo nella sua accezione più ampia è svolta dall'**Autorità di Gestione (AdG)** prevista al punto 5 della Programmazione POR (punto 5.1.1 della Dec. 3526/2013), incardinata presso la Sezione Programmazione e Autorità di Gestione FESR. L'AdG del POR è responsabile, oltre che del rispetto delle disposizioni contenute nei regolamenti comunitari 1303/2013 e 1301/2013, anche della verifica di coerenza e congruità degli atti di gestione, monitoraggio e sorveglianza e gestisce direttamente le attività di assistenza tecnica (Asse prioritario 6).

Per quanto riguarda il controllo dei pagamenti, l'AdG del POR FESR si è avvalso, nel periodo 2007-2013, della collaborazione dell'AVEPA (Agenzia Veneta per i Pagamenti in Agricoltura), con particolare riferimento alle tipologie di controlli previsti dai regolamenti CE 1828/2006 e 1083/2006.

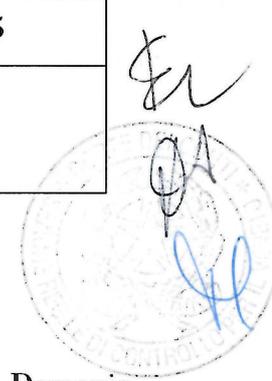


Dal punto di vista operativo, le altre figure coinvolte nella gestione sono:

- le **Strutture Responsabili dell'Attuazione (SRA)**, per la parte di gestione amministrativa, secondo le attività proprie del POR 2007-2013, elencate nel prospetto che segue:

Strutture Responsabili di Azione (SRA)	Sezioni	Attività svolte
Dipartimento sviluppo economico	Ricerca e innovazione	Asse 1
	Sezione industria e artigianato	Assi 1 e 2
Dipartimento agricoltura e sviluppo rurale	Sezione parchi, biodiversità, programmazione....	Assi 1 e 3
Dipartimento cultura	Settore progetti strategici...	Assi 1 e 3
	Sezione attività culturali e spettacolo e Sezione comunicazione e informazione	Asse 1
Dipartimento LLPP sicurezza urbana, polizia locale e R.A.S.A.	Sezione lavori pubblici	Asse 2
Dipartimento ambiente	Sezione tutela ambiente	Asse 3
Dipartimento difesa del suolo e foreste	Sezione difesa del suolo	Asse 3
Dipartimento AA.GG., Demanio, Patrimonio e Sedi	Sezione sistemi informativi	Asse 4
Dipartimento riforma settore trasporti	Sezione logistica	Asse 4
	Sezione infrastrutture	Assi 4 e 5
Dipartimento politiche e cooperazione internazionali	Sezione cooperazione transfrontaliera e territoriale europea	Asse 5

- l'**Autorità di Certificazione (AdC)** incardinata presso l'Area Bilancio AA.GG. Demanio, Patrimonio e Sedi è invece responsabile della corretta certificazione delle spese erogate in relazione ai fondi comunitari/statali attuativi i POR, secondo i compiti dettagliatamente stabiliti dall'art. 126 del Regolamento CE 1303/2013;



- l'**Autorità di Audit (AdA)**, svolta presso la Sezione Attività Ispettiva e Partecipazioni Societarie verifica l'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, come previsto all'art. 127 del Reg. CE 1303/2013;
- l'**Autorità Ambientale (AA)**, presso il Dipartimento Ambiente, è garante della sostenibilità ambientale dei programmi realizzati con fondi comunitari. Essa, pertanto, opera affinché strategie e interventi proposti dai documenti di programmazione siano coerenti ai principi dello sviluppo sostenibile, nel quadro del rispetto delle normative comunitarie, statali e regionali in materia ambientale;
- l'**Organismo Responsabile per l'Esecuzione dei Pagamenti**, presso la Sezione ragioneria.



STRUMENTI DI MONITORAGGIO DEL POR

Monitoraggio finanziario

La tabella che segue riporta lo stato di avanzamento della spesa effettivamente sostenuta per il Programma Operativo Regionale, onde verificare la corretta utilizzazione delle risorse finanziarie messe a disposizione nei tempi stabiliti dall'Autorità di Gestione. I dati, riassuntivi dell'intero periodo di vigenza del POR (2007-2013) ed esposti per singolo asse, sono aggiornati al 30/04/2015².

Programmazione		Attuazione				
		Dati finanziari relativi alla quota imputabile al POR			Dati finanziari complessivi	
Asse Prioritario (A.P.)	Contributo Totale	Impegni Ammessi	Pagamenti Ammessi	Finanz.to totale	Impegni totali	Pagamenti totali
	[a]	[b]	[c]	[d]	[e]	[f]
A.P. 1 INNOVAZIONE ED ECONOMIA DELLA CONOSCENZA	199.621.406	218.276.063,05	184.696.586,91	350.384.077,66	222.548.240,95	191.455.223,47
A.P. 2 ENERGIA	67.505.896	57.910.176,70	45.996.666,34	95.703.192,84	66.581.185,32	55.156.828,06
A.P. 3 AMBIENTE E VALORIZZAZIONE DEL TERRITORIO	67.221.646	101.890.378,08	69.739.281,55	161.579.538,76	143.562.991,61	86.691.845,71
A.P. 4 ACCESSO AI SERVIZI DI TRASPORTO E DI TELECOMUNICAZIONI DI INTERESSE ECONOMICO GENERALE	90.927.187	101.682.647,64	60.712.871,87	134.595.499,10	120.760.711,88	78.395.295,01
A.P. 5 AZIONI DI COOPERAZIONE	12.634.412	9.982.535,46	2.435.895,08	18.474.802,90	10.150.169,68	2.610.359,21
A.P.6 ASSISTENZA TECNICA	10.506.454	13.611.574,36	11.218.550,23	14.712.028,97	13.611.574,36	11.222.321,18
TOTALE	448.417.001	503.353.375,29	374.799.851,98	775.449.140,23	577.214.873,80	425.531.872,64

Fonte: sito istituzionale della Regione del Veneto

http://www.regione.veneto.it/c/document_library/get_file?uuid=8cc1d847-afe6-433f-b7fb-47b0e8dbf63d&groupId=121704

Monitoraggio fisico

Assai meno aggiornati i dati relativi al cd. “monitoraggio fisico” sulla realizzazione dei progetti, vale a dire quell'insieme di indicatori, stabiliti in anticipo o all'inizio dell'esecuzione del programma, finalizzati alla verifica del grado di attuazione del programma e al giudizio sull'efficacia del progetto medesimo rispetto agli obiettivi. Anche in questo caso, la reportistica è strutturata per Asse prioritario.

Tuttavia, il report pubblicato nel sito istituzionale della Regione è aggiornato al 31/12/2012.

² Il “contributo totale” (colonna [a]) rappresenta l'ammontare previsto dai piani finanziari dei progetti, mentre gli “impegni” e i “pagamenti ammessi” (colonne [b] e [c]) si riferiscono alla quota ammessa al cofinanziamento. Il “finanziamento totale” [d] rappresenta il costo totale dei progetti finanziati. Gli “impegni totali” [e] si riferiscono agli atti con i quali sorge l'obbligo dei soggetti beneficiari dei contributi nei confronti dei soggetti terzi. I “pagamenti totali”, infine, [f], rappresentano le spese sostenute dai beneficiari giustificate da fatture quietanzate o da documenti contabili di valore probatorio equivalente.

Monitoraggio procedurale

E' il controllo delle fasi di attuazione dell'efficienza del Programma, con riferimento sia alle procedure di attivazione di uno o più progetti sia alla realizzazione di ciascun progetto.

In questo caso, il sito istituzionale della Regione non consente la visualizzazione di alcun report.

IL COMITATO DI SORVEGLIANZA (CDS)

Tra i compiti posti in capo al Comitato di Sorveglianza vi è quello di accertare l'efficacia e la qualità dell'attuazione del programma operativo.

Esso è composto da rappresentanti della Regione e dello Stato e vi partecipano, a titolo meramente consultivo, rappresentanti dell'Unione Europea e del territorio regionale.

Il suo funzionamento è stabilito da apposito regolamento.

Il Comitato redige annuali Rapporti Annuale di Esecuzione (RAE). L'ultimo visualizzabile nel sito istituzionale della Regione è relativo all'anno 2013.

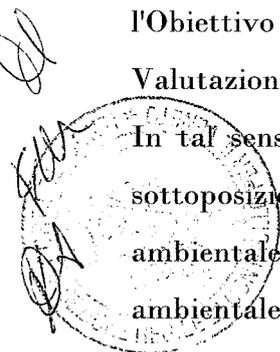
STRUMENTI DI VALUTAZIONE

Il POR 2007-2013 è stato sottoposto ad una serie di valutazioni, precedenti alla sua approvazione ed in itinere, secondo quanto previsto dai Regolamenti comunitari e dalla normativa statale in materia.

Valutazione Ambientale Strategica (VAS)

Preliminarmente alla sua approvazione, il Programma Operativo Regionale 2007-2013 per l'Obiettivo Competitività regionale e occupazione (parte FESR) è stato sottoposto alla procedura di Valutazione Ambientale Strategica, ex direttiva comunitaria 2001/42/CE.

In tal senso, è stato redatto il rapporto ambientale relativo al Programma, per la successiva sottoposizione alla procedura di consultazione con il pubblico e le Autorità competenti in campo ambientale. Le osservazioni prodotte sono state oggetto di considerazione da parte del valutatore ambientale.



Valutazione di incidenza ambientale (VINCA)

La cosiddetta valutazione di incidenza, è prevista dall'articolo 6 della Direttiva 92/43/CEE (Direttiva Habitat) e dal DPR 120 del 12 marzo 2003 di modifica del DPR n. 157/1997, nel caso specifico del Programma Operativo Regionale Competitività Regionale e Occupazione 2007-2013, parte FESR, approvato con Decisione CE (2007) n. 4247 del 7 settembre 2007 e, da ultimo, riprogrammato con decisione CE (2012) 9310 del 11/12/2012.

Valutazione ex-ante

La valutazione ex-ante ha la funzione di ottimizzare l'attribuzione delle risorse e migliorare la qualità della programmazione, verificando che strategia e obiettivi prescelti siano coerenti con le caratteristiche della regione. E' approntata sotto la responsabilità dell'AdG, ed è strettamente collegata con la predisposizione del POR.

Valutazione strategica e operativa in itinere

Gli artt. 47 e 48 del Regolamento (CE) n. 1083/2006 prevedono che allo scopo di migliorare la qualità, l'efficacia e la coerenza dell'intervento dei Fondi nonché la strategia e l'attuazione dei relativi programmi operativi, questi ultimi debbano essere sottoposti a valutazioni di natura strategica finalizzate ad esaminare l'evoluzione in rapporto alle priorità comunitarie e nazionale, o di natura operativa volte a sostenerne la sorveglianza prima, durante e dopo il periodo di programmazione.

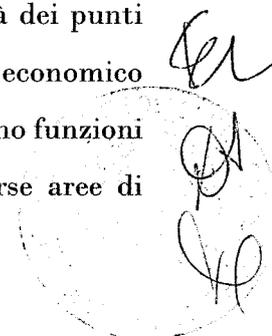
Nel caso del POR CRO, parte FESR, (2007-2013) della Regione del Veneto, coesistono dunque una valutazione ex ante e una valutazione in itinere che lo accompagna nel suo percorso attuativo.

Dovendo le valutazioni previste dalla normativa comunitaria essere effettuate da soggetti funzionalmente indipendenti dalle autorità coinvolte nell'attuazione dei programmi, la Regione del Veneto ha affidato, mediante gara, l'incarico di valutazione in itinere alla società Rina Value Srl, con contratto triennale scaduto nel settembre 2014.

L'ultimo Rapporto di Valutazione pubblicato nel sito istituzionale della Regione è il 2014 (dati al 31/12/2013).

Lo “Steering Group”

Un ultimo soggetto attivo nelle procedure di valutazione del POR CRO Veneto parte FESR 2007-2013, è il cosiddetto “Steering group”, che ha fra i suoi compiti quello di guidare e coordinare il processo di valutazione nel suo complesso. Al fine di garantire ampia rappresentatività dei punti vista e qualità del processo valutativo, il gruppo è formato da rappresentanti delle parti economico sociali e della gestione ambientale, scelti nell'ambito dei componenti il CdS, i quali svolgono funzioni rappresentative, di mediazione culturale, supporto tecnico e metodologico nelle diverse aree di competenza.



FSE (POR CRO 2007-2013)

Il Programma Operativo Regionale FSE Obiettivo "Competitività Regionale e Occupazione" 2007-2013, la cui attuale versione è stata adottata dalla Commissione Europea con Decisione C(2013) 2433, rappresenta uno strumento di programmazione contenente strategie, obiettivi e proposte di intervento, coerenti con il Quadro Strategico Nazionale, che prevede azioni volte alla formazione professionale, alla creazione di posti di lavoro, alla promozione delle pari opportunità e all'inclusione sociale e all'adeguamento dei lavoratori ai cambiamenti nei sistemi di produzione.

