



Deliberazione n. 58/2017/FRG

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

nell'adunanza del 25 maggio 2017

composta dai magistrati:

Presidente di Sezione Maurizio MIRABELLA – Presidente relatore

Consigliere Pasquale PRINCIPATO – Componente

Consigliere Mario GUARANY – Componente

Primo Referendario Valeria FRANCHI – Componente

Primo Referendario Marco DI MARCO – Componente

Primo Referendario Fabrizio CERIONI - Componente

**ESAME DELLA RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE
SUL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI E SUI CONTROLLI EFFETTUATI
NELL'ANNO 2015**

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 che approva il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto l'art. 1, comma 6, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla Legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto l'art. 33, comma 2, lett. a), punto 2) del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116;



Vista la deliberazione n. 17/SEZAUT/2016/INPR del 6 maggio 2016 con cui la Sezione delle autonomie ha approvato le Linee guida concernenti la relazione del Presidente della Regione per l'anno 2015;

Vista la deliberazione n. 28/2016/INPR del 16 febbraio 2016, con la quale la Sezione regionale di controllo per le Marche ha approvato il programma di attività per l'esercizio 2016;

Vista la nota istruttoria prot. n. 2743 del 24 giugno 2016;

Vista la nota acquisita al nostro prot. n. 2881 del 18 luglio 2016, con la quale la Dirigente del Servizio risorse finanziarie e politiche comunitarie ha trasmesso la relazione annuale del Presidente della Regione Marche sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati 2015;

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 157 del 30 novembre 2016, con la quale è stato parificato il rendiconto della Regione Marche dell'esercizio finanziario 2015;

Vista la nota prot. n. 1983 del 11 maggio 2017, con la quale è stata trasmessa al Presidente della Giunta regionale Marche la proposta di relazione contenente le risultanze del controllo sulla relazione annuale del Presidente della Regione Marche sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati 2015 ed è stata fissata l'adunanza pubblica per l'esame collegiale del referto in data 25 maggio 2017;

Vista la nota acquisita a nostro prot. nn. 2179 del 24 maggio 2017 del Vice Segretario generale della Regione Marche, con la quale è stato fornito riscontro alla suddetta proposta di relazione;

Intervenuti per la Regione Marche nell'adunanza del 25 maggio 2017: l'Avv. Paolo Costanzi, Vice Segretario generale; l'Avv. Gabriella De Berardinis, Dirigente Servizio avvocatura regionale e attività normative, la dott.ssa Monica Moretti, Dirigente PF Ragioneria e contabilità; l'Arch. Nardo Goffi, Dirigente Servizio tutela, gestione e assetto del territorio;

Udito il relatore Presidente Maurizio Mirabella;

La Sezione regionale, tenuto conto dell'opportunità di formulare segnalazioni aventi anche carattere di grave irregolarità:

DELIBERA



l'allegata "Relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2015", riportandosi alle conclusioni ivi contenute;

DISPONE

che copia della presente deliberazione e dell'allegata relazione siano trasmesse al Presidente della Regione Marche, al Presidente del Consiglio regionale, al Collegio dei Revisori della Regione Marche, al Comitato di controllo interno e valutazione nonché alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero dell'Economia e delle Finanze ai sensi dell'art. 1, comma 8, del d.l. n. 174/2012, per quanto di eventuale rispettiva competenza ed opportuna conoscenza.

Così deliberato in Ancona, nella camera di consiglio del 25 maggio 2017.



Il Presidente estensore

Maurizio Mirabella

Depositata in Segreteria in data

8 GIU. 2017

Il Direttore della Segreteria

Dr. Carlo SERRA

CORTE DEI CONTI - CODICE UFF. T71



DOC. INTERNO N. 65318626 del 08/06/2017



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

Regione Marche - Relazione annuale del Presidente della regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2015

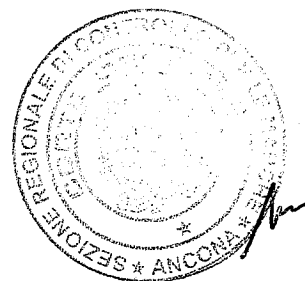
(art. 1, comma 6, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174,
convertito, con modificazioni,
dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213)

Relatore

Presidente Maurizio Mirabella

Supporto amministrativo

Dott.ssa Barbara Mecozzi





I PREMESSA E NOTA METODOLOGICA

La partecipazione della Corte dei conti al controllo sulla gestione finanziaria delle regioni è stata rafforzata per effetto della riforma del sistema dei controlli, introdotta dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito in legge 7 dicembre 2012, n. 213.

In particolare, l'art. 1, comma 6, d.l. n. 174/2012, come successivamente modificato dall'art. 33, comma 2, lett. a), n. 2), del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, stabilisce che: "Il presidente della regione trasmette ogni dodici mesi alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sul sistema dei controlli interni, adottata sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno".

Nel quadro del complesso sistema di verifiche delineato dal suddetto d.l. n. 174/2012, i controlli interni costituiscono un importante strumento a sostegno delle scelte decisionali e programmatiche dell'amministrazione, in un'ottica di sana gestione finanziaria e di perseguimento del principio di buon andamento.

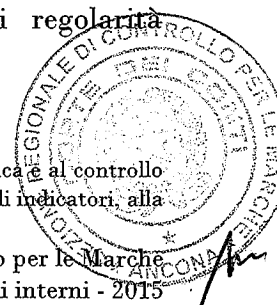
D'altra parte, come già osservato in occasione dei precedenti referti, l'adempimento di cui al cit. art. 1, comma 6, rappresenta un utile strumento informativo per l'attività legislativa del Consiglio regionale e per le attività di controllo intestate alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti. La Sezione delle autonomie, con deliberazione n. 17/2016/SEZAUT/INPR, ha approvato specifiche linee guida per la relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2015, corredate da uno schema di relazione in forma di questionario attraverso cui rilevare la presenza di eventuali criticità del sistema regionale e promuovere l'adozione di azioni correttive¹.

Tale schema, la cui impostazione si pone in sostanziale continuità con quello precedente (deliberazione n. 7/2015/SEZAUT/INPR) si articola in quattro sezioni.

La prima, "Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni", assolve ad una funzione principalmente ricognitiva, registrando le tipologie di controllo interno e gli atti programmatici, organizzativi e strumentali che ne sono a fondamento.

La seconda, "Il sistema dei controlli interni", è dedicata al funzionamento dei controlli interni, avendo riguardo all'assetto delle diverse tipologie degli stessi: a) controlli di regolarità

¹ Trattasi di risposte di tipo aperto che hanno la finalità di rilevare aspetti attinenti "alla programmazione strategica e al controllo del ciclo di bilancio, alle modalità di sorveglianza e di autocorrezione interna, al contenuto dei report, al sistema degli indicatori, alla valutazione dei risultati" (Corte dei conti, Sez. aut., delib. n. 17/2016/SEZAUT/INPR, cit.).



amministrativa e contabile; b) controlli di gestione; c) valutazione del personale con incarico dirigenziale; d) controllo strategico.

La terza, “Controllo sugli organismi partecipati”, attiene al monitoraggio dei controlli in materia di organismi partecipati ed esternalizzazione dei servizi, avendo riguardo anche all’impatto che le relative gestioni possono avere sui bilanci degli enti proprietari.

L’ultima sezione, “Controlli sulla gestione del Servizio sanitario regionale”, è diretta a rilevare la presenza di eventuali situazioni di criticità nell’assetto organizzativo e gestionale del SSR, considerando il peso che assume la spesa sanitaria sul quadro della finanza pubblica nazionale.

In adempimento a quanto previsto dalla Sezione regionale di controllo, coerentemente alle disposizioni di cui alla citata deliberazione n. 17/2016², la Relazione annuale sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell’anno 2015 predisposta dal Presidente della Regione Marche è pervenuta alla scrivente Sezione regionale in data 18 luglio 2016 (prot. CdC n. 2881).

Vista la rilevanza del presente adempimento anche ai fini del giudizio di parificazione del rendiconto regionale, la Sezione evidenzia che parte delle informazioni contenute nella relazione sono confluite nella relazione allegata al suddetto giudizio.

La Sezione, con nota dell’11 maggio 2017 (prot. n. 1983), ha provveduto ad inviare alla Regione Marche lo schema di relazione dei controlli interni; in data 23 maggio u.s., sono pervenuti i richiesti chiarimenti istruttori opportunamente considerati all’interno del presente referto³.

1.1 Le tipologie di controllo interno

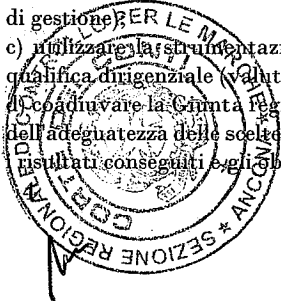
Nella relazione si dichiara che, anche per il 2015, le tipologie di controllo interno esercitate dalla Regione hanno avuto ad oggetto: il controllo di regolarità amministrativa e contabile, il controllo di gestione, la valutazione del personale con incarico dirigenziale ed il controllo strategico⁴.

² La Sezione regionale di controllo delle Marche, con nota prot. n. 2743 del 24 giugno 2016, uniformandosi al termine dettato dalla Sezione delle autonomie (sessanta giorni dalla pubblicazione delle Linee guida - G.U. Serie Generale n. 117 del 20 maggio 2016) ha stabilito che l’invio della relazione oggetto di analisi dovesse avvenire entro il 19 luglio 2016.

³ Nota Regione Marche prot. n. 475047 del 23 maggio 2017, acquisita al nostro protocollo con n. 2179 del 24 maggio 2017.

⁴ Secondo quanto stabilito dall’art. 67 della legge regionale n. 31/2001, la Regione Marche si è dotata di un sistema di controlli interni, rivolti a:

- garantire la legittimità, la regolarità e correttezza dell’azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa contabile);
- strutturare un sistema di analisi e monitoraggio per la verifica dell’efficacia, dell’efficienza e dell’economicità dell’azione amministrativa, al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra i costi e i risultati (controllo di gestione);
- utilizzare la strumentazione tecnica e metodologica disponibile in ordine alla valutazione della prestazione del personale con qualifica dirigenziale (valutazione della dirigenza);
- coadiuvare la Giunta regionale nell’attività di elaborazione degli atti di indirizzo politico e delle direttive, mediante la valutazione dell’adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi e progetti di intervento, in termini di congruenza tra risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti (valutazione controllo strategico).



Ai fini del funzionamento del sistema dei controlli interni, non risultano essere intervenute modifiche relative alle strutture intestatarie delle varie tipologie di controllo, individuate tramite specifici provvedimenti organizzativi adottati dalla Giunta regionale⁵.

Nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa e contabile, pertanto, la verifica di regolarità formale sulle proposte di deliberazione della Giunta regionale è affidata alla Segreteria della Giunta regionale⁶, mentre spetta al dirigente del Servizio esprimere il proprio parere favorevole sotto il profilo della legittimità e della regolarità tecnica dell'atto⁷.

Il controllo di regolarità contabile dell'entrata e della spesa sugli atti che comportano entrate e/o spese per l'amministrazione è svolto dalle Posizioni organizzative (P.O.) Accertamento entrate e Controllo contabile della spesa, all'interno della Posizione di funzione (P.F.) Programmazione economico-finanziaria del Servizio sanitario regionale e ragioneria.

I controlli sui fondi comunitari di primo livello sono eseguiti dai funzionari delle strutture regionali responsabili dell'attuazione dei progetti (diversi dai responsabili dei procedimenti), dalla P.F. Politiche comunitarie e autorità di gestione FESR e FSE, dalla P.F. Istruzione, formazione integrata, diritto allo studio e controlli di primo livello, dal Servizio risorse finanziarie e politiche comunitarie, dalla P.F.

I controlli sui fondi comunitari di secondo livello sono eseguiti dalla Posizione di funzione Controllo di secondo livello ed audit relativi ai fondi comunitari.

Un ulteriore ambito di controllo è quello sugli affidamenti di lavori, servizi e forniture, effettuati dall'Osservatorio regionale sui contratti pubblici.

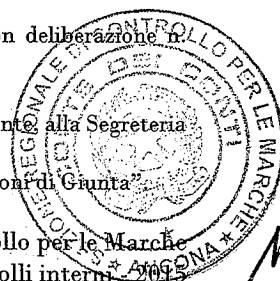
La Giunta regionale è, inoltre, titolare del potere di annullare gli atti dei dirigenti per motivi di legittimità, comprese le ipotesi di violazione degli indirizzi e delle direttive impartiti dal Presidente e dalla Giunta regionale, ai sensi dell'art. 23, comma 3, della l.r. n. 20/2001.

⁵ La struttura amministrativa della Regione Marche è disciplinata dalla legge regionale 15 ottobre 2001, n. 20 "Norme in materia di organizzazione e di personale della Regione". Attraverso i seguenti atti amministrativi, sono state individuate le strutture operative a cui sono affidate le attività afferenti ai controlli interni:

- DGR n. 1254 del 10/11/14 "L.R. n. 20/2001 - Modifica delle Posizioni organizzative istituite nell'ambito del Servizio Risorse finanziarie e politiche comunitarie";
- DGR n. 851 del 12/07/2014 "Modifica delle Posizioni dirigenziali individuali e di funzione istituite nell'ambito del Servizio Infrastrutture, trasporti ed energia";
- DGR n. 78 del 27/01/2014 "Disposizioni relative all'istituzione delle Posizioni dirigenziali individuali e di funzione nell'ambito del Gabinetto del Presidente, della Segreteria generale e dei Servizi";
- DGR n. 1273 del 09/09/2013 "Modifica dell'assetto delle strutture della Giunta regionale definito con deliberazione n. 1209/2013";
- DGR n. 1209 del 02/08/2013 "Modifica delle strutture della Giunta regionale";
- DGR n. 1707 del 16/12/2013 "L.R. n. 20/2001 - Assegnazione delle risorse umane al Gabinetto del Presidente alla Segreteria generale e ai Servizi della Giunta regionale".

⁶ DGR n. 1415 del 21/11/2005 "Approvazione del regolamento interno della Giunta Regionale art. 21 Determinazioni di Giunta"

⁷ Così come disposto dall'art. 16, comma 1, lett. d), della l.r. n. 20/2001.



Responsabile del controllo di gestione e del controllo strategico è la Posizione di funzione Sistemi informativi statistici e di controllo di gestione.

Con riferimento alla valutazione della dirigenza, essa è effettuata dalla Posizione di funzione Organizzazione, amministrazione del personale e scuola regionale di formazione della pubblica amministrazione.

1.2 Altre tipologie di controlli interni: l'organo di revisione

Quanto ai controlli interni, ciascun ente territoriale dispone autonomamente in merito alla loro organizzazione; le più recenti disposizioni normative hanno previsto, peraltro, per le regioni, l'obbligo di adottare specifici strumenti volti alla verifica della situazione finanziaria dell'ente stesso, nonché di dotarsi di appositi organi di controllo interno al pari degli enti locali.

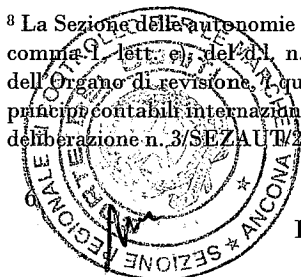
Sulla materia è intervenuto, dapprima, il decreto-legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito in legge 14 settembre 2011, n. 148, che ha previsto, all'art. 14, comma 1, lett. e), l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione delle regioni.

Ai fini del coordinamento della finanza pubblica, tale Collegio deve operare in raccordo con le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ed essere in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria anche degli enti territoriali, secondo i criteri individuati dalla Corte dei conti⁸.

Il legislatore è nuovamente intervenuto sulla materia con il decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126 "Disposizioni integrative e correttive del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42".

In particolare, l'articolo 72, comma 1, del suddetto decreto, prevede che: "Il collegio dei revisori dei conti [...] svolge la funzione di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione della regione, delle sue articolazioni organizzative dotate di autonomia contabile e di bilancio, compreso il Consiglio regionale, ove non sia presente un proprio organo di revisione".

⁸ La Sezione delle autonomie ha dettato i "Criteri per l'inserimento nell'elenco dei revisori dei conti delle Regioni, ai sensi dell'art. 14, comma 1, lett. e), del d.l. n. 13 Tra le modifiche più innovative, si segnala la procedura relativa alla selezione dei componenti dell'Organo di revisione, i quali sono scelti mediante estrazione da un elenco, i cui iscritti devono possedere i requisiti previsti dai principi contabili internazionali, avere la qualifica di revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39/8/2011" con la deliberazione n. 3/SEZAU/2012/INPR.



Nell'ambito delle proprie funzioni, il Collegio dei revisori "ha diritto di accesso agli atti e documenti della regione. I singoli componenti hanno diritto di eseguire ispezioni e controlli individuali" (art. 72, comma 4). È previsto l'ulteriore obbligo, da parte dei revisori, di inviare copia dei verbali, oltre che al Presidente della Regione e al Consiglio regionale, anche alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

In base alle nuove disposizioni normative, si assiste ad un potenziamento del ruolo attribuito al Collegio dei revisori e ad un'estensione dell'attività di vigilanza svolta dai revisori stessi, che riguarda, non solo l'organizzazione regionale in senso stretto, ma tutti gli ambiti organizzativi dell'ente che dispongono di autonomia contabile e di bilancio.

Per effetto dell'approvazione del d.lgs. n. 126/2014 cit., a decorrere dall'esercizio 2015, il sistema dei controlli sulle regioni facenti capo all'organo di revisione che, nella Regione Marche, è stato istituito con legge regionale 3 dicembre 2012, n. 40 (successivamente abrogata dalla legge regionale 13 aprile 2015, n. 14), viene esteso anche al Consiglio regionale, dando soluzione definitiva alla problematica emersa in sede di analisi del rendiconto regionale 2014⁹, relativa alla non assoggettabilità del Consiglio regionale e degli agenti contabili operanti per lo stesso al controllo del suddetto organo.

La normativa regionale in materia, nel corso del 2015, è stata innovata con l'approvazione della legge regionale 13 aprile 2015, n. 14¹⁰, con cui si è provveduto a riordinare la disciplina relativa al Collegio dei revisori dei conti della Regione, prevedendo, tra i requisiti per l'iscrizione nell'elenco dei candidati a componente del Collegio, la specifica competenza in materia di armonizzazione contabile¹¹.

Nel corso delle verifiche sul rendiconto regionale 2015, sono state rilevate potenziali criticità connesse alla mancata nomina del nuovo organo di revisione, essendo giunto a scadenza in data 7 luglio 2016 il Collegio nominato nella seduta assembleare n. 118 del 21 maggio 2013¹², successivamente superate a seguito della riattivazione del procedimento di ricostituzione del Collegio, definitivamente

⁹ C. conti, Sez. reg. contr. Marche, delib. n. 183/2015/PARI.

¹⁰ Legge regionale 13 aprile 2015, n. 14 avente ad oggetto "Riordino della disciplina relativa al Collegio dei revisori dei conti della Regione Marche".

¹¹ Tra le modifiche apportate dalla l.r. n. 14/2015, va segnalato che la nomina dei tre componenti del Collegio è ora prevista mediante estrazione a sorte da parte dell'Ufficio di presidenza in seduta pubblica e formale decreto di costituzione del Collegio da parte del Presidente dell'Assemblea (il meccanismo previgente prevedeva la nomina da parte dell'Assemblea legislativa regionale, sempre mediante estrazione a sorte). Di rilievo è la modifica relativa alla carica di presidente del collegio: se prima era prevista l'elezione del presidente da parte dei componenti del collegio e la durata di tale incarico coincideva con quella da componente, con la riforma del 2015 è stato previsto un meccanismo di presidenza a rotazione, per periodi di dodici mesi ciascuno, cominciando dal componente più anziano.

¹² La l.r. n. 14/2015 ha previsto (art. 15) l'abrogazione della l.r. n. 40/2012 fatto salvo quanto previsto dall'art. 13, comma 2, e cioè la perdurante applicazione delle disposizioni di cui alla legge del 2012 ai componenti del Collegio dei revisori in carica alla data di entrata in vigore della l.r. n. 14/2015; costoro "continuano a svolgere le loro funzioni, anche nei confronti dell'Assemblea legislativa, fino alla costituzione del nuovo Collegio da effettuarsi ai sensi delle disposizioni degli articoli precedenti e non sono immediatamente rimpiazzabili".



conclusosi con l'emanazione del decreto del Presidente del Consiglio regionale 21 novembre 2016, n. 24.

Nel rinviare al contenuto della relazione annessa al giudizio di parificazione 2015 per ulteriori approfondimenti, la Sezione ritiene che la mancata riproduzione nella disciplina del 2015 del compito del Collegio di raccordarsi “con la sezione regionale della Corte dei conti, nell'esercizio delle rispettive funzioni, al fine del coordinamento della finanza pubblica” (art. 4, comma 2, lett. c) dell'abrogata l.r. n. 40/2012) non elide l'operatività delle disposizioni comunque vigenti in materia (le quali coinvolgono gli organi di revisione degli enti territoriali nell'attività di controllo svolta dalle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti).