Si articola in sei "Assi":

- **ASSE I: ADATTABILITÀ (IN CUI RIENTRANO GLI INTERVENTI VOLTI AD ACCRESCERE L'ADATTABILITÀ DEI LAVORATORI E DELLE IMPRESE NELLA GESTIONE DEI CAMBIAMENTI ECONOMICI);**
- **ASSE II: OCCUPABILITÀ (FINALIZZATO A MIGLIORARE L'ACCESSO AL MERCATO DEL LAVORO E PROLUNGARE LA VITA LAVORATIVA);**
- **ASSE III: INCLUSIONE SOCIALE (DEDICATO AGLI INTERVENTI TESI A FAVORIRE L'INCLUSIONE SOCIALE DELLE PERSONE SVANTAGGIATE E LA LORO INTEGRAZIONE LAVORATIVA);**
- **ASSE IV: CAPITALE UMANO (DESTINATO AD ADEGUARE I SISTEMI DI FORMAZIONE ED ISTRUZIONE E L'ACQUISIZIONE DI NUOVE COMPETENZE);**
- **ASSE V: INTERREGIONALITÀ E TRANSDAZIONALITÀ (CON IL QUALE SI PROMUOVE LO SCAMBIO DI ESPERIENZE E LA COOPERAZIONE TRANSDAZIONALE E INTERREGIONALE IN MATERIA DI ISTRUZIONE E FORMAZIONE);**
- **ASSE VI: ASSISTENZA TECNICA (CHE RISERVA SPECIFICHE RISORSE PER SOSTENERE LA PREPARAZIONE, LA GESTIONE, LA SORVEGLIANZA ED IL CONTROLLO DEL PROGRAMMA OPERATIVO STESSO).**

STRUTTURE REGIONALI COINVOLTE

L'Autorità di Gestione (AdG) del POR FSE è incardinata presso il Dipartimento Formazione, Istruzione e Lavoro. Essa assume il ruolo di coordinamento generale e di indirizzo nonché di verifica di coerenza e congruità degli atti di gestione, monitoraggio e sorveglianza e gestisce direttamente le attività di assistenza tecnica.

Dal punto di vista della sua strutturazione interna, l'AdG, quale emanazione del Dipartimento Formazione Istruzione e Lavoro è articolato in tre **Strutture Responsabili dell'Attuazione (SRA)**:

- **Sezione Formazione;**
 - **Sezione Istruzione;**
 - **Sezione Lavoro.**
- **l'Autorità di Certificazione (AdC)** incardinata presso l'Area Bilancio AA.GG. Demanio, Patrimonio e Sedi è invece responsabile della corretta certificazione delle spese erogate in relazione ai fondi comunitari/statali attuativi i POR, secondo i compiti dettagliatamente stabiliti dall'art. 126 del Regolamento CE 1303/2013;
- **l'Autorità di Audit (AdA)**, svolta presso la Sezione Attività Ispettiva e Partecipazioni Societarie verifica l'efficace funzionamento dei sistemi di gestione e di controllo, come previsto all'art. 127 del Reg. CE 1303/2013;
- **l'Autorità Ambientale (AA)**, presso il Dipartimento Ambiente, è garante della sostenibilità ambientale dei programmi realizzati con fondi comunitari. Essa, pertanto, opera affinché strategie e interventi proposti dai documenti di programmazione siano coerenti ai principi dello sviluppo sostenibile, nel quadro del rispetto delle normative comunitarie, statali e regionali in materia ambientale;
- **l'Organismo Responsabile per l'Esecuzione dei Pagamenti**, presso la Sezione ragioneria. Si tratta dell'organismo che gestisce le risorse finanziarie assegnate al POR sulla base della normativa amministrativo-contabile comunitaria, statale e regionale. Esistono, inoltre, in seno al programma finanziato dal FSE (2007-2013), i seguenti **altri soggetti esterni** coinvolti, sotto diversi profili e in diverse fasi attuative, nella gestione del POR FSE:
- Veneto Lavoro (assistenza tecnica alle strutture regionali coinvolte nella realizzazione del POR FSE 2007-2013);
 - Associazione Tecnostruttura delle regioni per il Fse (assistenza tecnica);
 - Rti tra Archidata Srl (Capogruppo) e Mbs Srl (assistenza tecnica, con riferimento sia alla fase conclusiva del programma 2007-2013, sia alla predisposizione del POR FSE 2014/2020);
 - Rti tra Bdo Spa (Capogruppo) e Selene Audit Srl (controllo della documentazione e certificazione dei rendiconti con riferimento alle attività formative);
 - Ria Grant Thorton Spa (supporto attività di Audit);
 - Rti Confindustria Veneto SIAV spa (capofila), Craca Soc. Coop, Fondazione CUOA, IRE Coop Veneto, GAP srl, Scuola e Formazione Confartigianato Soc. Cons. a r.l., Confartigianato Imprese Sardegna Fras, Confcooperative Sardegna (con riferimento all'accordo di collaborazione tra

Regione del Veneto e Regione Autonoma Sardegna per la gestione di azioni di cooperazione a favore delle imprese);

- INPS Veneto (erogazione ammortizzatori sociali in deroga).

TAVOLO DI PARTENARIATO PER IL FSE

Oltre che dei soggetti soprarichiamati, la Regione assicura il coinvolgimento nel POR del FSE delle parti economiche, sociali ed istituzionali in tutte le fasi di preparazione, attuazione, sorveglianza e valutazione del programma medesimo, attraverso l'attivazione del cd. Tavolo permanente di partenariato socio-economico-istituzionale, istituito con DGR n. 3513 del 06/09/2007. Il Tavolo è composto dalle organizzazioni datoriali maggiormente rappresentative, quelle di rappresentanza dei lavoratori, quelle di rappresentanza della cooperazione e del "terzo settore", quelle di promozione delle pari opportunità.

L'ultima seduta del "Tavolo" è datata 31 marzo 2009, in occasione dell'esame delle misure anticrisi.

MONITORAGGIO FINANZIARIO

La tabella che segue riporta lo stato di avanzamento della spesa effettivamente sostenuta per il Programma Operativo Regionale al 31/05/2014. I dati sono esposti per singolo asse³.

ATTUAZIONE DEL POR FSE 2007-2013								
Asse	Importo programmato (a)	Impegni GV (b)	% (b)/(a)	Impegni da assumere (c)	Totale risorse allocate (d)=(b)+(c)	% (d)/(a)	Pagamenti (e)	% (e)/(a)
1 ADATTABILITA'	158.694.834,00	130.513.547,94	82,24%	37.583.957,10	168.097.505,04	105,93%	92.004.671,64	57,98%
2 OCCUPABILITA'	400.198.135,00	421.254.080,69	105,26%	36.240.890,92	457.494.971,61	114,32%	338.868.008,06	84,68%
3 INCLUSIONE SOCIALE	35.579.476,00	32.300.878,48	90,79%	3.365.684,47	35.666.562,95	100,24%	18.038.398,63	50,70%
4 CAPITALE UMANO	81.741.417,00	68.562.149,35	83,88%	12.202.294,39	80.764.443,74	98,80%	49.191.170,24	60,18%
5 INTERREGIONALITA' E TRANSAZIONALITA'	6.912.072,00	6.337.973,82	91,69%	821.557,53	7.159.531,35	103,58%	4.729.130,34	68,42%
6 ASSISTENZA TECNICA	28.463.581,00	27.349.386,06	96,09%	215.520,00	27.564.906,06	96,84%	18.404.332,24	64,66%
TOTALE	711.589.515,00	686.318.016,34	96,45%	90.429.904,41	776.747.920,75	109,16%	521.235.711,15	73,25%

Fonte: sito istituzionale della Regione del Veneto

http://www.regione.veneto.it/c/document_library/get_file?uuid=49f97028-99da-46a5-9fa0-a5dcd882b5a6&groupId=10136

³ L' "importo programmato" (a) è quello previsto dal Piano finanziario del POR approvato dalla Commissione Europea; gli "Impegni GV" (b), sono quelli giuridicamente vincolanti dei beneficiari ai sensi dell'art. 2 Reg.to CE 1083/06; gli "Impegni da assumere" (c) rappresentano una stima con riferimento a bandi o altre procedure da attivare; i "Pagamenti" (e) sono quelli potenzialmente certificabili alla Commissione Europea ex art. 78 del Reg.to CE 1083/06.

COMITATO DI SORVEGLIANZA (CDS)

Analogamente a quanto avvenuto per il FRSE, anche per il Fondo Sociale Europeo l'AdG ha adottato un sistema di gestione e controllo, coerentemente con quanto disposto e nei termini stabiliti dall'art. 71 del Regolamento (CE) n. 1083/2006. L'efficacia e la qualità dell'attuazione del Programma Operativo sono accertate dal Comitato di Sorveglianza e riportate in appositi rapporti annuali. L'ultimo è datato 4 agosto 2014 (dati al 31/12/2013).

STRUMENTI DI VALUTAZIONE

L'attuazione del POR è valutata in itinere da valutatori esterni ed indipendenti che hanno il compito di redigere appositi Rapporti Annuali in coerenza con il Piano di Valutazione della programmazione unitaria della Regione del Veneto 2007/2013, approvato con DGR n. 543 dell'11 marzo 2008 ed aggiornato con DGR n. 3362 del 30 dicembre 2010 e DGR 460 del 19 aprile 2011.

Attualmente, sono pubblicati nel sito istituzionale della Regione i RAV dal Primo al Quinto, quest'ultimo contenente dati fino a maggio 2014.

Ulteriori elementi utili a disegnare un più definito quadro di riferimento dei controlli, sono stati acquisiti dalla documentazione inviata alla Sezione dai competenti uffici regionali a seguito della sottoelencata attività istruttoria⁴:

- Prot. Cdc n. 4496 del 09/07/2015, con riferimento al fondo FESR POR CRO 2007-2013;
- Prot. Cdc n. 4509 del 10/07/2015, con riferimento al fondo POR FES 2007-2013;
- Prot. Cdc n. 4508 del 10/07/2015, con riferimento al fondo FEASR 2007-2013;
- Prot. Cdc n. 4656 del 16/07/2015, 4715, 4717 e 4719 del 22/07/2015, con riferimento a tutti i fondi strutturali comunitari gestiti dalla Regione (FES, FESR, FEASR, FEP);

La Regione ha fornito risposta inviando chiarimenti e documentazione a corredo.

Nel dettaglio,

- per quanto attiene al **POR CRO FESR 2007-2013**, l'Autorità di Gestione, con riferimento alla lettera istruttoria prot. Cdc n. 4496 del 09/07/2015, ha inviato copia del Monitoraggio fisico al 31/12/2014 e del rapporto Annuale di Esecuzione (RAE) 2014.

⁴ Va precisato il materiale utilizzato ai fini del presente controllo, include anche quello pervenuto dalla Regione in risposta all'attività istruttoria condotta, in materia, dalla Sezione con riferimento al Giudizio di Parifica del Rendiconto generale della Regione del Veneto, esercizio 2014 (Del. n. 558/2015/PARI depositata il 16/12/2015), cui si rinvia per la parte relativa alla gestione dei Fondi Comunitari (pp. 681-1041).

Si segnala, tuttavia, che nell'apposita sezione del sito internet istituzionale i documenti che precedono non sono consultabili, essendo le informazioni di cui trattasi aggiornate, rispettivamente, al 2012 e al 2013⁵.

Per quanto riguarda il Rapporto di Valutazione 2015, l'Autorità di Gestione ha trasmesso la Relazione tecnica conclusiva dell'attività svolta dal valutatore con una breve relazione sullo stato di avanzamento del POR al 31/12/2014. Non sarebbe, invece, previsto un rapporto di valutazione 2015 al 31/12/2014;

- con riferimento al **POR FSE 2007-2013**, rispondendo alla nota Cdc n. 4509 del 10/07/2015, il Direttore responsabile della Cabina di Regia FSE presso il Dipartimento Formazione, Istruzione e Lavoro, ha trasmesso la documentazione richiesta (Aggiornamento stato di avanzamento POR FSE 2007-2013 al 31/12/2014, Rapporto Annuale di Esecuzione per il 2014, Rapporto di Valutazione 2015, Rapporto di Audit al 31/12/2014).

Anche in questo caso, i documenti in esame non risultano ancora pubblicati nella sezione dedicata del sito internet della Regione, ad eccezione del RAE 2014;

- per quanto riguarda il Fondo **FEASR (Programma 2007-2013)** il Direttore della Sezione Piani Programmi Settore Primario, in relazione alla richiesta di chiarimenti prot. Cdc n. 4508 sempre del 10/07/2015, ha comunicato l'indirizzo web contenente le informazioni richieste, che però rinvia non, come per FESR e FSE, allo spazio specificamente dedicato ai Fondi Comunitari, ma a quello dedicato al settore Agricoltura e Foreste. Nello spazio web dei Fondi Comunitari, le informazioni richieste sono solo parzialmente presenti e non aggiornate⁶;

- relativamente alla richiesta formulata con prot. Cdc nn. 4656 del 16/07/2015 e 4715, 4717, 4719 del 22/07/2015, riguardante tutti i fondi strutturali comunitari (**FES, FESR, FEASR, FEP**), nella quale la Sezione richiedeva, per ciascuno,

"1) analitica descrizione delle attività di controllo di ogni livello e natura e degli esiti dei medesimi controlli;

2) l'ammontare della spesa certificata e i dati analitici della medesima;

3) le frodi e le irregolarità riscontrate e/o accertate (...) anche in relazione a quanto inserito nella banca dati OLAF, nonché numero, ammontare e motivazioni delle decertificazioni eventualmente intervenute,
gli uffici regionali – Autorità di Gestione per ciascuno dei Fondi in oggetto - hanno trasmesso la richiesta documentazione, ciascuno per il Fondo di competenza, con l'eccezione del Direttore della Sezione Caccia e Pesca (in qualità di Organismo intermedio del FEP) che ha inoltrato la risposta alla

⁵ Verifica effettuata in data 08/01/2016 agli indirizzi <http://www.regione.veneto.it/web/programmi-comunitari/monitoraggio> e <http://www.regione.veneto.it/web/programmi-comunitari/sorveglianza>.

⁶ Verifica effettuata in data 11/01/2016.

nota prot. Cdc n. 4715 del 22/07/2015, attraverso il Dipartimento Agricoltura e Sviluppo Rurale (Autorità di Gestione FEARS).

La documentazione prodotta risponde, sostanzialmente in modo puntuale, a quanto richiesto con le note istruttorie sopra richiamate.

Risulta, tuttavia, disomogenea sia dal punto di vista quantitativo sia da quello qualitativo, a seconda del Fondo cui fa riferimento e dell'Autorità di Gestione che ne ha curato la produzione.

Una criticità che si conferma è rappresentata dalla qualità della pagina internet "Programmazione comunitaria", ospitata sul sito istituzionale della Regione, nella quale dovrebbero essere acquisibili tutte le informazioni in materia di gestione dei Fondi FES, FESR, FEASR e FEP e che invece, come si è detto in precedenza, appare in molti casi lacunosa o non aggiornata agli adempimenti/documenti dell'anno/esercizio finanziario ultimo di riferimento.

Rispondendo alle domande di cui ai punti 2.1.8, 2.1.9, 2.1.10, 2.1.11 nelle quali si chiedeva se, per la scelta degli atti da sottoporre a controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile, si utilizzino tecniche di campionamento e, in caso affermativo, di conoscerne i contenuti (2.1.8); la periodicità di tale attività di controllo (2.1.9); la percentuale degli atti riscontrati non regolari all'esito della procedura di controllo (2.1.10) ; a quali organi sono state trasmesse le risultanze del controllo amministrativo e contabile (2.1.11) la Regione, con specifico riferimento al punto 2.1.8, ha sostenuto che nel caso dei Fondi Strutturali e delle collegate spese cofinanziate "lo svolgimento dell'attività di audit viene effettuata a campione, estratto sull'universo delle operazioni con le modalità e le procedure indicate nel DDR n. 2 dell'8 febbraio 2012 di *Adozione versione n. 4 del Manuale delle procedure dell'Autorità di Audit della Regione Veneto – Programmazione fondi strutturali 2007-2013* ". Nulla ha specificato, invece, circa le tecniche di campionamento utilizzate. Sul punto 2.1.9 la Regione afferma che, per quanto concerne i controlli *"connessi alle attività di audit sulle operazioni cofinanziate da Fondi strutturali comunitari, essi vengono svolti nel primo semestre di ogni anno sulle operazioni con spesa certificata nell'anno precedente, campionate all'inizio del semestre, ovvero in relazione alle diverse tipologie di programmi che prevedono termini diversificati di presentazione delle rendicontazioni e certificazioni alla Unione Europea"*. In risposta al punto 2.1.10, la Regione sostiene che non esiste una vera e propria "misurazione" degli atti riscontrati come "irregolari", mentre è determinata percentualmente la spesa irregolare sulla spesa controllata, "attraverso il c.d. tasso di errore per ciascun programma operativo". A tal proposito, vengono forniti i dati 2014 dei controlli effettuati sul POS CRO 2007-2013 parte FESR (15 irregolari su 61 campionate), parte FSE (9 irregolari su 55), PROGRAMMA INTERREG. IV ITALIA AUSTRIA 2007-2013 (6 irregolari su 6) e PROGRAMMA DI COOPERAZIONE TRANSFRONTALIERA ITALIA-SLOVENIA 2007-

2013 (9 irregolari su 10). La Regione precisa, comunque, che le irregolarità riscontrate nell'attività di controllo sono "di modesta o lieve entità".

Un controllo più specifico viene effettuato, dalla Sezione Ragioneria, in qualità di Organismo Intermedio dell'Autorità di Certificazione, sul Programma Operativo del Fondo Europeo della Pesca (FEP) per la Regione del Veneto.

Sono previste "verifiche a campione volte ad accertare il rispetto delle procedure amministrative e contabili poste in atto dalla Sezione Caccia e Pesca, in qualità di Organismo intermedio dell'Autorità di Gestione, responsabile della gestione e del controllo delle azioni finanziate dal FEP". Esse possono avere carattere preventivo o successivo "a seconda che abbiano ad oggetto progetti la cui spesa non sia stata ancora certificata alla Commissione Europea ovvero progetti già certificati".

Nel primo caso, nel 2014, su 9 progetti campionati (dei 70 certificati; campione corrispondente a circa il 7,60% in termini di spesa complessivamente certificata), sono state evidenziate irregolarità per soli euro 24,00 relative a "spese bancarie non ammissibili".

Nel caso, invece, dei controlli successivi, sempre nel 2014, dei 64 progetti certificati, ne sono stati sottoposti a verifica 19 (il 38% in termini di spesa totale certificata), anche in questo caso con esiti di irregolarità del tutto irrilevanti (euro 20,00, di spese non ammissibili e euro 435,75 per errore di calcolo).

Gli esiti dei controlli, ivi comprese dunque anche le irregolarità (con questo, rispondendo al quesito 2.1.11), sono state comunicate "alla Commissione europea nella Relazione annuale di controllo ai sensi dell'art. 62, paragr. 1 lett. d) punto 1 Reg. CE n. 1083/2006 e articolo 18 paragr. 2 e Allegato IV Reg CE n. 1828/2006".

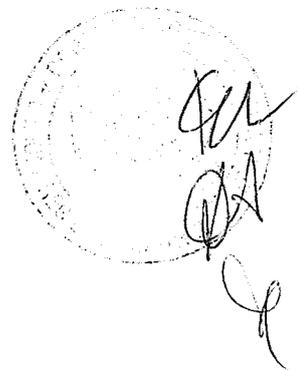
Con la già richiamata lettera istruttoria prot. n. 3275 del 15/05/2015, la Sezione, ritenendo non esaurienti le risposte ad alcuni dei punti più sopra specificati (2.1.8, 2.1.9, 2.1.10), ha richiesto la seguente ulteriore documentazione alla Regione: "a) relazione che indichi in concreto l'attuazione del controllo di regolarità amministrativo-contabile, preventivo e successivo, sulle operazioni cofinanziate dai fondi strutturali; b) Decreto del Dirigente della Ragioneria e Tributi n. 8 del 14.02.2012".

La Regione, con nota di risposta prot. Cdc n. 4072 del 16/06/2015, ha trasmesso, con riferimento al punto a), le "relazioni che indicano, nel concreto, per il 2014, l'attuazione del controllo di regolarità amministrativo-contabile successivo sulle operazioni cofinanziate dai fondi strutturali per ciascun programma operativo", nonché, con riferimento al punto b), il Decreto del Dirigente della Ragioneria e Tributi n. 8 del 14.2.2012.

Relativamente al primo punto, la documentazione pervenuta consiste in una breve relazione sulle attività di controllo richieste, per quanto concerne la programmazione POR CRO 2007-2013 finanziata dai Fondi strutturali FESR e FSE (attività dell'Autorità di Audit 2014, con particolare riferimento all' "Audit dei Sistemi" e all' "A. delle operazioni", in quest'ultimo caso con l'esplicitazione del metodo di campionamento utilizzato, cd. "Simple random sampling" e la reiterazione delle informazioni sull'esito del controllo già fornite precedentemente) e ai due Programmi INTERREG IV Italia-Austria 2007-2013 e Cooperazione Transfrontaliera Italia-Slovenia 2007-2013.

Per quanto riguarda la seconda richiesta istruttoria, relativa ai controlli sulla Programmazione FEP 2007-2013, la Regione ha inviato copia del Decreto Dirigenziale n. 8 del 14.2.2012 emanato dal Dirigente regionale Ragioneria e Tributi, avente ad oggetto: "*Programmazione 2007-2013. Fondo Europeo per la Pesca (FEP). Approvazione modifiche al Manuale Operativo e alla Pista di controllo dell'Organismo Intermedio dell'Autorità di Certificazione della Regione Veneto*".

I documenti approvati e allegati al Decreto (allegato A: "Manuale Operativo..." e B: "Pista di controllo...") non risultano essere stati trasmessi.



CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI **(Quesiti da 2.5.1 a 2.5.13)**

PREMESSA

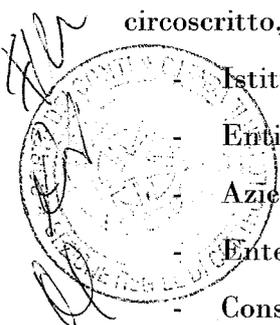
L'esame del questionario è stato integrato con la documentazione acquisita in sede istruttoria specifica e a disposizione della Sezione a seguito di acquisizione nell'ambito di altre attività di controllo di competenza.

La trasmissione del questionario è stata richiesta con nota della Sezione prot. n. 1987 del 24/03/2015, ed il medesimo è pervenuto con nota del Presidente della Regione del Veneto prot. n. 194928 del 08/05/2015 (acquisita al prot. Cdc n. 3071 dell'11/05/2015).

E' seguita nota di richiesta istruttoria della Sezione prot. n. 3275 del 15/05/2015, riscontrata con nota del Presidente della Regione del Veneto prot. n. 247495/74 del 16/06/2015 (acquisita al prot. Cdc n. 4072 del 16/06/2015).

Preliminarmente all'analisi delle attività poste in essere dalla Regione del Veneto nell'ambito del controllo sugli organismi partecipati (società a partecipazione diretta e indiretta ed enti strumentali), sulle attività di ricognizione e di valutazione degli effetti che ne sono conseguiti, appare opportuno ripercorrere brevemente i più recenti interventi del legislatore regionale in materia di *governance*.

Già con la L.R. 18/12/1993, n. 53 la Regione del Veneto ha voluto "Disciplina[re] [del]l'attività di vigilanza e di controllo sugli enti amministrativi regionali" al fine di "assicurare la necessaria omogeneità". L'ambito di applicazione di tale norma (art. 2 e successive modifiche ed integrazioni) è circoscritto, in particolare, ai seguenti enti:

- 
- Istituto regionale per le Ville Venete (I.R.V.V.);
 - Enti per il diritto allo studio universitario (E.S.U.);
 - Aziende per la promozione turistica (A.P.T.);
 - Ente parco dei Colli Euganei e l'Ente parco Fiume Sile;
 - Consorzi di bonifica di primo e secondo grado;
 - Consorzio regionale fra gli Istituti Autonomi per le Case Popolari, nonché gli Istituti Autonomi per le Case Popolari;
 - Consorzi amministrativi non rientranti nella previsione dell'articolo 25 della legge 8 giugno 1990, n. 142;
 - Agenzia veneta per l'innovazione nel settore primario;
 - Istituto Zooprofilattico sperimentale delle Venezie;
 - Unità sanitarie locali;

Per gli enti regionali non assoggettati alla predetta legge regionale, quali ARPAV, AVEPA, Parco Regionale della Lessinia e Parco Regionale delle Dolomiti d'Ampezzo, si applicano le disposizioni previste dalle rispettive leggi istitutive e dai successivi provvedimenti adottati dalla Giunta regionale.

All'art. 3 (rubricato "Forme di controllo") della predetta legge regionale, vengono elencati tutti gli atti degli enti amministrativi regionali, ad esclusione dei consorzi di bonifica (comma 2), che devono essere soggetti al controllo di legittimità e/o di merito da parte della Giunta regionale.