La Sezione osserva, peraltro, che il nuovo organo di revisione ha assolto agli obblighi di cui all'art. 72, comma 5, del d.lgs. n. 118/2011, inviando i verbali relativi alle verifiche svolte successivamente all'insediamento dello stesso, in data 21 marzo, 3 aprile e 22 maggio 2017.



2 SEZIONE I – QUADRO RICOGNITIVO E DESCRITTIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

2.1 Premessa

Nel richiamare le tipologie di controllo interno esercitate dalla Regione Marche nel 2015, già sinteticamente descritte nel precedente capitolo, l'analisi della presente sezione si concentra sulle eventuali misure consequenziali adottate.

2.2 Le misure consequenziali

Per quanto concerne le misure consequenziali adottate dall'amministrazione, la Regione Marche ha comunicato di avere recepito in maniera progressiva le indicazioni presentate nel referto sui controlli interni – es. 2014 (delib. n. 77/2016/FRG). Per una disamina e valutazione delle azioni adottate, si rimanda ai singoli paragrafi della presente relazione, nonché alla consultazione della relazione allegata alla decisione di parificazione del rendiconto regionale 2015¹³.

2.2.1 Le misure consequenziali in materia di personale

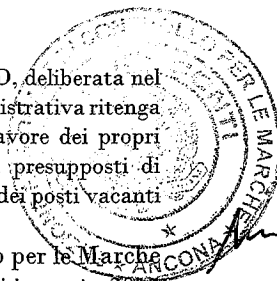
Una trattazione a parte merita la questione relativa agli incarichi dirigenziali a seguito della sentenza del TAR Marche n. 233/2017, pubblicata il 21 marzo 2017.

Si rammenta che, in tema di incarichi dirigenziali, la Sezione ha più volte espresso perplessità in relazione al protrarsi di incarichi a tempo determinato ed al rispetto della disciplina stabilita dall'art. 19, comma 6 del d.lgs. n. 165/2001 e dall'art. 11, comma 3 del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni dalla legge 11 agosto 2014, n. 114, che pone il limite del dieci per cento al numero dei dirigenti con incarico fiduciario¹⁴.

Perplessità è stata, inoltre, espressa dalla Sezione in merito ad un secondo aspetto correlato ai criteri adottati per l'applicazione della "quota di riserva" ai posti messi a bando, la quale non opera sul totale dei posti messi a concorso ma esclusivamente in favore di alcuni Posti di Funzione

¹³ C. conti, Sez. contr. Reg. Marche, delib. n. 157/2016/PARI.

¹⁴ Quanto ai dubbi manifestati dal Collegio afferenti alla proroga di incarichi dirigenziali ai dipendenti di categoria D, deliberata nel 2014, nelle more dell'espletamento del concorso di cui sopra, la Sezione aveva segnalato come la giurisprudenza amministrativa ritenga "illegittime le reiterate proroghe di contratti di lavoro a termine disposte da un'amministrazione pubblica in favore dei propri funzionari unitamente all'attribuzione del trattamento economico dei dirigenti, in quanto in contrasto con i presupposti di straordinarietà e temporaneità che possono giustificare il ricorso all'istituto della reggenza quale mezzo di copertura dei posti vacanti alternativo al pubblico concorso".



specificamente individuati dal bando di concorso, sicché che per alcuni posti, è stata esclusa qualsiasi possibilità di accesso dall'esterno, mentre per altri è stato garantito l'accesso pieno, con possibili profili di criticità in relazione al rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno affermato dalla giurisprudenza costituzionale.

Con riferimento al primo aspetto, come sottolineato nella relazione annessa al giudizio di parificazione 2015, "il numero di dirigenti assunti al 31.12.2015 con contratto a tempo determinato (16) rappresenta il 16,66 per cento della complessiva dotazione organica (96)" (cfr. delib. n. 157/2016/PARI)¹⁵.

La problematica dell'elevato numero di incarichi dirigenziali conferiti a tempo determinato avrebbe dovuto trovare definitiva soluzione con la conclusione delle procedure concorsuali avviate con decreto del Segretario generale della Giunta regionale n. 23/SGG del 25 novembre 2013.

Come specificato dall'Ente nella relazione annuale 2015, i decreti di nomina dei vincitori di 10 delle 11 posizioni (per un totale di n. 13 posti) sono stati assunti dal Segretario generale in data 28 giugno 2016 (con decorrenza dal 1° agosto 2016). Il decreto di nomina del vincitore dell'ultima posizione bandita è stato assunto dal Segretario generale in data 30 settembre 2016 (con decorrenza dal 1° novembre 2016).

Con sentenza n. 223/2017, tuttavia, il Tribunale amministrativo regionale per le Marche ha accolto il ricorso presentato da due candidati, nonché dipendenti della Regione, ed ha annullato "l'intera procedura concorsuale oggetto di molteplici motivi aggiuntivi con cui si deducono anche vizi derivati, fatta eccezione per la graduatoria relativa alla posizione n. 1 (Segreteria della Giunta e attività di supporto alla Segreteria generale) [...]"¹⁶.

Come emerge dagli atti relativi alla seduta consiliare n. 62 dell'11 aprile 2017¹⁷, la Regione Marche ha impugnato la pronuncia del TAR e fatto ricorso al Consiglio di Stato.

¹⁵ Nel 2015, la dotazione organica del personale dirigente della Giunta è definita dalla deliberazione di Giunta Regionale n. 113 del 1 febbraio 2011, con un numero dei dirigenti previsto nella dotazione organica (n. 96) sensibilmente superiore al numero delle posizioni dirigenziali istituite (n. 69), circostanza che incide in modo significativo ai fini della determinazione del numero massimo di incarichi dirigenziali attribuibili con contratto a tempo determinato perché i predetti incarichi devono essere contenuti entro il limite del 10 per cento della dotazione organica.

¹⁶ In particolare, il TAR Marche ha ritenuto illegittimo quanto previsto dall'art. 4, comma 1 del bando di concorso che "limita la partecipazione ad una sola posizione, prescrivendo che, in caso di più domande, il candidato verrà ammesso a quelle identificata con il numero inferiore tra quelli di cui art. 1, comma 1, dello stesso bando", clausole che sarebbero "in contrasto con i principi di massima partecipazione, libertà di accessi agli uffici pubblici, pari opportunità, imparzialità, concorrenzialità, meritocrazia e selezione dei migliori". Oltremodo risulta illegittimo l'operato dell'Amministrazione che, in applicazione di regole non scritte e non previamente rese pubbliche, tende a mitigare il rigore cui all'art. 4, comma 1, tollerando un diverso ordine di priorità tra le domande dello stesso candidato, sottraendo quindi chance più favorevoli agli odierni concorrenti, che hanno inoltrato più domande inconsapevoli della possibilità di individuare un diverso ordine di preferenza rispetto a quello stabilito dal bando".

¹⁷ Resoconto seduta consiliare n. 62 dell'11 aprile 2017.

Quanto alla richiesta di informazioni sulle azioni intraprese al fine di scongiurare la paralisi dell'attività amministrativa, l'Amministrazione regionale ha comunicato che, con deliberazione n. 298 del 27 marzo 2017 (file non disponibile online), ha presentato ricorso al Consiglio di Stato, chiedendo, con istanza cautelare, la sospensione della sentenza di annullamento del bando di concorso. La Regione stessa ha comunicato che: "Nell'attesa del pronunciamento del Consiglio di Stato, permane la vigenza dei contratti sottoscritti dai dirigenti interessati, alla luce della insopprimibile esigenza di garantire la continuità degli uffici regionali nell'erogare i servizi di interesse pubblico e nel gestire l'emergenza del sisma che coinvolge in via trasversale tutto l'apparato amministrativo"¹⁸.

Il Collegio si riserva di svolgere ulteriori valutazioni una volta conosciuto l'esito del citato ricorso. La Sezione sottolinea, inoltre, come la complessità della situazione appena delineata si vada a sommare all'*impasse* amministrativo determinato dalla mancata nomina del Segretario generale, in relazione alla quale l'Amministrazione regionale ha informato che, con la recente approvazione della legge regionale 28 aprile 2017, n. 15, sono stati modificate le disposizioni inerenti i requisiti della nomina (art. 27, comma 1, l.r. n. 20/2001). In attesa del perfezionamento della nomina medesima, le funzioni sono svolte dal Vice Segretario generale, la cui figura è istituzionalmente e stabilmente prevista dall'art. 10 della l.r. n. 20/2001 cit.

Nel prendere positivamente atto delle informazioni fornite, la Sezione invita l'Amministrazione regionale a procedere celermente alla nomina del Segretario generale.

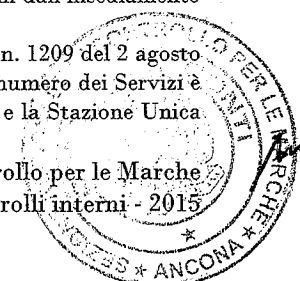
A tale proposito, pur considerando che l'incarico di Segretario generale riveste carattere fiduciario, nel rispetto dei requisiti di cui all'articolo 28, comma 2, della l.r. n. 20/2001, si osserva che, dalla data di inizio della nuova legislatura, detto incarico è stato oggetto di molteplici modifiche¹⁹.

Quanto all'organizzazione regionale, si evidenzia che, nel corso del 2015, la struttura organizzativa della Giunta regionale non ha subito modifiche di rilievo²⁰. Le uniche novità hanno riguardato - nelle more di una revisione complessiva dell'assetto organizzativo resosi necessario in conseguenza del processo di riordino delle province di cui alla legge n. 56/2014 e alla legge regionale n. 13/2015 - la modifica delle competenze di alcune posizioni di funzione, nonché la riduzione di tre strutture

¹⁸ Cit Nota Regione Marche prot. n. 475074/2017.

¹⁹ Ai sensi dell'art.29, comma 1, della l.r. n. 20/2001, il Segretario generale deve essere nominato entro 120 giorni dall'insediamento della Giunta regionale.

²⁰ Nel 2015, pertanto, l'organizzazione regionale è rimasta definita in base a quanto disposto dalle deliberazioni n. 1209 del 2 agosto 2013, n. 1273 del 9 settembre 2013, n. 1605 del 25 novembre 2013 e n. 78 del 27 gennaio 2014. Si precisa che il numero dei Servizi è stato considerato includendovi il Dipartimento per le Politiche integrate di sicurezza e per la Protezione civile e la Stazione Unica Appaltante (SUAM).



dirigenziali precedentemente attribuite *ad interim*²¹, attuata con deliberazione di Giunta Regionale n. 1194 del 30 dicembre 2015. Dette novità decorrono dal 1° gennaio 2016 e, pertanto, non hanno interessato la gestione relativa all'esercizio 2015.