Per quanto riguarda le tempistiche relative all'attività di controllo da parte della regione, il successivo art. 4 "Procedimento di controllo" testualmente recita:

- “1. Per il controllo gli enti di cui al comma 1 dell'articolo 2 inviano alla Giunta regionale a pena di decadenza, entro 20 giorni dalla loro adozione, gli atti, di cui al comma 1 dell'articolo 3.*
- 2. I bilanci preventivi degli Enti devono essere inviati entro il 30 settembre dell'anno precedente dell'esercizio cui si riferiscono, ad eccezione dei bilanci dei Consorzi di bonifica che devono essere inviati entro il 30 novembre; i conti consuntivi entro il 30 giugno dell'anno successivo.*
- 3. Le variazioni di bilancio degli enti devono essere deliberate non oltre il 30 novembre.*
- 4. Il Dipartimento per la funzione di controllo cura l'istruttoria degli atti acquisendo i pareri dei dipartimenti interessati per materia, anche sotto il profilo del riscontro della congruità dell'atto alla programmazione regionale. Il Dipartimento cura inoltre le comunicazioni agli enti interessati e ogni altro adempimento procedurale.*
- 5. La Giunta regionale procede, entro 20 giorni, dal loro ricevimento, al riscontro di legittimità e di merito degli atti mediante approvazione.*
- 6. Per gli statuti, i bilanci preventivi, gli assestamenti e i conti consuntivi il termine, di cui al comma 5, è elevato a 40 giorni.*
- 7. L'approvazione dell'atto o il decorso del termine, di cui ai commi 5 e 6, senza che la Giunta regionale lo abbia interrotto per richiesta di chiarimenti o elementi integrativi di giudizio o senza che sia intervenuto provvedimento di annullamento, comporta l'esecutività dell'atto sottoposto a controllo.*
- 8. In caso di richiesta di chiarimenti o elementi integrativi di giudizio, il termine, di cui ai commi 5 e 6, è interrotto e il suo nuovo decorso inizia dalla ricezione degli atti richiesti, che l'ente deliberante è comunque tenuto a fornire nelle forme di cui al comma 1, a pena di decadenza dell'atto sottoposto a controllo, entro 90 giorni dalla richiesta e, in caso di deliberazioni dichiarate immediatamente eseguibili, nonché quando trattasi di bilanci preventivi e dei conti consuntivi, entro 30 giorni.*
- 9. Per gli atti soggetti al controllo di merito la Giunta regionale può invitare l'ente ad apportare le modificazioni o le integrazioni ritenute opportune anche al fine della conformità dell'atto alla programmazione regionale.”.*

Con riferimento, poi, alla rendicontazione dell'attività svolta dagli enti regionali disciplinati dalla presente legge regionale, entro il mese di febbraio di ogni anno gli stessi devono trasmettere alla Giunta e al Consiglio regionale *“una relazione motivata e documentata sull'attività svolta nell'anno precedente nella quale, in particolare, devono essere raffrontati i risultati conseguiti con il programma di attività deliberato all'inizio dell'anno”* (art. 8, comma 1); *“Per i consorzi di bonifica di primo e secondo grado il termine di cui al comma 1 è stabilito per il mese di giugno di ogni anno”* (art. 8, comma 1-bis). Si precisa, in merito, che *“La vigilanza sul conseguimento degli obiettivi e sul funzionamento degli enti di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 2, spetta alla Giunta regionale in attuazione degli indirizzi generali annualmente approvati dal Consiglio regionale”* (art. 7, comma 1).

Per quanto riguarda il controllo del Consiglio regionale sull'operato della Giunta nell'ambito della gestione degli organismi partecipati, la L.R. 09/02/2001, n. 5 *“Provvedimento generale di rifinanziamento e di modifica di leggi regionali per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione (legge finanziaria 2001)”*, all'art. 49 (rubricato *“Attività di controllo del Consiglio regionale”*), comma 1, testualmente recita: *“La Giunta regionale presenta al Consiglio regionale il bilancio di esercizio degli enti, aziende, agenzie regionali e società con partecipazione maggioritaria della Regione ed una relazione dimostrativa del raggiungimento degli obiettivi di cui ai programmi aziendali”*. Il contenuto del citato comma è confluito nell'art. 58, comma 4, della L.R. di contabilità 29/11/2001, n. 39.

Successivamente, la L.R. 16/08/2007, n. 22 *“Disposizioni di riordino e semplificazione normativa - collegato alla legge finanziaria 2006 in materia di personale, affari istituzionali, rapporti con gli enti locali.”*, all'art. 5 (rubricato *“Controllo sull'attività di servizio delle società con partecipazione della Regione”*) ha previsto che *“Le strutture regionali competenti vigilano sull'attività delle società con partecipazione della Regione, con le quali la Regione stessa abbia sottoscritto convenzioni o contratti di servizio, mediante idonee attività di controllo e monitoraggio.”* (comma 1) e che *“La Giunta regionale, con proprio provvedimento, individua le strutture regionali competenti nonché i criteri e le modalità di vigilanza e controllo di cui al comma 1 cui le convenzioni ed i contratti di servizio si devono adeguare entro centottanta giorni dalla pubblicazione della presente legge.”* (comma 2).

Lo Statuto regionale, approvato in data 17/04/2012 con L.R. Statutaria n. 1, ha previsto una disciplina specifica a seconda che si tratti di *“Società regionali”* stabilendo, all'art. 61, che: *“1. La Regione può partecipare a società, costituite ai sensi del codice civile, che operino in settori di interesse regionale. Ove occorra, può promuoverne la costituzione. 2. La partecipazione della Regione è autorizzata con legge regionale, che ne determina presupposti, condizioni e misura, nonché i criteri per eventuali dimissioni. 3. La Regione partecipa all'assemblea societaria attraverso il Presidente della Giunta regionale, che può intervenire alle riunioni anche per mezzo di un suo delegato. Il Presidente della Giunta*

regionale o suo delegato è comunque tenuto a riferire alla competente commissione consiliare delle decisioni assunte e degli atti compiuti.” e, al precedente art. 60, con riferimento, invece, agli “Enti regionali” che: “1. Per l'esercizio di funzioni tecniche o specialistiche, la Regione può istituire con legge enti, agenzie, aziende o altri organismi, secondo criteri di contenimento dei costi e di efficienza, evitando comunque duplicazioni o sovrapposizioni di compiti. 2. Il Consiglio regionale definisce gli indirizzi per l'attività dei soggetti di cui al comma 1 e, secondo quanto stabilito all'articolo 33, comma 3, lettera o), ne controlla l'attuazione attraverso la competente commissione consiliare. Fatti salvi i casi di specifiche richieste, in base all'articolo 44, comma 2, gli amministratori espongono annualmente alla competente commissione i dati e le valutazioni sull'andamento della propria gestione. 3. La Giunta regionale esercita la vigilanza ed il controllo sugli enti di cui al comma 1”.

Al termine dell'esercizio 2013 (con L.R. 24/12/2013, n. 39 “Norme in materia di società regionali”), ai fini di una razionalizzazione degli organismi partecipati con contestuale riduzione della spesa pubblica, la regione è intervenuta in maniera puntuale nella disciplina delle società dalla stessa partecipate nonché di quelle controllate, sia in forma diretta che indiretta, prevedendo, tra l'altro, all'articolo 1 (rubricato “Indirizzo e controllo sulle società partecipate.”): *“1. Il Consiglio regionale, su proposta della Giunta, definisce gli indirizzi relativi alle partecipazioni societarie ed alle attività delle società controllate dalla Regione e ne controlla l'attuazione, anche valutando gli effetti sulle politiche e verificando il raggiungimento dei risultati previsti dai piani strategici delle società. 2. In conformità all'articolo 56 dello Statuto, il Consiglio regionale, attraverso le commissioni consiliari competenti, può esprimere parere sui bilanci delle società controllate e verifica i risultati gestionali delle società partecipate. 3. La Giunta regionale esercita la vigilanza ed il controllo sulle attività svolte dalle società partecipate. 4. Le società controllate trasmettono ogni sei mesi al Consiglio e alla Giunta regionale una relazione sull'attività svolta e sulle linee generali dell'attività prevista per il semestre successivo, nonché l'elenco delle deliberazioni adottate dagli organi amministrativi.”* e, all'art. 12 (rubricato “Norme transitorie”): *“1. La Giunta regionale presenta, entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, alla commissione consiliare competente una valutazione di carattere economico relativa alle funzioni amministrative attualmente esercitate da società controllate e, entro centottanta giorni, al Consiglio una proposta circa il mantenimento o meno in capo alle società delle funzioni conferite. 1-bis. Nelle more dell'adeguamento alla disciplina prevista dalla presente legge, l'articolo 6 non si applica per gli anni 2014 e 2015 a Veneto Sviluppo s.p.a. e alle società di gestione del risparmio da essa partecipate.”*

Quest'ultimo comma, aggiunto dall'art. 37, comma 1, della L.R. 2 aprile 2014, n. 11 (legge finanziaria regionale per l'esercizio 2014), prevede, infatti, l'esclusione della società Veneto Sviluppo S.p.A. dall'adeguamento del proprio statuto per quanto riguarda le norme in materia di organi societari, per le annualità 2014 e 2015.

Per quanto riguarda, invece, la disciplina delle società partecipate da enti regionali, la L.R. 08/08/2014, n. 24 detta misure per il contenimento delle spese di funzionamento (art. 2), sull'acquisto di beni e servizi, lavori e opere (art. 5), nonché sulla vigilanza ed il controllo sull'operato delle società partecipate dagli enti regionali stessi (art. 1). In particolare, l'art. 2 (rubricato "Misure per il contenimento delle spese di funzionamento" e in vigore dal 29 agosto 2014) testualmente recita: "1. Entro il 31 dicembre di ogni anno gli amministratori delle società partecipate in misura maggioritaria da enti regionali effettuano una ricognizione dei costi del personale, delle consulenze e degli incarichi professionali, nonché una proposta volta al contenimento delle spese di funzionamento. 2. Contestualmente all'esame del bilancio delle società, l'ente detentore della partecipazione di cui al comma 1 verifica i documenti presentati e subordina l'erogazione di finanziamenti e di contributi alla condivisione dei suddetti documenti", mentre il successivo art. 3 (rubricato "Misure urgenti per la riduzione della partecipazioni degli enti strumentali", anch'esso in vigore dal 29 agosto 2014) prevede che: "1. Entro novanta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, gli enti regionali di cui all'articolo 1, comma 2, presentano al Consiglio regionale e alla Giunta regionale l'elenco di tutte le partecipazioni societarie detenute direttamente ed indirettamente, con una motivata proposta di mantenimento di quelle ritenute strategiche, indicando altresì il valore nominale e il valore stimato di ciascuna di esse, nonché la relazione tra l'attività della società partecipata e la specifica funzione istituzionale dell'ente regionale partecipante. 2. Entro sessanta giorni dalla ricezione della proposta, la Giunta regionale, sentite le competenti commissioni consiliari, conferma il mantenimento delle partecipazioni ritenute necessarie. 3. A partire dal sessantunesimo giorno dalla ricezione della proposta, tutte le partecipazioni, fatta eccezione per quelle espressamente confermate, sono dismesse senza indugio."

Passando all'esame delle risposte fornite ai quesiti, alla **domanda di cui al punto 2.5.1** "La Regione è dotata di un proprio sistema di controllo sugli organismi partecipati?" della presente relazione, la Regione ha dichiarato quanto segue:

Si. Per quanto concerne gli organismi partecipati dagli Enti regionali si richiamano le disposizioni previste dall'art. 3, comma 1, punto 7 della L.R. 53/93 (controllo di legittimità e merito per gli Enti assoggettati alla L.R. 53/93) e dalla recente L.R. 24/2014 che prevede, all'art.1, per tutti gli Enti pubblici regionali, comprese le Aziende e gli Enti del Servizio sanitario nazionale e le amministrazioni controllate dalla Regione, le seguenti tipologie di controllo:

- *Controllo autorizzativo preventivo per la costituzione o detenzione di partecipazioni in società, esercitato dalla Giunta sentite le Commissioni Consiliari competenti;*
- *Espressione di parere sui bilanci delle società controllate dagli Enti regionali e verifica dei risultati previsionali di tali società, esercitati dal Consiglio Regionale, attraverso le commissioni consiliari competenti.*

La vigilanza e il controllo sulle attività svolte dalle società partecipate da Enti regionali sono esercitate dalla Giunta.

I principali presidi di controllo sugli organismi partecipati riguardano:

- 1. Monitoraggio degli Obiettivi societari di breve e medio lungo periodo, valutazione risultati raggiunti;*
- 2. Valutazione di efficacia, efficienza, economicità e qualità in relazione ai contratti di servizio stipulati dalle società regionali con l'ente Regione;*
- 3. Analisi dei bilanci societari;*
- 4. Valutazione dei Budget e dei Business Plan (questi ultimi per le società in house);*
- 5. Verifica della sussistenza del controllo analogo nelle società in house;*
- 6. Controllo del rispetto di Normative nazionali e direttive regionali per i contenimento delle spese di funzionamento delle società regionali (Obbligo per le controllate di acquisire lavori, forniture e servizi, tramite le procedure ad evidenza pubblica previste dalla legge, adozione dei Regolamenti interni per l'assunzione del personale e l'affidamento degli incarichi ad esterni, autorizzazione regionale per le nuove assunzioni, contenimento dei costi degli organi societari, del personale, per studi ed incarichi di consulenza, per la formazione, per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio, e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi, divieto di sponsorizzazioni, etc.);*
- 7. Monitoraggio dell'implementazione di modelli di prevenzione dei reati ex D.Lgs. 231/2001 anche alle norme anticorruzione (L. 190/2012);*
- 8. Verifica delle direttive fornite per la dismissione delle partecipazioni regionali indirette;*
- 9. Verifica dell'implementazione del sito aziendale sull'amministrazione trasparente prima dell'erogazione di somme a favore delle società regionali da parte della struttura regionale erogante.”.*

Analogamente è stata data dalla Regione alla **domanda di cui al punto 2.5.7** “*Illustrare il modello di governance degli enti e degli organismi partecipati adottato dalla Regione:*”, ossia:

“Il modello di governance sugli enti regionali è stato realizzato, in linea generale, con la L.R. 53/93, che definisce i controlli sotto il profilo soggettivo e oggettivo, e nello specifico dalle singole leggi istitutive degli Enti/Agenzie.

Tale modello è integrato mediante direttive emanate principalmente dalla Giunta Regionale che disciplinano le modalità di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica cui gli Enti/Agenzie devono attenersi.

Per quanto concerne, inoltre, le società partecipate dagli enti regionali, la L.R. n. 24/2014 prevede che, in linea generale, non sia consentito agli enti regionali di costituire società e di detenere partecipazioni salvo espressa autorizzazione della Giunta regionale, sentite le competenti commissioni consiliari.

Sono previsti, inoltre, l'espressione di parere sui bilanci delle società controllate dagli Enti regionali e la verifica dei risultati previsionali di tali società, esercitati dal Consiglio Regionale, attraverso le commissioni consiliari competenti.

La vigilanza e il controllo sulle attività svolte dalle società partecipate dagli enti regionali spetta alla Giunta regionale.

Il modello di governance delle Società a partecipazione regionale è realizzato in linea generale mediante il monitoraggio degli obiettivi aziendali, mediante la nomina di rappresentanti negli organi societari laddove previsto, la partecipazione alle assemblee societarie, l'emanazione di direttive che disciplinano le modalità di contenimento delle spese di funzionamento e quelle di razionalizzazione delle proprie società partecipate.”.

Sul punto si osserva che quanto enunciato dalla regione altro non è che una mera elencazione di attività desunte dalle norme regionali anzi citate o da prescrizioni di leggi statali attualmente in vigore (vedasi, ad esempio, quanto indicato ai punti 7. e 9. della risposta 2.5.1). Non si può, pertanto, parlare di “sistema di controllo” articolato nel quale tutte le attività poste in essere dalla Regione sono in relazione tra loro al fine di addivenire ad “*un corretto esercizio della governance degli organismi partecipati da parte degli enti soci, con particolare riferimento ai compiti di vigilanza.....*” (cfr. C. conti Sez. Autonomie, n. 24/SEZAUT/2015/FRG, pag. 63).

A parere di questa Sezione, infatti, “*l'intera durata della partecipazione deve essere accompagnata dal diligente esercizio di quei compiti di vigilanza (es., sul corretto funzionamento degli organi, sull'adempimento degli obblighi contrattuali), d'indirizzo (es., attraverso la determinazione degli obiettivi di fondo e delle scelte strategiche) e di controllo (es, sotto l'aspetto dell'analisi economico finanziaria dei documenti di bilancio) che la natura pubblica del servizio (e delle correlate risorse), e la qualità di socio comportano. Dall'altro lato, si sottolinea l'esigenza di prestare particolare attenzione allo sviluppo di strutture organizzative e di professionalità interne capaci di consentire all'ente un adeguato espletamento delle funzioni sopra richiamate, grazie anche ad un efficace supporto agli organi di governo nell'esercizio delle attività di loro competenza nonché all'impiego di idonei strumenti di corporate governance.*” (cfr. C. conti, Sez. contr. Veneto, 19 marzo 2015, n. 181/2015/PRSP).

Le considerazioni sopra riportate trovano conferma nel fatto che, solo in data 21/04/2015, con la DGR n. 519 ad oggetto “Avvio delle attività dirette alla realizzazione di un sistema informativo integrato Regione Enti/Agenzie e Società regionali. Artt. 56, 60 e 61 dello Statuto della Regione del Veneto” la Regione si prefigge, appunto, l'obiettivo di realizzare uno strumento di governance per la gestione complessiva, sistematica ed organica della complessa rete regionale degli organismi dalla stessa partecipati, in via diretta e indiretta nonché degli enti strumentali e delle Agenzie regionali.

A tal proposito, con tale provvedimento, incarica “..... i Direttori dell’Area Bilancio Affari Generali Demanio Patrimonio e Sedi e del Dipartimento Affari Generali, Demanio, Patrimonio e Sedi dello studio e dell’analisi dell’architettura del sistema informativo di cui al punto n.1), e delle attività informatiche connesse, unitamente alla stima, quantificazione e copertura a bilancio dei relativi costi, tenendo conto dell’evoluzione derivante dall’applicazione del D.Lgs. n. 118/2011, con particolare riferimento ai nuovi principi contabili generali della programmazione e del bilancio consolidato e della necessità di integrazione dei sistemi di controllo interno, di cui al Decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.”.

Il citato art. 56 (rubricato “Bilancio e patrimonio della Regione”) dello Statuto regionale, ai commi 5 e 6, prevede: “5. I bilanci preventivi degli enti e degli organismi dipendenti e partecipati dalla Regione, approvati dai rispettivi organi deliberanti, sono inviati contestualmente alla Giunta regionale e al Consiglio regionale.

6. La Regione adotta un bilancio consolidato che tiene conto dei bilanci degli enti e degli organismi dipendenti e partecipati dalla Regione”.

Nei paragrafi precedenti della presente relazione è rinvenibile il contenuto degli artt. 60 e 61 dello Statuto regionale.

Nonostante quanto previsto dal comma 6, dell’art. 56 dello Statuto, la Regione del Veneto non ha ancora adottato un bilancio consolidato con aziende, organismi strumentali e società controllate e/o dalla stessa partecipate (vedasi quanto riportato alla **domanda di cui al punto 1.5**).

La Regione si limita attualmente ad allegare al proprio rendiconto estratti di sintesi dei bilanci di detti organismi, secondo quanto previsto dall’art. 53, comma 4, della legge regionale di contabilità n. 39/2001 (quest’ultima, in realtà, prevede di allegare “... l’ultimo bilancio approvato ...”, non un estratto dello stesso). In risposta alla domanda 1.5, la regione dichiara, inoltre, quanto segue: “Nella prospettiva del bilancio consolidato conviene ricordare che la Regione, con DGR n. 519 del 24/4/2015 “Avvio delle attività dirette alla realizzazione di un sistema informativo integrato Regione Enti/Agenzie e società regionali. Artt. 51,60 e 61 dello Statuto della Regione del Veneto”, in allegato, ha previsto un sistema informativo di governance regionale al fine di disporre di un quadro complessivo, sistematico ed organico degli enti, aziende, agenzie e società. Tale strumento anche se non è principalmente diretto al consolidamento dei bilanci degli enti e delle società, come previsto dal D. Lgs. N. 118, rappresenta un primo passo importante nella direzione del consolidamento dei bilanci e della governance regionale.”.

Nella relazione prodotta con nota prot. n. 247495/74 del 16/06/2015, in risposta alla richiesta di questa Sezione prot. n. 3275 del 15/05/2015, ad integrazione di quanto già dichiarato alla domanda di cui al punto 2.5.7. con riferimento al modello di governance degli enti ed organismi partecipati, la Regione, limitandosi a riportare il contenuto dei propri provvedimenti legislativi e amministrativi,

ha voluto “evidenziare il ruolo e gli ambiti di competenza di ciascun Dipartimento/Area interessati di rispettiva afferenza” come di seguito indicato:

“L.R. 18 dicembre 1993, n. 53 disciplina la vigilanza ed il controllo sugli Enti amministrativi regionali, individuando, tra gli altri, gli atti che sono sottoposti al controllo della Giunta Regionale, sotto il profilo della legittimità e del merito.

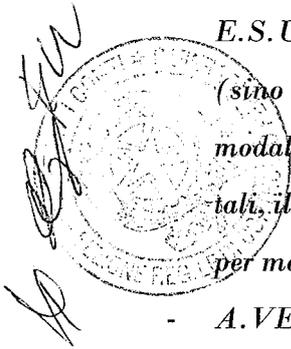
Quanto al procedimento di controllo, la stessa L.R. n. 53/1993 all'art. 4 prevede che la struttura regionale incaricata della funzione di controllo — attualmente la Sezione Enti Locali, Persone Giuridiche e Controllo Atti — curi l'istruttoria degli atti acquisendo i pareri delle strutture regionali interessate per materia, anche sotto il profilo del riscontro della congruità dell'atto alla programmazione regionale.

In particolare:

- l'Ente strumentale trasmette l'atto entro 20 giorni dall'adozione alla Sezione Enti Locali, la quale procede ad avviare le verifiche sulla completezza e regolarità formale della documentazione e sul rispetto dei termini di presentazione;
- la Sezione Enti Locali provvede, quindi, a richiedere alle strutture regionali interessate per materia il prescritto parere, fissando nel contempo il calendario per il rilascio dei pareri e per l'iscrizione dell'atto all'ordine del giorno della Giunta Regionale ai fini del previsto riscontro;
- acquisiti i pareri delle Strutture regionali competenti per materia e completata la fase istruttoria, la Sezione Enti Locali iscrive l'atto all'ordine del giorno della Giunta Regionale nei termini di legge per il riscontro di legittimità e di merito (nei casi previsti) e procede, successivamente alle determinazioni assunte dalla Giunta Regionale, a darne comunicazione agli Enti strumentali.

Con riferimento alle strutture regionali interessate per materia e alle diverse tipologie di Enti, la suddetta procedura finora adottata si può scindere in 3 distinti ambiti:

- gli Enti Parco Colli Euganei, Fiume Sile, Delta del Po, l'Istituto Regionale Ville Venete, gli E.S.U., le A.T.E.R., i Consorzi di Bonifica, l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie (sino alla legge regionale di riordino L.R. 18 marzo 2015, n.5 che all'art.23 ha previsto specifiche modalità di controllo) e Veneto Lavoro sono tutti Enti assoggettati alla L.R. n. 53/1993 e, come tali, il parere viene richiesto in primis alla Struttura di settore "vigilante" e alle strutture interessate per materia (Area Bilancio, Sezione Risorse Umane, Sezione Affari Generali, ecc.);
- A.V.E.P.A. e Veneto Agricoltura (ora Agenzia Veneta per l'Innovazione nel Settore Primario): sono Enti non assoggettati alla L.R. n. 53/1993. Per tali Enti intervengono le disposizioni delle rispettive leggi regionali e specifiche eventuali disposizioni adottate dalla Giunta Regionale. Veneto Agricoltura è stata soppressa con L.R. 37 del 28 novembre 2014, con la quale è stata istituita l' Agenzia Veneta per l'Innovazione nel Settore Primario, assoggettata ora alla L.R. 53/93;



- *A.R.P.A.V. è un'Agenzia Regionale che non è mai stata assoggettata alla L.R. n. 53/1993 e per la quale si faceva riferimento alla rispettiva legge istitutiva e a specifiche disposizioni regionali in materia. La legge regionale 29 giugno 2012, n. 23, poi, ha dettato nuove norme in materia di programmazione socio sanitaria e ha approvato il nuovo Piano socio sanitario regionale 2012 — 2016. In questo ambito sono stati inseriti nuovi principi di funzionamento anche nella legge regionale 18 ottobre 1996, n. 32 istitutiva dell'Agenzia regionale per la Prevenzione e Protezione Ambientale del Veneto. In particolare l'art. 19, comma 1, della citata legge n. 23, ha integrato l'art. 2 della L.R. n. 32/1996 con la seguente comma 2/bis: "Ferme restando le competenze in materia ambientale regolate dalla vigente legislazione nazionale e regionale, le funzioni di programmazione, indirizzo, controllo e coordinamento nei confronti dell'ARPAV sono esercitate dalla Giunta Regionale, per quanto riguarda gli aspetti economici, finanziari e amministrativi, in conformità alle vigenti disposizioni previste per le aziende (ULSS) e per le aziende ospedaliere, con specifico riferimento all'attuazione del piano socio-sanitario regionale". Con deliberazione n. 2089 del 19 novembre 2013, la Giunta Regionale ha ripartito nelle strutture Ambiente e Sanità le competenze in merito ai controlli e vigilanza sull'A.R.P.A.V.*

Per quanto concerne, poi, gli atti sottoposti al controllo, la stessa L.R. n.53/93 (per gli enti ivi assoggettati) definisce la categoria degli stessi: statuti, piani e programmi pluriennali di attività, indirizzi generali e programma annuale di attività, bilanci preventivi, relative variazioni e conti consuntivi, regolamenti di organizzazione, sul personale, piante organiche, acquisto/alienazione di immobili (a meno che l'attività non rientri nella funzione istituzionale dell'ente), partecipazione a enti/società, atti vincolanti il patrimonio o il bilancio per più di 5 anni, piani di classifica per il riparto provvisorio degli oneri di bonifica e consortili e individuazione delle fasce di rappresentanza per l'elezione del Consiglio dei Consorzi di Bonifica (questi atti sotto il profilo della legittimità e del merito). Sotto il solo profilo della legittimità, sono sottoposti a controllo gli atti, invece, inerenti la nomina degli organi, i provvedimenti concernenti lo stato giuridico e il trattamento economico del personale, nonché le assunzioni a qualsiasi titolo, la progettazione e l'appalto di opere o di forniture di valore unitario superiore a 100 milioni, le convenzioni con istituti di credito, le consulenze, studio e ricerca nell'ambito delle finalità istituzionali dell'ente. La seconda categoria tipologia di controllo non si applica ai Consorzi di Bonifica (art.3 comma 2 L.R. 53/93). Va inoltre precisato che per alcuni enti, istituiti dopo la L.R. n.53/93 (quali ATER, Veneto Lavoro, ESU) le stesse leggi istitutive definiscono gli atti da sottoporre a controllo ex L.R. n.53/93, ricomprendendo una categoria più generale e restrittiva rispetto a quelli sopra indicati. Recentemente, l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie è stato oggetto di riordino con la L.R. 18 marzo 2015, n.5, che all'art.23 ne ha disciplinato in modo puntuale i controlli (la struttura di riferimento è l'Area Sanità e Sociale).