Va rilevato, tuttavia, che una ben più complessa e radicale riorganizzazione amministrativa è stata compiuta con l'approvazione della deliberazione di Giunta regionale 7 dicembre 2016, n. 1536, avente ad oggetto "Articoli 4 e 9 l.r. 20/2001. Istituzioni dei Servizi della Giunta regionale" che, in attuazione degli indirizzi organizzativi per la ridefinizione strutturale, per la riduzione della dotazione organica della dirigenza e per la rotazione degli incarichi dirigenziali dettati con deliberazione 1 agosto 2016, n. 864, ha rivisto l'assetto della Segreteria generale e dei Servizi (n. 12). Con DGR n. 151 del 24 febbraio 2017, la Giunta regionale ha provveduto a rideterminare la dotazione organica della dirigenza della Giunta stessa, risultando, quindi, il numero delle strutture dirigenziali ridefinite nell'ambito del nuovo assetto organizzativo pari a 65²².

La Regione Marche ha fornito ulteriori informazioni in merito alla complessiva riorganizzazione dei servizi amministrativi e tecnici (cfr. nota Regione Marche prot. n. 475047/2017).

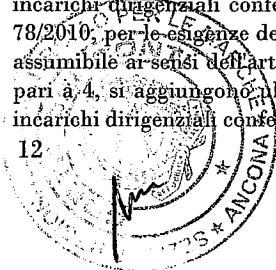
Ai sensi dell'art. 19, comma 1bis, del d.lgs. n. 165/2001 e dell'art. 28, della l.r. n. 20/2001, il Segretario generale è stato incaricato di attivare specifico interpellato, nonché di presentare, all'esito del medesimo, proposta di conferimento degli incarichi di direzione dei Servizi.

Si è constatato che, con decreto del Segretario generale n. 35 del 7 dicembre 2016, pubblicato sul sito della Regione Marche nella sotto sezione "Bandi di concorso", è stata avviata la procedura pubblica per la selezione di n. 12 dirigenti di Servizio, con scadenza dei termini il 13 dicembre 2016.

Come specificato nell'avviso, "al fine del conferimento dell'incarico si procederà, nei confronti dei dirigenti della Giunta della Regione Marche e delle altre pubbliche amministrazioni, ad una valutazione curriculare; nei confronti dei soggetti esterni alla valutazione curriculare seguirà un colloquio da espletare con il Segretario generale, se ritenuto necessario. L'incarico è conferito con

²¹ Con la citata DGR 1194/15 sono state soppresse le seguenti posizioni di funzione: "Attività tecniche di protezione civile" – "Contabilità speciali relative agli stati di emergenza" – "Caccia".

²² Come specificato nel documento istruttorio, "alle posizioni così rideterminate devono aggiungersi le posizioni istituite con deliberazione della Giunta regionale n. 1491/2016 concernenti "Interventi urgenti in favore delle popolazioni colpite dal sisma del 24 agosto 2016", pari a complessive n. 4 unità (di cui di cui n. 2 ricoperte da dirigenti a tempo indeterminato della Giunta regionale e n. 2 da dirigenti di pubbliche amministrazioni di cui all'art.1 comma 2, del d.lgs. 165/2001, a cui la Giunta regionale ha conferito specifici incarichi ai sensi dei commi 5 bis e 6 dell'art. 19 del D.lgs. 165/2001, secondo quanto espressamente previsto all'art. 10 dello schema di convenzione di cui alla DGR n. 1341/2016, secondo quanto stabilito all'art. 3 del D.L. 189/2016 convertito con modificazioni dalla legge n. 221/2016, come modificato dall'art. 18 del DL n. 8/2017). In considerazione di tale ultima disposizione (comma 1 lettera b) gli incarichi dirigenziali conferiti dalle regioni con contratti flessibili, in deroga ai limiti di spesa di cui all'art. 9 comma 28 del D.L. 78/2010, per le esigenze dell'Ufficio speciale per la ricostruzione non incidono nei limiti percentuali di personale dirigenziale esterno assumibile ai sensi dell'art. 19 commi 5 bis e 6 del D.Lgs. 165/2001. Alle posizioni destinate all'Ufficio speciale per la ricostruzione, pari a 4, si aggiungono ulteriori 3 posizioni relative a dirigenti collocati in comando, distacco, fuori ruolo o aspettativa per altri incarichi dirigenziali conferiti da PA diverse dalla Regione".



deliberazione della Giunta regionale, previa proposta del Segretario generale. La valutazione non è vincolata da procedure di comparazione formale tra i soggetti candidati”.

Ad integrazione di quanto riferito, la Sezione evidenzia che, con decreto n. 38 del 27 dicembre 2016, con riferimento a due dei n. 12 Servizi oggetto di interpello n. 35/2017 - Servizio Avvocatura regionale e attività normative e Servizio Risorse umane, organizzative e strumentali²³ - “al fine di ampliare la possibilità di scelta si è ritenuto necessario attivare un ulteriore specifico interpello [...]”. L’avviso, pubblicato nella sezione Amministrazione trasparente della Regione, è scaduto il 29 dicembre 2016.

Parallelamente, con decreto del Segretario generale n. 2 del 27 gennaio 2017, è stato pubblicato sul sito della Regione Marche con scadenza il 3 febbraio 2017, l’avviso per il conferimento degli incarichi di direzione delle Posizioni individuali e di funzione nell’ambito della Segreteria generale e dei Servizi della Giunta regionale, istituiti con DGR n. 31/2017. Anche in questo caso, si è ritenuto opportuno riaprire i termini per la presentazione della manifestazione di interesse, “tenuto conto dell’esiguo numero delle istanze pervenute ed al fine di ampliare la possibilità di scelta”, con riferimento a sei delle n. 43 posizioni aperte²⁴.

A completezza di informazione, si segnala che anche l’interpello per il conferimento degli incarichi dirigenziali presso l’Ufficio speciale per la ricostruzione, pubblicato il 2 dicembre 2016 con scadenza il 12 dicembre 2016, è stato successivamente riaperto²⁵.

Con riferimento alle procedure concorsuali attivate e appena richiamate, sul cui merito non compete alla scrivente esprimersi, la Sezione ritiene opportuno richiamare l’attenzione su quanto affermato dalla Corte dei conti circa l’obbligatorietà del rispetto dell’art. 19, del d.lgs. n. 165/2001, secondo cui “il conferimento degli incarichi dirigenziali deve avvenire con una procedura di natura concorsuale previa pubblicità dei posti vacanti e predeterminazione dei criteri di valutazione. Si tratta di un sistema che assicura la contemporanea soddisfazione delle esigenze di trasparenza, non discriminazione e buona amministrazione, all’interno del quale i diritti e le aspirazioni del dipendente convivono con le esigenze dell’amministrazione”²⁶.

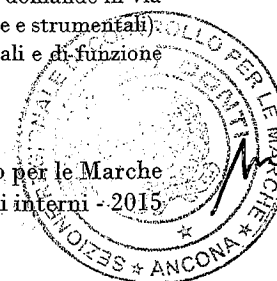
Alla luce delle precedenti considerazioni, in sede istruttoria, la Sezione ha espresso perplessità in relazione all’osservanza del principio di trasparenza, finalizzato “al perseguimento dell’interesse pubblico e all’efficienza, economicità ed efficacia dell’azione amministrativa” (cfr. delib. n.

²³ Con riferimento ai richiamati Servizi, all’interpello di cui al n. 35/2017 sono pervenute n. 3 domande prioritarie e domande in via secondaria (n. 3 per il Servizio Avvocatura regionale e attività normativa e n. 5 Servizio Risorse umane, organizzative e strumentali).

²⁴ Con decreto n. 3 del 15 febbraio 2017, la procedura di interpello per il conferimento di alcune posizioni individuali e di funzione nell’ambito dei Servizi della Giunta regionale è stata riaperta, con scadenza il giorno 20 febbraio 2017.

²⁵ Decreti del Segretario generale n. 4 del 1° dicembre 2016 e n. 1 dell’11 gennaio 2017.

²⁶ C. conti, Sez. Centrale Controllo, delib. n. SCCLEG/3/2013/PREV.



SCCLEG/3/2013/PREV) appena richiamato e del principio dell'adeguato accesso dall'esterno, affermato dalla giurisprudenza costituzionale, considerati i termini ridottissimi per presentare le domande per gli incarichi dirigenziali di vertice, nonché per gli incarichi di direzione delle Posizioni individuali e di funzione.

Per quanto concerne la riapertura dei termini degli avvisi di cui sopra, il Consiglio di Stato, Sez. V, 12 giugno 2002, n. 3278, stabilisce che: "La valutazione compiuta dall'amministrazione circa la sufficienza del numero delle domande pervenute ai fini della riapertura dei termini della procedura concorsuale è ampiamente discrezionale".

Sul punto, la Regione Marche ha precisato che tutti gli incarichi dirigenziali sono stati conferiti a seguito di procedura di interpello ai sensi dell'art. 19, comma 1 bis, del d.lgs. n. 165/2001 e nel rispetto delle percentuali di incarichi conferibili ad esterni all'amministrazione indicate nell'art. 28 della l.r. n. 20/2001, così come modificata dalla legge regionale 20 febbraio 2017, n. 5.

La Sezione prende atto di quanto argomentato dall'Ente regionale.

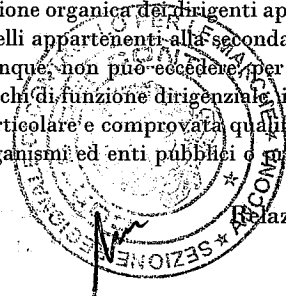
Ciò premesso, in considerazione della sentenza n. 223/2017 del TAR Marche e dei possibili effetti sugli incarichi dirigenziali già concessi, nonché delle procedure di conferimento degli incarichi di dirigente di Servizio e delle posizioni individuali e di funzione in corso di definizione, la Sezione ha sottolineato la necessità di rispettare la disciplina stabilita dall'art. 19, comma 6, del d.lgs. n. 165/2001 e dall'art. 11, comma 3, del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 90, convertito con modificazioni in legge 11 agosto 2014, n. 114, che pone il limite del dieci per cento agli incarichi dirigenziali di tipo "fiduciario".