In relazione alla vigilanza sugli Enti/Aziende/Agenzie regionali la stessa viene esercitata dall'Area/Dipartimento di competenza, per il tramite delle Sezioni regionali cui afferiscono gli stessi Enti/Aziende/Agenzie, come di seguito ricordato: il Dipartimento Agricoltura e Sviluppo Rurale in riferimento alla vigilanza sull'Azienda Veneto Agricoltura (ora Agenzia Veneta per l'innovazione nel Settore Primario), sull'Agenzia AVEPA e sugli Enti Parco Regionali; il Dipartimento Cultura in riferimento alla vigilanza sull'Istituto Regionale per le Ville Venete; il Dipartimento Formazione, Istruzione e Lavoro in riferimento alla vigilanza su Veneto Lavoro e sugli Enti ESU Regionali; la Direzione Generale Sanità e Sociale e il Dipartimento Ambiente in riferimento alle rispettive competenze sulla vigilanza dell'Agenzia ARPAV; il Dipartimento Difesa del Suolo e Foreste in riferimento alla vigilanza sui Consorzi di Bonifica; il Dipartimento LLPP Sicurezza Urbana Polizia Locale e R.A.S.A in riferimento alla vigilanza sulle Aziende ATER e l'Area Sanità e Sociale in riferimento alle competenze recentemente stabilite dalla L.R. n.5/2015, per quanto concerne l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie.

In concreto, quindi, per quanto concerne l'attività ispettiva nei confronti degli Enti/Aziende/Agenzie regionali, la competenza spetta alle Strutture regionali che esercitano la vigilanza e al Segretario Generale della Programmazione in virtù dell'art. 7, comma 2 della L.R. 53/1993 che prevede:

- 1. La vigilanza sul conseguimento degli obiettivi sul funzionamento degli enti di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 2 spetta alla Giunta regionale in attuazione degli indirizzi generali annualmente approvati dal Consiglio regionale.*
- 2. Per il fine di cui al comma 1, il Segretario Generale della Programmazione su richiesta della Giunta regionale o di propria iniziativa può:*
 - a) invitare gli enti a produrre atti o documenti utili ad accertare la regolarità e la funzionalità dell'azione amministrativa, anche in rapporto agli obiettivi della programmazione regionale;*
 - b) ordinare sopralluoghi, ispezioni anche locali, inchieste, richiedere perizie e verifiche di cassa".*

Premesso quanto sopra, la Giunta regionale è intervenuta in materia di contenimento dei costi del personale degli enti/agenzie regionali con le seguenti deliberazioni:

DGR n. 1841 dell'8 novembre 2011 con la quale veniva disposta, nei sei mesi decorrenti dalla pubblicazione del provvedimento, l'autorizzazione preventiva da parte della Giunta Regionale, per gli enti regionali, degli atti concernenti: modifiche in aumento di dotazioni organiche, assunzioni a tempo determinato e indeterminato a qualsiasi titolo, individuazione ed assegnazione di posizioni organizzative, alte professionalità, incarichi di responsabilità e ogni atto concernente la contrattazione integrativa dei singoli enti, assegnazione di incarichi dirigenziali e di collaborazione e consulenze motivate da carenza di organico.

- DGR n. 769 del 2 maggio 2012 con la quale sono state prorogate l'efficacia delle direttive stabilite con la DGR n. 1841 dell'8 novembre 2011, sino al 31 dicembre 2012. Contestualmente è stato deliberato che non sono oggetto del provvedimento le Aziende ULSS, le Aziende Ospedaliere di Padova e Verona, l'Istituto Oncologico Veneto (per le quali si applicano le DD.GG.RR n. 2358 del 29 dicembre 2011 e n. 403 del 16 marzo 2012, nonché l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale delle Venezie). In tale provvedimento veniva precisato, altresì, che per le Aziende ATER sono fatte salve le disposizioni emanate dalla Giunta Regionale con DGR n. 183 del 7 febbraio 2012.
- DGR n. 2563 dell'1 dicembre 2012, con la quale venivano ulteriormente specificate e prorogate le disposizioni di cui alla precedente DGR n. 769 del 2 maggio 2012, fino all'emanazione della disciplina organica di riordino degli enti strumentali e comunque per i sei mesi successivi all'adozione di tale deliberazione.
- DGR n. 907 del 18 giugno 2013, con la quale sono state prorogate le disposizioni della DGR n. 2563 dell'1 dicembre 2012 sino al 31 dicembre 2013.
- DGR n. 2591 del 30 dicembre 2013 con la quale sono state confermate e prorogate le disposizioni della DGR n. 907 del 18 giugno 2013 sino al 31 dicembre 2014.
- DGR n. 2341 del 16 dicembre 2014 con la quale sono state ulteriormente confermate e prorogate le disposizioni di cui alla DGR n. 2591 del 30 dicembre 2013 sino al 31 dicembre 2015.
- DGR n. 233 del 3 marzo 2015 con la quale si è stabilito che la Giunta Regionale provvede ad autorizzare preventivamente i provvedimenti adottati dagli enti strumentali in materia di personale, solamente quando sia previsto un aumento di spesa: in tal caso, tuttavia, gli stessi atti dovranno essere adeguatamente motivati dagli enti interessati e i Dipartimenti/Aree, cui afferiscono le Strutture regionali deputate alla vigilanza, dovranno esprimere parere favorevole alle operazioni proposte. In tutti gli altri casi, ove non sia previsto un aumento di spesa, viene demandato direttamente ai Direttori di Area/Dipartimento, cui fanno riferimento le strutture regionali cui compete la vigilanza sugli enti di afferenza, di provvedere ad autorizzare preventivamente i provvedimenti che saranno adottati dagli enti strumentali in materia di personale, sempre nei limiti stabiliti dalle deliberazioni della Giunta Regionale sopra riportate.

Per quanto concerne, inoltre, le partecipazioni societarie detenute dagli enti regionali, la Giunta regionale è intervenuta prima dell'entrata in vigore della L.R. 8 agosto 2014, n. 24 "Norme in materia di società partecipate da Enti regionali", con le seguenti deliberazioni:

- D.G.R. n. 1937 del 28 ottobre 2013 con la quale sono stati definiti i criteri e i principi per la dismissione delle partecipazioni¹⁴ societarie detenute dagli Enti strumentali

regionali e si è preso atto della ricognizione effettuata, relativa alle partecipazioni in essere, a vario titolo possedute dagli Enti interessati.

- D.G.R. n. 407 del 4 aprile 2014 con la quale, a stralcio dell'intera operazione, veniva approvato il Piano operativo di riordino presentato da Veneto Agricoltura (Ente avente il maggior numero di partecipazioni societarie), sulla base del parere favorevole espresso dalla Sezione Agroambiente.
- D.G.R. n. 900 del 10 giugno 2014 venivano approvati i piani di riordino e di dismissione delle partecipazioni detenute dagli altri Enti-regionali.”.

Sempre nella medesima relazione la Regione dichiara che la verifica del rispetto delle direttive impartite alle società partecipate dalla Giunta regionale con DGR n. 258 del 05/03/2013 (successivamente modificata ed integrata dalla DGR n. 2101 del 10/11/2014) è avvenuta nell'ambito delle assemblee di approvazione dei bilanci di esercizio 2013, tenutesi nel 2014.

La richiamata DGR n. 519/2015 viene nuovamente citata dalla Regione in risposta alla **domanda di cui al punto 2.5.8** *“Il sistema informativo consente di rilevare i rapporti finanziari e patrimoniali (entrate/spese, crediti/debiti) tra la Regione e le sue società partecipate?”* come sotto riportato:

“Sì. La Regione Veneto nel 2014 ha utilizzato il sistema informatico di contabilità F2k per registrare i movimenti finanziari in entrata e in uscita del bilancio regionale e, pertanto, anche verso tali società. Inoltre, è stato approvato un provvedimento della Giunta Regionale (DGR n. 519 del 21/04/2015), volto allo sviluppo del sistema informativo esistente tra la Regione e le proprie società partecipate al fine di favorire l'accesso ai flussi informativi da parte di enti di controllo e il miglioramento della governance regionale.”.

Per quanto concerne *“le attività di ricognizione e di valutazione svolte nell'ultimo triennio dall'Amministrazione regionale ai fini del mantenimento o della dismissione delle sue partecipazioni,* (domanda di cui al punto 2.5.2), la regione si è limitata ad indicare una serie di atti e provvedimenti dalla stessa adottati (come, peraltro, richiesto nella medesima domanda) senza, però, dar conto delle attività poste in essere per dare attuazione agli stessi.

Con tali provvedimenti la Regione ha inteso avviare un processo di:

- Riordino e razionalizzazione degli enti strumentali e contestuale ricognizione delle partecipazioni azionarie degli stessi mediante l'individuazione di principi generali a cui attenersi (vedasi, al riguardo, le DGR n. 1841 del 08/11/2011, n. 769 del 02/05/2012, n. 2563 dell'11/12/2012,

n. 907 del 18/06/2013, n. 1937 del 28/10/2013, n. 2591 del 30/12/2013, n. 407 del 04/04/2014, n. 900 del 10/06/2014, n. 2341 del 16/12/2014 e n. 233 del 03/05/2015);

- Dismissione di alcune società dalla stessa partecipate in via diretta, quali Colledge Valmarana Morosini SpA, Insula SpA, Rovigo Expò SpA e SIS SpA (vedasi DGR n. 2325 del 29/12/2011, n. 1655 del 07/08/2012, n. 2377 del 27/11/2012, n. 1301 del 23/07/2013, n. 1673 del 24/09/2013, n. 2338 del 16/12/2013, n. 518 del 15/04/2014, DDR n. 13 del 17/04/2014, DGR n. 604 del 29/04/2014) e scioglimento di Ferrovie Venete Srl (DGR n. 1228 del 16/07/2013, n. 2268 del 10/12/2013 e DDR n. 16 del 24/12/2013);

- Accorpamento delle società del settore immobiliare, quali SVEC SpA, Immobiliare Marco Polo Srl, Rocca di Monselice Srl e Terme di Recoaro SpA (DGR n. 2324 del 29/12/2011, n. 2121 del 23/10/2012, n. 387 del 25/03/2013, n. 93 dell'11/02/2014 e n. 1672 del 24/09/2013), al fine di dare attuazione alla delibera di CR n. 44 del 27/07/2011;

- Razionalizzazione del sistema delle partecipazioni societarie indirette (vedasi, al riguardo, le DGR n. 259 del 05/03/2013 e n. 1931 del 28/10/2013).

Nel corso del 2014, al fine di “valorizzare al meglio il portafoglio partecipativo regionale” e dare attuazione alla LR n. 29/2013, la GR (con deliberazione n. 20/CR del 25/03/2014) ha approvato un piano di liquidazione delle società Ferrovie Venete Srl, Immobiliare Marco Polo srl, SVEC SpA, Società per l'Autostrada di Alemagna SpA e Terme di Recoaro SpA.

Alla **domanda di cui al punto 2.5.3** “Indicare gli effetti prodotti dalle suddette attività di ricognizione e di valutazione dell'amministrazione regionale, specificando le misure consequenzialmente assunte dalla Regione a livello amministrativo e legislativo”, la regione ha fornito la seguente risposta:

“Sono stati avviati gli iter procedurali di dismissione di tutte le società partecipate dagli enti regionali non considerate necessarie.

Per quanto riguarda le società a partecipazione diretta, nel corso del 2014, con riferimento al piano di razionalizzazione approvato con Delibera CR n. 44/2011, le Società dismesse sono n. 4, quelle in fase di dismissione sono n. 4, le società immobiliari in attesa di approvazione del piano di liquidazione sono n. 2, mentre le società ritenute strategiche e da mantenere sono n. 10.

In riferimento alla DGR n. 447 del 07/04/2015 sono stati confermati i programmi di razionalizzazione sopra riportati, salvo prevedere per le società che la Regione Veneto ritiene strategico mantenere, di procedere al monitoraggio degli equilibri economico finanziari e al contenimento delle spese di varia natura (per quelle controllate).

Per quanto riguarda le società a partecipazione indiretta, nel corso del 2014, alla luce di quanto previsto dalla DGR n. 1931/2013 sono state dismesse, cessate o liquidate n. 10 partecipazioni. Con la DGR n. 447/2015, l'obiettivo di razionalizzazione delle partecipate indirette può essere così sintetizzato:

- n. 27 da dismettere;
- n. 6 da concludere la fase di liquidazione;
- n. 7 da concludere la procedura fallimentare;
- n. 29 da mantenere.”.

Anche in questo caso la regione si è limitata ad indicare i provvedimenti (amministrativi) adottati senza dar conto degli “effetti prodotti” dalle attività di ricognizione e di valutazione alla luce di quanto previsto, tra l'altro, dalla DGR n. 1931/2013 che richiedeva “alle società partecipate direttamente di fornire alla Giunta Regionale, con cadenza semestrale, al 31 dicembre e al 30 giugno, una relazione sullo stato di avanzamento dei processi di razionalizzazione delle loro partecipate” al fine di illustrarne i risultati conseguiti.

Per l'analisi dei contenuti del citato “Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente detenute dalla Regione” si rinvia alle considerazioni effettuate da questa Sezione e riportate nella Relazione di accompagnamento allegata alla deliberazione di parifica del rendiconto dell'esercizio 2014 (delib. n. 558/2015/PARI del 19/11/2015), con particolare riferimento alle società Veneto Nanotech S.c.p.A., Veneto Acque S.p.A., Veneto Innovazione S.p.A. e Veneto Sviluppo S.p.A.), nonché nella Relazione sul Bilancio di Previsione 2014 (delib. n. 42/2016/PRSE del 13/01/2016).

La Regione ha, inoltre, dichiarato che “Gli atti di ricognizione adottati, relativi alle partecipazioni societarie detenute dagli enti regionali (DGR 1937/2013), non ne hanno ridefinito la tipologia di attività. Le società rimaste non hanno cambiato oggetto sociale o tipologia di attività.” (domanda di cui al punto 2.5.4) e ha dato risposta negativa alla domanda successiva (punto 2.5.5). “Sono state rideterminate le dotazioni organiche della Regione a seguito dell'assunzione di partecipazioni in società o altri organismi (art. 3, co. 30, l. n. 244/2007)?”, specificando che “Non si sono verificati i casi previsti dalla normativa richiamata”.

Con riferimento al quesito di cui al punto 2.5.5., si vuole comunque evidenziare come detto principio sia stato ribadito dall'art. 6-bis, d.lgs. n. 165/2001, aggiunto dall'art. 22, co. 1, l. n. 69/2009, che ha previsto l'adeguamento della dotazione organica degli enti in caso di ricorso al mercato per l'acquisizione di servizi originariamente prodotti all'interno.

La Corte dei conti, in materia di reinternalizzazione di servizi esternalizzati, ha precisato che gli enti locali non possono assumere personale proveniente dagli organismi partecipati in deroga ai limiti di contenimento della spesa di personale. Parimenti, è stata esclusa ogni deroga al principio

costituzionale del pubblico concorso per il personale assunto direttamente dagli organismi partecipati (C. conti, Sez. Riunite 2 febbraio 2012, n. 3/2012/CONTR, e 3 febbraio 2012, n. 4/2012/CONTR).

L'art. 6-bis, co. 5, d.lgs. n. 165/2001 stabilisce, altresì, che *“I collegi dei revisori dei conti e gli organi di controllo interno delle amministrazioni che attivano i processi di cui al comma 1 vigilano sull'applicazione del presente articolo, dando evidenza, nei propri verbali, dei risparmi derivanti dall'adozione dei provvedimenti in materia di organizzazione e di personale, anche ai fini della valutazione del personale con incarico dirigenziale di cui all' articolo 5 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286.”*.

In ordine, poi, alla circolarizzazione di crediti/debiti per la conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra la regione e i suoi organismi partecipati (**domanda di cui al punto 2.5.9.**), la Regione dichiara che *“la modalità non è operativa”* illustrandone, in seguito (con la citata nota prot. n. 247495 del 16/06/2015), le motivazioni che si riportano:

“La circolarizzazione dei debiti/crediti, intesa come attività di conciliazione delle poste creditorie e debitorie iscritte, rispettivamente, nel bilancio degli enti e in quelli dei soggetti partecipati è un istituto previsto dall'art. 6 comma 4 del D.L. 95/2012.

Tale disposizione, abrogata dal D.Lgs 23 giugno 2011, n. 118, così come modificato dal D.Lgs 10 agosto 2014, n. 126, si riferisce ai comuni e le province, anche se ciò non esclude che le regioni decidano in autonomia di operare la conciliazione con le proprie partecipate al fine di evitare disallineamenti tra i rispettivi bilanci.

Si tratta sicuramente di una prassi, che i rispettivi organi e soggetti di controllo e di revisione degli e delle loro società partecipate possono prendere in considerazione al fine di redigere le relazioni di competenza, che vengono generalmente acquisite a conferma della correttezza e veridicità dei bilanci presentati per l'approvazione.

Pertanto, dalle informazioni a disposizione non si ravvisano elementi che facciano supporre che le società partecipate abbiano iscritto a bilancio crediti dalle stesse vantati per i quali non esistano le corrispondenti coperture del bilancio regionale. Per le ragioni sopra esposte, nel corso del 2014 non si è ritenuto necessario attivare la circolarizzazione.

Da ultimo si rappresenta come il processo di razionalizzazione e trasparenza nei rapporti finanziari tra bilancio regionale e bilanci delle società partecipate si realizzerà compiutamente con la redazione del bilancio consolidato verso cui tende la riforma succitata di cui al D.Lgs. n. 118/2011 in materia di armonizzazione dei sistemi contabili degli enti territoriali.”

In merito all'ultima affermazione della Regione occorre rilevare che il processo di riforma degli ordinamenti contabili pubblici, secondo i principi contenuti nel D.Lgs. n. 118/2011, ha come obiettivo principale quello di rendere i bilanci delle amministrazioni pubbliche omogenei, confrontabili e aggregabili per consentire il controllo dei conti pubblici nazionali, verificare la rispondenza dei conti pubblici alle condizioni dell'articolo 104 del Trattato istitutivo UE e favorire l'attuazione del federalismo fiscale. La *“trasparenza nei rapporti finanziari tra bilancio regionale e bilanci delle società partecipate”* si dovrebbe ispirare al principio della *universalità* a cui deve tendere tutto il *“sistema di bilancio”* al fine di fornire una rappresentazione veritiera e corretta della complessa attività amministrativa svolta nell'esercizio e degli andamenti dell'amministrazione, anche e soprattutto nell'ottica degli equilibri economico – finanziari del sistema di bilancio stesso. Sul punto, inoltre, si rinvia a quanto emerso in sede di giudizio di parifica in ordine alla corrispondenza tra le risultanze rinvenibili dai bilanci di alcune società partecipate ed il rendiconto generale della regione, relativi all'esercizio 2014 (in particolare, cap. X).

La regione afferma di aver definito *“gli obiettivi gestionali a cui deve tendere ciascun organismo partecipato, secondo standard qualitativi e quantitativi predeterminati”* (**domanda di cui al punto 2.5.10**) e, alla successiva **domanda 2.5.11** *“Sono previsti report informativi periodici da parte degli organismi partecipati inerenti ai profili organizzativi e gestionali, agli adempimenti previsti dai contratti di servizio o da altre forme di regolazione degli affidamenti, nonché al rispetto degli standard qualitativi e quantitativi attesi di cui al quesito precedente?”* risponde richiamando ancora una volta la L.R. n. 24/2014 laddove, all'art. 1, comma 5, prevede che *“Le società controllate da enti regionali trasmettono annualmente alla Giunta regionale una relazione sull'attività svolta e sulle linee generali dell'attività prevista per l'anno successivo, nonché l'elenco delle deliberazioni adottate dagli organi amministrativi.”*.

Sul controllo analogo svolto sulle società a partecipazione pubblica totalitaria affidatarie dirette di un servizio regionale (società *“in house”*) (**domanda di cui al punto 2.5.12**), la Regione dichiara:

“Il controllo analogo si ottiene mediante l'attuazione delle norme previste negli statuti delle società in house, i quali prevedono particolari ed ulteriori obblighi di comunicazione (relazioni semestrali sull'andamento dell'attività e l'aderenza al business plan) all'Amministrazione regionale, di approvazione preventiva da parte dell'assemblea di un business plan / budget annuali di previsione, nonché, per particolari atti, di autorizzazione preventiva rilasciata dai soci all'organo amministrativo e di gestione.”

Infatti, i maggiori poteri assegnati all'assemblea dagli statuti, rispetto a quelli riconosciuti a tale organo in via ordinaria dal codice civile, consentono al socio Regione di incidere con maggiore efficacia e pregnanza sull'attività societaria.”

In ordine alle domande di cui ai richiamati punti 2.5.10, 2.5.11 e 2.5.12, la Regione ha prodotto ulteriori chiarimenti (con la citata nota prot. n. 247495/74/2015) che si traducono in una pura elencazione delle attività poste in essere dalla stessa, come previsto dai provvedimenti legislativi e amministrativi adottati e dagli statuti societari. Infatti:

“Nel corso del 2014 è stata verificata l'attività svolta dalle Società con partecipazione rilevante nel 2013 e i loro programmi aziendali del 2014, nell'ambito del procedimento di rendicontazione sui risultati dell'attività anno 2013 e programma obiettivi di breve e medio — lungo termine (2014-2018) ai sensi degli art. 49, comma 1, L.R. n. 5/2001, art. 58, comma 4, L.R. n. 39/2001 e art. 5 L.R. n. 22/2007, il cui provvedimento è stato approvato dalla Giunta Regionale con DGR n. 38/ CR del 21/04/2015.

Sempre in merito a quanto richiesto nel presente punto, con riferimento agli aspetti legati al controllo analogo, si rappresenta che gli statuti delle Società in "house" regionale prevedono in via generale:

1. l'autorizzazione assembleare per l'effettuazione di operazioni di carattere straordinario (acquisizioni di beni immobili e partecipazioni societarie, concessioni di prestiti, fidejussioni, garanzie al di sopra di un importo stabilito);

2. l'approvazione preventiva del Business plan aziendale da parte dell'organo assembleare;

3. delle relazioni periodiche ai soci a cura dell'organo amministrativo sullo stato di attuazione del Business plan.

In attuazione di quanto sopra, attraverso un'apposita istruttoria o in sede di approvazione del bilancio di esercizio delle summenzionate Società, vengono approvati i relativi Business plan aziendali. Si allegano in proposito i provvedimenti Giuntali o gli altri atti approvati nel 2014 relativi a: Veneto Acque - DGR 679/2014, Veneto Innovazione - DGR 1976/2014, Sistemi Territoriali verbale assemblea del 20/05/2014 (per il tramite di Veneto Sviluppo) e Veneto Promozione - DGR 1165/2014.”.

In merito al “controllo analogo” si ritiene di dover riportare quanto indicato dalla Sezione Autonomie nella “Relazione 2015 sugli Organismi partecipati degli enti territoriali” (delib. n. 24/SEZAUT/2015/FRG, pag. 38), nella parte in cui afferma che “..... è noto che si tratta di un controllo effettivo e strutturale da parte dell'ente pubblico; modello che è configurabile in mancanza di “un rapporto contrattuale intersoggettivo tra aggiudicante e affidatario, perché quest'ultimo è, in realtà, solo *la longa manus del primo*”. Di conseguenza, le verifiche devono essere al tempo stesso sugli organi e, quindi, strutturali, e sugli atti, ovvero sulle azioni e sui comportamenti. Trattasi dell'esercizio di poteri pubblicistici più intensi di quelli spettanti al socio in base al regime civilistico, al punto che tutte le decisioni più importanti devono essere sottoposte al vaglio preventivo dell'ente affidante. E ancora, “Nelle società titolari di affidamenti in house è, quindi maggiormente pregnante l'obbligo dell'ente di vigilare sui risultati di bilancio, trattandosi di un obbligo di diligenza che discende dal dovere di equilibrio economico settoriale e complessivo.”.

Anche la C. conti, Sez. contr. Lombardia (delib. n. 15/2015/PRSE), partendo dal presupposto che l'organismo *in house* costituisce articolazione sostanziale dell'ente proprietario, sia pure organizzata nelle forme del diritto privato, ha evidenziato che le decisioni amministrative della proprietà presuppongono una prodromica valutazione in termini di efficacia ed economicità, quali corollari del principio di buon andamento dell'azione amministrativa, ai sensi dell'art. 97 Cost. Ciò significa che si impone agli amministratori una profonda riflessione circa l'opportunità di proseguire una partecipazione in società che presenta forti criticità gestionali.

Alla luce di quanto emerso dalle risposte della Regione sopra riportate, che hanno evidenziato la mancanza di una governance a livello di organismi partecipati e/o dalla stessa controllati, appare alquanto difficile (per non dire impossibile) addivenire ad un quadro generale consolidato che permetta di verificare il raggiungimento o meno degli obiettivi che vengono dalla stessa stabiliti sia livello annuale che pluriennale, nonché quelli di efficienza, efficacia ed economicità che dovrebbero caratterizzare l'attività degli enti pubblici nei diversi settori in cui essa si esplica.

La legge regionale di contabilità (L.R. n. 39/2001), all'art. 28, prevede *“la metodica di budget allo scopo di pervenire, su base annuale e con riferimento alle scelte della programmazione regionale, alla formulazione di previsioni articolate per centri di responsabilità relativamente ai risultati da conseguire, alle attività correnti e di investimento da realizzare, alle risorse finanziarie da acquisire e da impegnare, ai fattori operativi da utilizzare.”*

Si tratta, in realtà, di una assegnazione di capitoli di entrata e di spesa con contestuale attribuzione di risorse ai dirigenti titolari dei centri di responsabilità (vedasi, per l'esercizio 2014, la DGR n. 408 del 04/04/2014). Considerate, però, le numerose variazioni di bilancio che intervengono annualmente sugli stanziamenti di competenza e di cassa dei capitoli del bilancio regionale (n. 100 nell'esercizio 2014), risulta molto difficile verificare il rispetto del budget originariamente assegnato anche e soprattutto in considerazione del fatto che il controllo di gestione regionale non è improntato sull'analisi della spesa per centri di costo.