Nel fornire le proprie deduzioni²⁷, la Regione Marche ha ampiamente trattato l'aspetto attinente alla percentuale degli incarichi dirigenziali di tipo fiduciario e degli incarichi dirigenziali esterni rispetto alla dotazione organica. La disciplina della materia fa riferimento complessivamente a quanto disposto dall'art. 19, commi 5 bis²⁸ e 6²⁹, del d.lgs. n. 165/2001: il comma 5 bis riguarda la facoltà di

²⁷ Cit. Nota Regione Marche prot. n. 475074/2017.

²⁸ 5-bis. Ferma restando la dotazione effettiva di ciascuna amministrazione, gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, anche a dirigenti non appartenenti ai ruoli di cui all'articolo 23, purché dipendenti delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, ovvero di organi costituzionali, previo collocamento fuori ruolo, aspettativa non retribuita, comando o analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti. Gli incarichi di cui ai commi 1, 2, 4 e 5 possono essere conferiti entro il limite del 15 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui al medesimo articolo 23 e del 10 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia. I suddetti limiti percentuali possono essere aumentati, rispettivamente, fino ad un massimo del 25 e del 18 per cento, con contestuale diminuzione delle corrispondenti percentuali fissate dal comma 6. (65)

²⁹ 6. Gli incarichi di cui ai commi da 1 a 5 possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro il limite del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia, a tempo determinato ai soggetti indicati dal presente comma. La durata di tali incarichi, comunque, non può eccedere, per gli incarichi di funzione dirigenziale di cui ai commi 3 e 4, il termine di tre anni, e, per gli altri incarichi di funzione dirigenziale, il termine di cinque anni. Tali incarichi sono conferiti, fornendone esplicita motivazione, a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in



assunzione di dirigenti c.d. “dipendenti PA” (nei limiti del 15 per cento della dotazione organica per i dirigenti di prima fascia e del 10 per cento per quelli di seconda fascia) mentre il successivo comma 6 prevede la ulteriore facoltà di assunzione di dirigenza “esterna” secondo specifici criteri (nei limiti del 10 per cento della dotazione organica per i dirigenti di prima fascia e dell’8 per cento per quelli di seconda fascia).

È opinione della Regione Marche che “la lettura delle norme autorizza una interpretazione che consenta la sommatoria delle percentuali dei due commi 5 bis e 6 anche nella logica scaturente dall’ultimo periodo del comma 5 bis che testualmente recita: “I suddetti limiti percentuali possono essere aumentati, rispettivamente, fino ad un massimo del 25 per cento e del 18 per cento, con contestuale diminuzione delle corrispondenti percentuali fissate dal comma 6”.

Diversa è anche la durata del contratto; nel caso del personale di cui al comma 5 bis, il contratto “non può essere inferiore a tre anni né eccedere il termine di cinque anni” mentre per quelli di cui al comma 6 la stessa norma prevede “la durata [...] non può eccedere, per gli incarichi di funzione dirigenziale di cui ai commi 3 e 4, il termine di tre anni e, per gli altri incarichi di funzione dirigenziale, il termine di cinque anni”, indicando solo un termine massimo, senza alcun riferimento al termine minimo.

Tali disposizioni sono state, poi, riprese dalla recente legge 20 febbraio 2017, n. 5³⁰.

funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche e da concrete esperienze di lavoro maturate per almeno un quinquennio, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato. Il trattamento economico può essere integrato da una indennità commisurata alla specifica qualificazione professionale, tenendo conto della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali. Per il periodo di durata dell'incarico, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio. La formazione universitaria richiesta dal presente comma non può essere inferiore al possesso della laurea specialistica o magistrale ovvero del diploma di laurea conseguito secondo l'ordinamento didattico previgente al regolamento di cui al decreto del Ministro dell'università e della ricerca scientifica e tecnologica 3 novembre 1999, n. 509. (48) (61) ((70))

³⁰ Legge 20 febbraio 2017, n. 5 riguardante “Ulteriori disposizioni per l’attuazione del processo di riordino delle funzioni amministrative esercitate dalle Province, in materia di organizzazione e di assetto idrogeologico”.

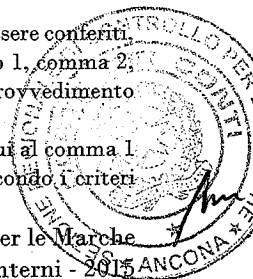
In particolare, l’art. 28 (Conferimento di incarichi dirigenziali), della l.r. n. 20/2001, così come modificato dalla l.t. n. 5/2017, prevede: “1. Gli incarichi di dirigente di servizio sono conferiti dalla Giunta regionale, su proposta del segretario generale. Gli incarichi di posizione dirigenziale individuali e di funzione sono conferiti dalla Giunta regionale, su proposta del Comitato di cui all’articolo 8.

2. Per il conferimento degli incarichi dirigenziali si tiene conto, nel rispetto del contratto collettivo di lavoro:

- a) della natura e delle caratteristiche della posizione da ricoprire o dei programmi e progetti da realizzare;
- b) delle attitudini, della formazione culturale e delle capacità professionali del singolo dirigente;
- c) dei curricula professionali;
- d) dei risultati conseguiti in precedenti incarichi.

3. Nell’ambito della complessiva dotazione organica della qualifica dirigenziale, gli incarichi di cui al comma 1 possono essere conferiti, ai sensi dell’articolo 19, comma 5 bis, del d.lgs. 165/2001, a dirigenti delle pubbliche amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 2, del medesimo decreto legislativo, previo collocamento fuori ruolo, aspettativa non retribuita, comando o analogo provvedimento secondo i rispettivi ordinamenti, entro il limite del 10 per cento della stessa dotazione.

3 bis. Entro il limite del 10 per cento della complessiva dotazione organica della qualifica dirigenziale gli incarichi di cui al comma 1 possono essere conferiti ai soggetti indicati all’articolo 19, comma 6, del d.lgs. 165/2001 in possesso dei requisiti e secondo i criteri previsti nella medesima disposizione.



La Sezione prende atto di quanto comunicato dalla Regione Marche in materia di incarichi dirigenziali e si riserva una più compiuta valutazione in sede di analisi del rendiconto regionale 2016.

2.3 Verifica sul tempestivo e corretto esercizio degli adempimenti richiesti in tema di pubblicità e trasparenza dal d.lgs. n. 33/2013³¹

Quanto agli adempimenti richiesti in tema di pubblicità e trasparenza dai decreti legislativi 4 marzo 2013, n. 33 e 25 maggio 2016, n. 97³², è stato affermato il principio della trasparenza, inteso come accessibilità totale alle informazioni che riguardano l'organizzazione e l'attività delle pubbliche amministrazioni. L'articolo 29 del decreto legislativo 50/2016 prescrive ulteriori obblighi di trasparenza in materia di appalti. L'amministrazione ha confermato l'attivazione delle relative procedure di verifica, prevedendo il coinvolgimento dei soggetti di seguito indicati:

- a) Responsabile della trasparenza che effettua il riscontro sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione; esercita il potere sostitutivo relativo all'accesso civico; segnala alla Giunta regionale, all'OIV, all'ANAC³³ e, nei casi più gravi, all'Ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione;
- b) Dirigenti, i quali, "con il supporto del Gruppo di lavoro per la trasparenza, implementano la sezione "Amministrazione trasparente", approvando la pubblicazione degli atti di cui restano responsabili, e garantiscono il tempestivo e regolare flusso delle informazioni. Ciascun dirigente, in particolare, incarica i propri referenti di aggiornare le informazioni e di comunicarle, a seconda della tipologia, alla Posizione di funzione Sistemi informativi e telematici o alla Posizione di funzione Organizzazione, amministrazione del personale e scuola regionale di formazione della pubblica amministrazione, al fine della pubblicazione, oppure provvede direttamente alla stessa";

3 ter. Ferma restando la dotazione organica complessiva dei dirigenti il quoziente derivante dall'applicazione delle singole percentuali previste dai commi 3 e 3 bis, è arrotondato all'unità inferiore, se il primo decimale è inferiore a cinque, o all'unità superiore, se esso è uguale o superiore a cinque.

3 quater. Gli incarichi di cui al comma 3 possono essere aumentati fino al 18 per cento, con contestuale diminuzione della percentuale fissata al comma 3 bis.

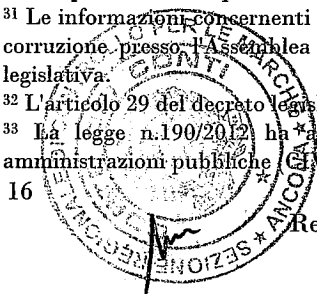
4. Il conferimento di un incarico dirigenziale ai sensi del comma 3 a dipendenti di pubbliche amministrazioni determina il collocamento in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio per tutta la durata dell'incarico, ferma restando la compatibilità con i rispettivi ordinamenti. [...].

7. Il trattamento economico degli incarichi di cui ai commi 3 e 3 bis è determinato in corrispondenza con quello previsto per le posizioni da ricoprire, secondo quanto disciplinato dal contratto collettivo per l'area della dirigenza".

³¹ Le informazioni concernenti la trasparenza amministrativa, lo status dei Consiglieri regionali e le misure per la prevenzione della corruzione, presso l'Assemblea legislativa delle Marche sono presenti nella sezione Amministrazione trasparente dell'Assemblea legislativa.

³² L'articolo 29 del decreto legislativo 50/2016 prescrive ulteriori obblighi di trasparenza in materia di appalti.

³³ La legge n.190/2012 ha attribuito alla Commissione indipendente per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT) la funzione di Autorità nazionale Anticorruzione (ANAC).



c) Posizione di funzione Organizzazione, amministrazione del personale e scuola regionale di formazione della pubblica amministrazione, che evidenzia al Responsabile della trasparenza eventuali criticità e riferisce allo stesso sull'attività del Gruppo di lavoro per la trasparenza; effettua, a supporto dell'attività di controllo del Responsabile della trasparenza, il monitoraggio sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione, anche attraverso la navigazione nella sezione "Amministrazione trasparente", nonché sulla tempestività e regolarità dei flussi;

d) Posizione di funzione Sistemi informativi e telematici, che verifica il grado di automazione delle procedure di pubblicazione.

Non risultano pervenute segnalazioni, da parte del responsabile per la trasparenza, circa il mancato o parziale adempimento degli obblighi di pubblicazione (ex art. 43, comma 5, d.lgs. n. 33/2013)³⁴.