Si rileva, inoltre, che non è pervenuta la reportistica periodica prevista dalla citata legge regionale di contabilità (art. 32) e che la Regione ha trasmesso solo alcuni dei piani finanziari delle società partecipate.

A livello di programmazione economica e finanziaria, il DPEF per l'anno 2014 (adottato con deliberazione del Consiglio regionale n. 112 in data 27/12/2013 ai sensi di quanto disposto dall'art. 33 “Funzioni del Consiglio regionale”, comma 3, lett. b), punto 3) dello Statuto regionale) ha visto le società e/o enti partecipati dalla Regione come parti attive in molteplici azioni, quali, ad esempio:

1.4.3. “Attuare il piano di razionalizzazione delle società regionali dirette e indirette”, ove le società direttamente partecipate in via totalitaria, maggioritaria o controllate dalla Regione (con l'esclusione di quelle per cui è in atto un procedimento di cessione) concorrono alla politica di razionalizzazione delle società regionali indirette;

7.1.1. “Sviluppare la promozione turistica integrata sia in Italia che all'estero”, che vede Veneto Promozione S.c.p.A. come uno dei soggetti attuatori;

7.1.3. “Sostenere e qualificare le PMI del settore turistico”, 14.2.1. “Agevolare l'accesso al credito, le operazioni di finanziamento e leasing delle PMI e ai fondi di garanzia” mediante la concessione di finanziamenti agevolati o a tasso zero attraverso gli strumenti del fondo di rotazione e del fondo regionale di garanzia gestiti dalla società Veneto Sviluppo S.p.A. (finanziaria della regione); 14.2.2. “Sostenere le imprese innovative attraverso la partecipazione al capitale di rischio”, che prevede la partecipazione minoritaria e temporanea al capitale di rischio per la costituzione di nuove imprese attraverso gli strumenti del *venture capital*, del *patrimonio destinato* e di un *fondo dedicato alle cooperative*. La gestione degli strumenti partecipativi viene affidata sempre alla Veneto Sviluppo S.p.A.;

9.1.3. “Realizzare lo Schema Acquedottistico del Veneto Centrale”, che consiste nella continuazione della costruzione delle opere acquedottistiche di competenza regionale a mezzo Veneto Acque S.p.A.;

9.1.4. “Garantire la Governance per il Sistema Idrico Integrato”, che vede la partecipazione di Veneto Sviluppo S.p.A.;

10.1.2. “Adeguare e mantenere la rete viaria e ottimizzare le condizioni di circolazione sulla viabilità nell'ottica del miglioramento della sicurezza stradale”, di cui Veneto Strade S.p.A. è soggetto attuatore relativamente all'adeguamento e manutenzione della rete viaria;

10.1.4. “Potenziare il sistema idroviario padano-veneto”: unico soggetto attuatore è la società Sistemi Territoriali S.p.A.;

10.3.3. “Garantire e razionalizzare l'esercizio dei servizi ferroviari”, in particolare nel 2014 è stata prevista l'entrata a regime su scala annuale del progetto di orario ferroviario cadenzato e la messa in esercizio di tutti i nuovi convogli finanziati in leasing tramite la società Sistemi Territoriali S.p.A.;

16.2.3. “Sviluppare la diversificazione delle attività delle imprese agricole, con particolare attenzione all'attività didattica e all'attività sociale”; 16.2.4. “Consolidare il sistema della conoscenza”, azioni con le quali la regione si prefigge di fornire informazione e supporto tecnico-amministrativo alle imprese agricole che vogliono differenziare la propria attività mediante la valorizzazione del loro ruolo multifunzionale nonché sostenere le attività di ricerca e sperimentazione svolte dal proprio ente strumentale, Veneto Agricoltura.

The image shows an official circular stamp of the Veneto Region, with the text 'REGIONE DEL VENETO' and 'GIUNTA REGIONALE' visible. Overlaid on the stamp is a handwritten signature in black ink.

17.1.5. “Costituire un sistema di certificazione della sostenibilità energetico-ambientale degli edifici”, in attuazione dell’art. 33, della L.R. n. 3/2013 viene disposta l’adozione di apposito regolamento per la definizione, tra l’altro, di procedure di certificazione e di creazione della relativa banca dati, l’organizzazione dei controlli, i percorsi formativi di certificatori e incaricati delle previste verifiche, anche tramite la partecipazione, tra gli altri, di Veneto Innovazione S.p.A.

Al riguardo si segnala quanto previsto all’art. 33, comma 3, lett. o) dello statuto regionale nella parte in cui afferma che il Consiglio regionale *“verifica annualmente lo stato di attuazione degli atti della programmazione pluriennale; verifica la gestione complessiva dell’attività economica e finanziaria della Regione, la rispondenza degli effetti delle politiche regionali agli obiettivi di governo, i risultati gestionali degli enti, delle agenzie, delle aziende e degli altri organismi di diritto pubblico regionali, anche avvalendosi degli esiti dei controlli di cui agli articoli 60 e 61;”* (dianzi richiamati).

Con nota prot. n. 247495/74/2015, la Regione ha fornito il rapporto di monitoraggio del DPEF 2014 del quale appare utile riportarne le risultanze soprattutto in ordine all’Azione 1.4.3. “Attuare il piano di razionalizzazione delle società regionali dirette e indirette”:

“Attività realizzata - Si è concluso il conferimento di Terme di Recoaro s.p.a. in S.V.E.C. s.p.a. avviato il 16/10/2013 e sono stati pubblicati gli avvisi per la cessione della società termale. Si sono concluse le cessioni delle società Insula s.p.a. e S.I.S. s.p.a., mentre con riferimento a College Valmarana Morosini s.p.a. è stato chiesto il recesso dalla Società con DGR n. 1673/2013 e n. 604/2014. Per quanto riguarda Rovigo Expo’ s.p.a., la stessa è stata messa in liquidazione il 19/12/2013 e detta fase si dovrebbe concludere entro il 31/12/2015. Con riferimento alla dismissione delle partecipate indirette il monitoraggio al 31/12/2014 ha evidenziato che su 38 dismissioni previste, sono state dismesse, cessate o liquidate n. 10 partecipazioni, mentre per n. 6 società è in corso la fase di liquidazione e per altre n. 7 sono in atto le procedure di fallimento.

Criticità - I tentativi di cessione delle partecipate non strategiche non sempre producono gli esiti sperati.

Si riscontra una generale difficoltà ad individuare soggetti terzi interessati all’acquisizione delle partecipazioni in fase di dismissione con conseguente allungamento dei tempi di chiusura delle procedure previste.”

Come rinvenibile a pag. 20 del rapporto in questione, la percentuale di realizzazione degli obiettivi stabiliti dal DPEF 2014 relativamente alle dismissioni di società regionali partecipate direttamente è pari al 66,6% (su un totale di 6 società da dismettere, ne sono state dismesse 4), al 26,3% invece per le società regionali partecipate indirettamente (su un totale di 38 società da dismettere, ne sono state dismesse 10).

Nella presente Sezione del questionario è presente anche una domanda tesa a conoscere se la Regione ha organizzato lo svolgimento dei servizi pubblici locali a rete di rilevanza economica in ambiti territoriali ottimali (ATO), ai sensi dell'art. 3-bis, del D.L. n. 138/2011 (**domanda 2.5.6.**), a cui la stessa ha dato risposta affermativa.

Sull'argomento si rinvia alla Relazione di accompagnamento allegata alla deliberazione di parifica del rendiconto dell'esercizio 2014 (delib. n. 558/2015/PARI del 19/11/2015) e alla delibera sulla Relazione al Bilancio di Previsione 2014 (delib. n. 42/2016/PRSE del 13/01/2016).



SEZIONE III – CONTROLLI SULLA GESTIONE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

3.3 - La Regione si è dotata di un proprio sistema di controlli sulla gestione delle Aziende sanitarie?

Al quesito la Regione risponde in maniera affermativa sostenendo che avrebbe sviluppato un proprio sistema di controllo sulla gestione delle Aziende sanitarie, sistema che si espliciterebbe attraverso un processo di assegnazione, monitoraggio e valutazione del raggiungimento degli obiettivi economici, di salute e di funzionamento dei servizi assegnati annualmente ai Direttori generali nel quadro della programmazione regionale.

3.4 - La Regione verifica il funzionamento dei controlli interni delle Aziende Sanitarie?

La Regione procede alla verifica del funzionamento dei controlli interni delle singole Aziende sanitarie attraverso la compilazione da parte delle Aziende sanitarie di un apposito format, predisposto dalla stessa Regione, finalizzato a monitorare e rendicontare lo stato di avanzamento della performance dei processi ed, in particolare, dei piani di contenimento in relazione alla riduzione dell'indice di rischio.

Sulla base dell'analisi di questi format, l'Amministrazione regionale provvede ad organizzare degli incontri con le singole Aziende al fine di verificare i risultati ottenuti proprio in termini di contenimento del rischio.

3.5 - Sono stati implementati i controlli relativi all'assistenza farmaceutica territoriale ed ospedaliera, al fine di verificare il rispetto dell'onere a carico del SSN così come determinato dall'art. 15, commi 3 e 4, del d.l. 95/2012?

Per quanto concerne il rispetto dei limiti della spesa farmaceutica, territoriale ed ospedaliera, di cui ai commi 3 e 4 dell'art. 15 del d.l. 6 luglio 2012, n. 95, conv. dalla Legge 7 agosto 2012, n. 135, nella relazione è illustrato l'articolato sistema di controllo predisposto dalla Regione per verificare l'andamento di questa tipologia di spesa. Il suddetto sistema prevede l'analisi mensile dei dati di consumo e spesa, contenuti nel database regionale, di tutte le aziende sanitarie del SSR e l'invio, sempre con cedenza mensile, alle Direzioni aziendali ed ai Servizi farmaceutici territoriali ed

ospedalieri di una reportistica sull'andamento della spesa farmaceutica e sul rispetto del tetto assegnato alle singole aziende.

Con cadenza quadrimestrale, invece, si incontrano le Direzioni aziendali responsabili degli scostamenti registrati rispetto agli obiettivi di costo assegnati dalla Regione e le relazioni sui suddetti scostamenti sono oggetto di valutazione ai fini del raggiungimento degli obiettivi assegnati ai singoli Direttori generali per l'esercizio 2014.

3.8 - La Regione monitora le attività libero professionali svolte presso gli enti del servizio sanitario al fine di verificare che i ricavi coprano integralmente i costi, diretti ed indiretti, come prescritto dall'art. 1, comma 4, l. 120/2007?

Nella risposta viene espressamente affermato che la Regione non procede al monitoraggio sulle attività libero professionali svolte presso gli enti del SSR al fine di verificare che i ricavi coprano integralmente i costi, diretti ed indiretti, così come prescritto dall'art. 1, comma 4, della legge 3 agosto 2007, n. 120.

Sul punto, c'è da rilevare che, se è vero che la disposizione sopra citata affida alle aziende ospedaliere (alle aziende ospedaliere universitarie ed ai policlinici universitari) la gestione diretta, con integrale responsabilità propria, dell'attività libero-professionale intramuraria, al fine di assicurarne il corretto esercizio e la copertura di tutti i costi diretti ed indiretti sostenuti dalle aziende stesse, è anche vero che la Regione è individuata dal legislatore come garante di tale sistema, motivo per il quale sarebbe auspicabile quanto meno un monitoraggio sull'effettivo rispetto della disposizione normativa.

3.10 - La Regione programma ed effettua controlli sistematici sulla qualità ed appropriatezza delle prestazioni sanitarie rese dalle strutture sanitarie accreditate (art.8 octies, co. 1, d. lgs. 502/92)?

In merito ai controlli sulla qualità ed appropriatezza delle prestazioni sanitarie rese dalle strutture sanitarie accreditate ai sensi dell'art. 8 octies, comma 1, del D. Lgs. 502/1992, dalla relazione risulta che la Regione programma ed effettua dei controlli sistematici.

Alla richiesta di indicare, in valore percentuale, il numero di cartelle cliniche monitorate per ricoveri ospedalieri presso gli enti accreditati e la quota di tali prestazioni, considerata erogata in condizioni di inappropriata, risulta che la percentuale di cartelle cliniche monitorate (riferita al primo semestre 2014) è pari al 13%, rispetto alla quale si registra una percentuale di prestazioni erogate in

condizioni di inappropriatazza del 4,8%. Sul punto deve evidenziarsi che il dato percentuale relativo alle prestazioni erogate in condizioni di inappropriatazza sembrerebbe alquanto critico tanto più che risulta riferito ad un campione percentuale decisamente esiguo di cartelle monitorate.



The image shows a handwritten signature in black ink, consisting of several loops and a long horizontal stroke. Below the signature is a circular official stamp. The stamp contains the text "CORTE DEI CONTI" at the top and "REGIONE DEL VENETO" at the bottom. In the center of the stamp is a coat of arms featuring a shield with a scale of justice, a sword, and other heraldic elements. A thin black line extends from the bottom right of the stamp towards the top right of the page.