All'esito dei riscontri effettuati, la Sezione ha rilevato, anche per il 2015, l'adozione tardiva del Programma per la trasparenza e l'integrità 2015-2017, avvenuta con deliberazione n. 272 del 9 aprile 2015, rispetto al termine del 31 gennaio antecedente, indicato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con delibera n. 50/2013³⁵.

Risultano pubblicati nella sezione "Amministrazione trasparente" il suddetto Programma ed il relativo stato di attuazione, ai sensi dell'art. 10, commi 1-3, del d.lgs. n. 33/2013, sebbene questo ultimo documento, alla data di consultazione, non risulti accessibile.

Con deliberazione n. 945 del 2 novembre 2015, la Giunta regionale ha approvato l'aggiornamento annuale del piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2015-2017.

Va evidenziato, tuttavia, che con deliberazione n. 29 del 25 gennaio 2016, la Giunta regionale ha approvato e pubblicato il Piano per la prevenzione della corruzione e per la trasparenza amministrativa per il triennio 2016-2018³⁶, con conseguente unificazione di entrambi gli

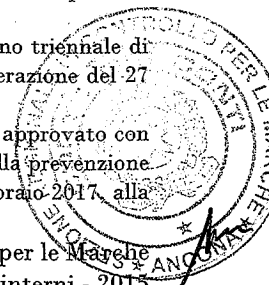
³⁴ Secondo quanto specificato dall'ente, il decreto legislativo n. 97/2016 ha abrogato il secondo comma dell'articolo 23 del d.lgs. n. 33/2013. I dati relativi al monitoraggio semestrale circa il rispetto dei termini procedurali sono pubblicati alla pagina web: <http://www.regione.marche.it/Amministrazione/Trasparente/Attivit%C3%A0-e-procedimenti/Monitoraggio-tempi-procedimentali>).

³⁵ Delibera ANAC 4 luglio 2013, n. 50 "Linee guida per l'aggiornamento del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016".

L'allegato n. 5 alla citata delibera stabilisce che l'amministrazione di riferimento adotta, entro il 31 gennaio 2014, il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2014-2016 ed entro il 31 dicembre 2014 l'OIV deve adempiere all'attestazione sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione per il 2014; è, inoltre, previsto un "calendario delle attività in materia di trasparenza per gli anni 2013 e 2014".

La norma stabilisce che il Programma triennale per la trasparenza e l'integrità costituisce parte integrante del Piano triennale di prevenzione della corruzione che la Regione Marche ha adottato nel rispetto dei termini del 31 gennaio, con deliberazione del 27 gennaio 2014, n. 43 "Piano di prevenzione della corruzione per il triennio 2014 - 2016".

³⁶ L'aggiornamento per il triennio 2017 - 2019 del Piano di prevenzione della corruzione e per la trasparenza è stato approvato con DGR n. 39 del 30/1/2017. A rettifica di quanto indicato nel Piano appena richiamato, le funzioni di Responsabile della prevenzione della corruzione e della trasparenza amministrativa della Giunta regionale sono state attribuite, a partire dal 1° febbraio 2017, alla Dirigente Deborah Giraldi, con deliberazione della Giunta regionale n. 37 del 25/1/2017.



adempimenti in un unico documento³⁷ e superamento della duplicazione di figure dirigenziali (Responsabile della trasparenza e Responsabile della prevenzione della corruzione)³⁸.

Come riferito nella relazione, infatti, con la sopra richiamata DGR n. 29/2016, è stato nominato un unico Responsabile della trasparenza amministrativa e della prevenzione della corruzione, confermando quanto già disposto con deliberazione della Giunta regionale n. 1194 del 30 dicembre 2015³⁹.

In sede istruttoria è emerso che alcune sottosezioni della sezione “Amministrazione trasparente” non risultavano attive. In particolare, è stato evidenziato:

- a) Il parziale adempimento di quanto previsto dall’art. 12, del d.lgs. n. 33/2013 (Atti della Regione e Riferimenti normativi su organizzazione e attività – Errore 404);
- b) La mancata pubblicazione dell’attestazione dell’OIV e della griglia di rilevazione;
- c) L’assenza di informazioni relative agli “incarichi in altri organismi di rilievo regionale”⁴⁰ (ex art. 13, comma 1, lett. a), del d.lgs. n. 33/2013);
- d) Quanto ai dati concernenti la “assunzione di altre cariche, presso enti pubblici o privati” e “altri eventuali incarichi con oneri a carico della finanza pubblica e indicazione dei relativi compensi”, il malfunzionamento dei *link* relativi agli anni 2014-2015-2016;
- e) Il mancato aggiornamento delle informazioni previste, ai sensi dell’art. 13, comma 1, lett. b) e c), del cit. d.lgs. n. 33/2013, con particolare riferimento all’articolazione degli uffici e alle competenze dirigenziali, nonché alla rappresentazione grafica degli uffici, a seguito dell’avvenuta riorganizzazione regionale⁴¹;
- f) Il non funzionamento del *link* “Indirizzi PEC delle strutture della Giunta Regionale – da Indice PA” nella sottosezione “Organizzazione – Telefono e posta elettronica”;

³⁷ Delibera di Giunta regionale 25 gennaio 2016, n. 29 avente ad oggetto “Piano di prevenzione della corruzione e Programma per la trasparenza e l’integrità per il triennio 2016-2018”.

³⁸ Si ricorda, infatti, che nel corso dell’esercizio 2015, erano presenti il Responsabile della trasparenza ed il Responsabile della prevenzione della corruzione. Come ulteriormente specificato dalla Regione in occasione del precedente referto, “al fine di costruire un efficace sistema organizzativo, in grado di far fronte alle criticità ravvisate, l’attuazione del piano di prevenzione della corruzione e del programma triennale per la trasparenza e l’integrità è stato individuato come obiettivo strategico primario per tutte le strutture regionali, con il Piano delle performance 2016-2018, approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 45/2016”.

³⁹ Delibera di Giunta regionale 30 dicembre 2015, n. 1194 avente ad oggetto “L.R. n. 20/2001 - Disposizioni organizzative concernenti le strutture della Giunta regionale”.

⁴⁰ Nello specifico:

- a) Incarichi in istituti ed enti pubblici di nomina regionale - art. 1, comma 1, lett. e), l.r. 41/2012.
- b) Incarichi in società con una partecipazione regionale superiore al 20% - art. 1, comma 1, lett. f), l.r. 41/2012.
- c) Incarichi in enti o istituti privati con un finanziamento regionale superiore al 50% delle spese di gestione, sempre che queste superino la somma annua di euro 258.228,45 - art. 1, comma 1, lett. g), l.r. 41/2012.

⁴¹ Delibera di Giunta regionale 7 dicembre 2016, n. 1536 avente ad oggetto “Articoli 4 e 9 l.r. 20/2001. Istituzione dei Servizi della Giunta Regionale”.

Delibera di Giunta regionale 30 dicembre 2016, n. 1665 avente ad oggetto “Articolo 28 della legge regionale n. 20/2001. Conferimento incarichi dirigenziali”.

- g) Quanto al “Personale”⁴², la necessità di aggiornare la sezione “Dotazione Organica”, con riferimento al costo complessivo del personale TI e la sottosezione “Costi del personale non dirigente e non a tempo indeterminato della Giunta regionale” – es. 2015;
- h) L'impossibilità di verificare il rispetto dell'art. 18 del cit. d.lgs. n. 33/2013 per malfunzionamento del relativo *link* della sezione “Amministrazione trasparente”;
- i) La necessità di verificare l'*upload* del *file* relativo alla relazione illustrativa 2015, nella sottosezione “contrattazione integrativa”;
- j) L'approvazione tardiva del Piano della *Performance* 2015-2017, con delibera di Giunta regionale n. 906 del 19 ottobre 2015, rispetto al termine del 31 ottobre fissato dall'art. 10, d.lgs. n. 150/2009 (per eventuali osservazioni si rinvia al paragrafo relativo al controllo di gestione);
- k) Quanto alle considerazioni concernenti la composizione dell'Organismo interno di valutazione (OIV), il rinvio al sotto paragrafo successivo;
- l) L'opportunità di verificare la completezza delle informazioni pubblicate, con riferimento agli “Enti pubblici vigilati”. Dai controlli casuali eseguiti dalla Sezione, infatti, risulterebbero non pubblicate alcune dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità (art. 20, d.lgs. 39/2013);
- m) La pagina “Dichiarazioni sostitutive e acquisizione d'ufficio dei dati” (ex art. 35 del d. lgs. 33/2013), quanto agli obblighi di pubblicazione relativi ai procedimenti amministrativi⁴³, risulta ancora in allestimento (recapiti dell'ufficio responsabile, convenzioni-quadro, modalità per l'acquisizione d'ufficio dei dati, modalità per lo svolgimento dei controlli);
- n) Quanto alla pagina “Bandi di gara e contratti”, il *link* relativo agli affidamenti effettuati nel 2015 (ex art. 1, l. n. 190/2012), non è funzionante⁴⁴;
- o) Riguardo alle informazioni inerenti i “Costi contabilizzati”, la non indicazione del relativo andamento nel tempo;
- p) Quanto agli obblighi di “Pubblicità dei processi di pianificazione, realizzazione e valutazione delle opere pubbliche” (ex art. 38, del d.lgs. n. 33/2013), l'opportunità di inserire un *link* che rimandi alla pagina relativa alla SUAM, oltre ai collegamenti già presenti concernenti

⁴² Risultano in fase di aggiornamento le pagine “Dirigenti cessati” e “Sanzioni per mancata comunicazione dei dati”.

⁴³ Come osservato dalla Regione in occasione dei precedenti referti, il sistema è costantemente aggiornato mediante il *link* a ProceDiMarche nel quale i procedimenti sono censiti: <http://procedimenti.regione.marche.it/TipologieProcedimento>.

⁴⁴ Delibera ANAC 20 gennaio 2016, n. 43 avente ad oggetto “Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione al 31 gennaio 2016 e attività di vigilanza dell'Autorità”.



l'attività di pianificazione del territorio (art. 39), informazioni ambientali (art. 40) e trasparenza del servizio sanitario nazionale (art. 41)⁴⁵.

La Regione ha precisato che le sezioni sono state profondamente riviste a seguito dell'entrata in vigore del d.lgs. n. 97/2016 e sono state implementate nei contenuti costantemente, particolarmente nei primi mesi del 2017. In base all'allagato C del PTPCT 2017/2019 ciascuna sottosezione è affidata alla struttura competente per materia per l'aggiornamento.

La Sezione ritiene complessivamente superati i rilievi sopra elencati sulla base delle informazioni fornite dall'Amministrazione regionale, ad eccezione di quanto osservato in merito alla non consultabilità del file relativo allo stato di attuazione del Programma triennale di cui alla DGR n. 272/2015.

Con riferimento alla lett. b), quanto alla mancata pubblicazione, da parte dell'Organismo indipendente di valutazione o altra struttura con funzioni analoghe, del documento di attestazione e della griglia di rilevazione (entro il 29 febbraio 2016) nella sezione "Amministrazione trasparente", sottosezione di primo livello "Disposizioni generali", sottosezione di secondo livello "Attestazioni OIV o di struttura analoga", di cui al punto 3) della delibera ANAC n. 43 del 20 gennaio 2016⁴⁶, la Regione Marche ha comunicato che la sottosezione è stata implementata ed "è stata organizzata in schede e le attestazioni e le griglie sono pubblicate in formato aperto e sono relative a tutte le annualità dal 2014 ad oggi".

Relativamente alla lett. g), è stato chiarito che "la tavola con l'elaborazione del Costo complessivo del personale a tempo indeterminato anno 2015 è effettivamente mancante. Tuttavia, si tratta su una elaborazione derivante dai dati del Conto annuale Anno 2015, che invece è presente.

Limitatamente alla lett. l), l'Amministrazione regionale ha riferito che la pagina è stata aggiornata e che la struttura competente per la pubblicazione dei dati, P.F. performance e sistema statistico, ha provveduto a sollecitare tutti gli enti a fornire gli stessi e ad inserirli nella sezione Amministrazione trasparente. Quanto alla segnalazione dell'OIV di talune criticità aventi ad oggetto gli adempimenti in materia di trasparenza e pubblicazione di dati a carico degli enti strumentali della Regione

⁴⁵ Quanto agli adempimenti previsti dall'art. 41 cit., si specifica che la Sezione non ha svolto uno specifico controllo sulle strutture sanitarie in relazione agli obblighi di pubblicità e trasparenza.

⁴⁶ A tale proposito la Sezione aveva rammentato che: "l'attestazione richiesta agli OIV al 31 gennaio 2016 è stata individuata con riferimento ad alcuni obblighi di pubblicazione, con l'intento [...] di concentrare nell'attività di monitoraggio degli OIV su quelli ritenuti particolarmente rilevanti sotto il profilo economico e sociale con ciò innalzando i livelli di sostenibilità ed efficacia delle verifiche condotte. Tali obblighi si riferiscono a quelli relativi ai componenti degli organi di indirizzo politico ed agli enti controllati, previsti dagli artt. 14 e 22 del d.lgs. n. 33/2013, la cui completa pubblicazione può comportare l'applicazione delle sanzioni specifiche di cui all'art. 17 del medesimo decreto. Sono riproposti, per rilevanza, gli obblighi relativi ai "consulenti e collaboratori" e ai "bandi di gara e contratti" previsti rispettivamente dagli artt. 15 e 37 del d.lgs. n. 33/2013. Formano, inoltre, oggetto di attestazione anche gli obblighi concernenti gli interventi straordinari e di emergenza", previsti dall'art. 42 del citato decreto n. 33/2013, rilevanti nell'azione di prevenzione della corruzione".

Marche⁴⁷, è stato comunicato che, alla data del 1 giugno 2015, l'OIV aveva riscontrato un sostanziale adeguamento per la maggior parte degli enti in questione, ad eccezione di ARS ed ERSU Macerata, ai quali è stato inviato un sollecito, cui ha fatto seguito un graduale miglioramento.

2.3.1 L'Organismo interno di valutazione

Relativamente all'Organismo interno di valutazione, in sede di esame del funzionamento dei controlli interni 2014⁴⁸, la Sezione aveva rimarcato la permanenza di potenziali profili di illegittimità nella procedura di "proroga del termine del rinnovo", sostanziandosi, di fatto, in un duplice rinnovo dei componenti del Comitato di controllo interno di valutazione (COCIV)⁴⁹.

Ulteriormente, nel riscontrare il permanere della prassi della Giunta regionale di prescindere dall'acquisizione di parere favorevole da parte dell'ANAC in occasione di nomina/rinnovo dei componenti del Comitato, aveva ribadito l'opportunità dell'acquisizione del suddetto parere, in una prospettiva di piena applicazione dei meccanismi di garanzia e trasparenza a tutela dell'Organo.

In base alla deliberazione di Giunta regionale 30 dicembre 2015, n. 1209, gli incarichi dei componenti dell'Organismo indipendente di valutazione sono stati prorogati fino al 31 gennaio 2017.

Secondo quanto emerso dalle verifiche svolte dalla Sezione, con deliberazione della Giunta regionale 5 dicembre 2016, n. 1521⁵⁰, la Regione Marche ha avviato la procedura di rinnovo del COCIV, previsto dall'art. 3 della l.r. n. 22/2010⁵¹.

⁴⁷ Con nota del Presidente del COCIV Marche (prot. n. 97461 del 10 febbraio 2015), è stato segnalato ai rispettivi responsabili della trasparenza dei seguenti enti quanto successivamente riportato:

- ERSU di Urbino: "La collocazione di contenuti rilevanti non è in linea con la struttura prevista dalle delibere CIVIT e questo rende problematica la consultazione del sito. Si riscontrano alcune carenze di dati nella macro-famiglia Bandi e gare all'interno di Appalti e gare (con le denominazioni usate dall'ente). Nella sezione "Altri contenuti" non è rintracciabile la Relazione sulla prevenzione della corruzione";

- ERSU di Macerata: "Si rilevano carenze nella pubblicazione dei dati e delle dichiarazioni relativamente agli organi di indirizzo politico amministrativo; la non completa pubblicazione delle informazioni relative ai dirigenti; la incompleta pubblicazione dei dati relativi alle procedure di acquisizione di beni e servizi";

- ERAP Marche: "Si rilevano dati mancanti in riferimento alla macro-famiglia Bandi di gara e contratti. Inoltre non si rileva l'aggiornamento, rispetto, all'anno precedente, di dati inerenti la macro-famiglia Organizzazione";

- ARS: "Rispetto a quanto rilevato alla data del 31.12.2013 si registrano notevoli miglioramenti a livello di contenuti, completezza e aggiornamento dei dati pubblicati. Persistono significative criticità e, in alcuni casi, assenza di documentazione, con riferimento in particolare, alle seguenti macro-famiglie: Disposizioni Generali, Personale, Altri contenuti";

- ARPAM: "Interpretazione sull'applicabilità all'ente di informazioni richieste nella griglia di rilevazione, senza conseguenze rilevanti su quanto attestato nella griglia dei dati".

⁴⁸ Cit. delib. n. 77/2016/FRG.

⁴⁹ In ottemperanza a quanto stabilito dal d.lgs. n. 150/2009, la Regione Marche ha attribuito al Comitato di controllo interno e valutazione (COCIV), istituito dall'art. 18 della L. R. 20/2001, le funzioni dell'Organismo interno di valutazione di cui all'art. 14 del d.lgs. 150/09 (a cui è affidato il compito di sovrintendere al funzionamento complessivo del sistema di valutazione, dei controlli interni nonché della trasparenza e dell'integrità).

⁵⁰ Delibera di Giunta regionale 5 dicembre 2016, n. 1521 avente ad oggetto "L.R. 22/2010 – Avviso pubblico relativo alla costituzione del Comitato di Controllo interno e di valutazione".

⁵¹ Secondo quanto stabilito dall'art. 3 citato, così modificato dall'art. 6, l.r. 1 agosto 2016, n. 18: "1. Allo scopo di sovrintendere al funzionamento complessivo del sistema di valutazione, dei controlli interni, della trasparenza e dell'integrità, il comitato di controllo interno e valutazione di cui dell'articolo 18 della l.r. 20/2001 svolge le funzioni dell'organismo indipendente di valutazione della performance di cui all'articolo 14 del d.lgs. 150/2009. 2. Il comitato dura in carica per un triennio ed esercita in particolare le funzioni di:



Si osserva che, con successivo avviso pubblicato nella sezione “Bandi di concorso”, detta Giunta ha comunicato di avere stabilito di non procedere alla nomina del COCIV, di cui all’avviso approvato con DGR n. 1521 del 05/12/2016 e di avere dato mandato di avviare una nuova procedura di costituzione del Comitato che tenesse conto dell’entrata in vigore, in data 10 gennaio 2017, del D.M. del Ministro per la Semplificazione e la pubblica amministrazione del 2 dicembre 2016.

Mediante il citato decreto è stato istituito presso il Dipartimento della funzione pubblica l’Elenco nazionale dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione della performance (articolo 6, commi 3 e 4, del decreto del Presidente della Repubblica del 9 maggio 2016, n. 105). L’iscrizione nell’Elenco nazionale è condizione necessaria per la partecipazione alle procedure comparative di nomina degli Organismi indipendenti di valutazione, presso amministrazioni, agenzie ed enti statali, anche ad ordinamento autonomo⁵². Le stesse amministrazioni pubblicano gli avvisi di selezione comparativa ed i relativi esiti sul Portale della performance del Dipartimento della funzione pubblica (art. 7, comma 5, del citato D.M. del 2 dicembre 2016).

Quanto all’ambito di applicazione della nuova normativa, come evidenziato nelle FAQ del Portale della performance⁵³, segnatamente alle amministrazioni coinvolte, sarebbero solo “le amministrazioni, agenzie ed enti statali, anche ad ordinamento autonomo”, per le altre amministrazioni si richiama quanto chiarito con nota circolare del 19 gennaio 2017, secondo cui “le amministrazioni diverse da quelle individuate dall’art. 1, comma 2 del D.M. 2 dicembre 2016 valutano, nell’ambito della propria autonomia e secondo i rispettivi ordinamenti, se richiedere il requisito dell’iscrizione nell’Elenco nazionale, quale condizione per la nomina dei componenti del

a) controllo strategico delle attività poste in essere dalla Regione ai sensi dell’articolo 6, comma 1, del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 286 (Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell’attività svolta dalle amministrazioni pubbliche, a norma dell’articolo 11 della legge 15 marzo 1997, n. 59);

b) supporto nel processo di valutazione, da parte della Giunta regionale, del segretario generale e dei dirigenti dei servizi, nonché, da parte del Comitato di direzione, dei dirigenti delle posizioni di progetto e di funzione;

c) supporto nel processo di valutazione di cui all’articolo 3, comma 1, della legge regionale 18 maggio 2004, n. 13 (Norme concernenti le agenzie, gli enti dipendenti e le aziende operanti in materia di competenza regionale);

d) definizione delle linee guida e dei criteri per il processo di valutazione dei dirigenti e dei dipendenti, approvati con deliberazione della Giunta regionale;

e) verifica della correttezza metodologica del processo di valutazione.

3. L’incarico di componente del comitato è conferito esclusivamente a soggetti di elevata professionalità ed esperienza, maturata nel campo del management, della valutazione della performance e della valutazione del personale delle amministrazioni pubbliche e può essere rinnovato una sola volta. Non possono essere nominati i soggetti indicati all’articolo 14, comma 8, del d.lgs. 150/2009 nonché coloro che nei cinque anni precedenti la designazione hanno ricoperto tali incarichi. Non possono, altresì, essere nominati, coloro che nei cinque anni precedenti la designazione hanno svolto funzioni di amministratori degli enti, delle agenzie regionali e di società partecipate della Regione e coloro che sono stati dipendenti della Regione”.

⁵² Con l’entrata in vigore della legge 11 agosto 2014, n. 114, di conversione del decreto legge 23 giugno 2014, n. 90, le competenze dell’ANAC, già CIVIT, relative alla misurazione e valutazione della performance, di cui agli articoli 7, 8, 9, 10, 12, 13 e 14 del decreto legislativo 150 del 2009, sono state trasferite al Dipartimento della Funzione pubblica, stabilendo che, in attesa dell’emanazione della relativa disciplina attuativa, avrebbero mantenuto la loro validità: le indicazioni operative già espresse attraverso le delibere della CIVIT.

⁵³ www.performance.gov.it - FAQ n. 1 “Quali sono esattamente gli ambiti di applicazione del D.M. 2 dicembre 2016? L’Elenco si riferisce alle sole Amministrazioni centrali dello Stato o anche alle Amministrazioni pubbliche territoriali?”

proprio OIV secondo il sistema di cui al d.lgs. n. 150/2009, aderendo conseguentemente alla disciplina del d.P.R. n. 105/2016 e dello stesso D.M. 2 dicembre 2016”⁵⁴.

Si rileva che il D.M. 2 dicembre 2016 non si applica ad organismi con funzioni analoghe a quelle degli OIV ma che, lo stesso, istituisce “l’Elenco nazionale dei componenti degli Organismi indipendenti di valutazione della performance, costituiti ai sensi dell’articolo 14 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150”⁵⁵.

In sede istruttoria, la Sezione ha evidenziato ritardi nella nomina del nuovo organismo interno di valutazione, considerando che il COCIV è decaduto il 31 gennaio 2017, rammentando che, secondo quanto indicato dall’ANAC, il regime di *prorogatio* si estende per non più di quarantacinque giorni, durante i quali l’Organo può adottare solo gli atti di ordinaria amministrazione, nonché gli atti indifferibili ed urgenti⁵⁶.

A tale proposito, la Regione Marche ha comunicato che “il Segretario generale, in coordinamento con il dirigente del Servizio Affari Istituzionali e integrità, ha avviato una nuova procedura di costituzione del Comitato di Controllo interno e di Valutazione. Con D.G.R. n. 333 del 10/04/2017 la Giunta Regionale ha approvato l’avviso di manifestazione di interesse, redatto sulla base del D.M. del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 2 dicembre 2016. L’avviso è stato pubblicato sul portale della Regione Marche, in data 28/04/2017 nella sezione Amministrazione trasparente — Bandi di concorso — Altri avvisi, nonché in data 27/04/2017 sul Portale della Performance, sezione Organismi indipendenti di valutazione — Avvisi di selezione. Comparativa. Alla scadenza del bando (11 maggio 2017) sono pervenute n. 95 istanze e n. 1 oltre i termini. Attualmente è in corso l’istruttoria per la nomina”.

⁵⁴ Circolare della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione pubblica – Ufficio per la valutazione della performance del 19 gennaio 2017.

Sembra, pertanto, per quanto riguarda gli enti locali, che la questione rimanga sospesa. Infatti, l’articolo 3, comma 4, del Dpr 105/2016 ha previsto che verranno individuati dei protocolli per realizzare le attività in oggetto di competenza delle autonomie territoriali mediante intesa tra Conferenza delle Regioni e Province autonome, Anci e Upi. Per cui, una prima, ipotizzata, soluzione potrebbe essere che le nuove regole:

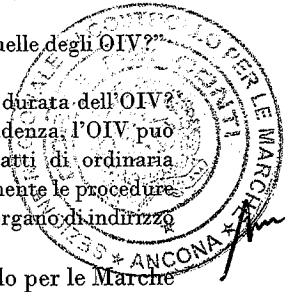
1) per le amministrazioni statali si applichino direttamente dalle prossime nomine di Oiv;
2) per le amministrazioni locali che hanno optato per l’Oiv, occorra l’intesa con Anci (fino a riforma di cui articolo 17 della legge 124/2015);

Le amministrazioni locali che hanno optato per il Nucleo di valutazione, dovrebbero continuare ad applicare i propri ordinamenti (sempre fino alla riforma di cui all’articolo 17, che potrebbe riscrivere il tutto).

⁵⁵ www.performance.gov.it – FAQ n. 2 “Il D.M. 2 dicembre 2016 si applica ad organismi con funzioni analoghe a quelle degli OIV?”

⁵⁶ <http://www.halleyconsulenza.it/content/anac-faq-materia-di-organismi-indipendenti-di-valutazione>.

ANAC - FAQ in materia di Organismi Indipendenti di Valutazione (FAQ n. 1.10): “1.10 È possibile prorogare la durata dell’OIV? L’OIV è nominato per un periodo di 3 anni e può essere rinnovato una sola volta per il medesimo periodo. Alla scadenza, l’OIV può continuare ad operare in regime di prorogatio, per non più di quarantacinque giorni, adottando solo gli atti di ordinaria amministrazione, nonché gli atti indifferibili ed urgenti. Le amministrazioni, pertanto, devono avviare tempestivamente le procedure per la costituzione del nuovo organo. La durata e l’eventuale rinnovo sono comunque svincolati dalla scadenza dell’organo di indirizzo politico-amministrativo”.



La Sezione prende atto di quanto comunicato ed invita l'Amministrazione regionale a concludere la procedura di selezione in tempi brevi⁵⁷.

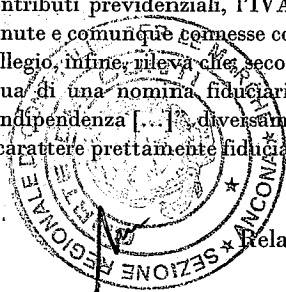
⁵⁷ Quanto alla procedura attivata con la delibera n. 1521/2016, successivamente ritirata, la Sezione ritiene opportuno evidenziare alcuni aspetti in vista della riapertura della selezione per la nomina dei nuovi componenti dell'OIV. Nello specifico, l'avviso allegato alla citata delibera n. 1521/2016 (all. A) rende noto i requisiti generali e soggettivi dei componenti del Comitato, ai sensi dell'art. 14 del d.lgs. n. 150/2009 e della deliberazione n. 12/2013 della CIVIT; contiene, inoltre, disposizioni in merito alla procedura di presentazione dei curricula e al compenso da corrispondere.

Quanto ai requisiti generali e soggettivi indicati nell'avviso di cui al citato all. A e richiamati pure dall'art. 3, comma 3, l.r. n. 22/2010, è previsto che "non possono essere nominati i soggetti indicati all'articolo 14, comma 8, del d.lgs. 150/2009, nonché coloro che nei cinque anni precedenti la designazione hanno ricoperto tali incarichi".

A tale proposito, la Sezione ricorda quanto manifestato dall'ANAC in un recente orientamento (deliberazione 13 gennaio 2016, n. 284) secondo cui, superiori e rilevanti esigenze di unità ordinamentale limiterebbero la possibilità "al legislatore regionale [di] disciplinare la materia dell'anticorruzione, tanto con disposizioni in contrasto, quanto con disposizioni ulteriori, anche più restrittive, rispetto alla legge statale".

In tema di compensi, la deliberazione n. 1521/2016 prevede, tenuto conto del contesto economico attuale e delle esigenze di contenimento della spesa, che il corrispettivo annuo spettante a ciascun membro (tre) sia dimezzato e sia pari ad euro 15.000,00 oltre ai contributi previdenziali, l'IVA o l'IRAP se dovuti, nonché al rimborso delle spese di viaggio, vitto e alloggio effettivamente sostenute e comunemente commesse con l'attività svolta (dimezzato rispetto il compenso erogato ai membri del COCIV decaduti).

Il Collegio, infine, rileva che, secondo l'orientamento dell'ANAC, "L'incarico di componente dell'OIV non può essere considerato alla stregua di una nomina fiduciaria, anche alla luce di quanto previsto dal punto 10 della delibera n. 12 del 2013 a garanzia dell'indipendenza [...] diversamente da quanto determinato nella citata DGR n. 1521/2016 per cui la scelta dei membri dell'OIV ha un "carattere prettamente fiduciario".



3 SEZIONE II – IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI

3.1 Controlli di regolarità amministrativa e contabile

Come già riferito nel questionario relativo all'esercizio 2014, il controllo di regolarità amministrativa e contabile svolto dalle strutture regionali, così come precedentemente individuate, è un controllo sia preventivo che successivo⁵⁸ ed è esteso a tutti gli atti che hanno rilevanza finanziaria e/o patrimoniale⁵⁹.

Quanto alle misure adottate dalla Regione sulla base degli esiti del controllo di regolarità amministrativo-contabile, l'Ente ha specificato che, agli esiti dei controlli sui fondi comunitari, non si è proceduto a modifiche di carattere normativo, considerando che le norme che regolano l'impiego dei fondi strutturali non sono di competenza regionale⁶⁰.

D'altra parte, anche gli esiti degli altri controlli non hanno determinato la necessità di adottare specifiche misure correttive normative delle procedure attuative.

Come dichiarato dall'Amministrazione, il criterio di selezione degli atti da sottoporre a controllo così come la periodicità dei controlli variano in relazione alla tipologia degli stessi.

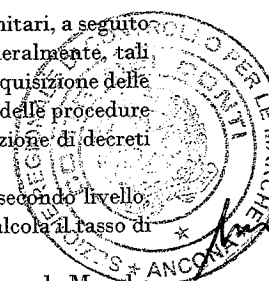
Con riguardo al criterio selettivo, la Regione ha specificato che esso cambia in relazione alla catalogazione dei medesimi. Pertanto, mentre alcune specie di controlli vengono effettuate sulla base di estrazioni casuali, e in taluni casi anche previa valutazione dei rischi (es. controlli sui fondi

⁵⁸ La verifica di regolarità formale sulle proposte di deliberazione della Giunta regionale e il controllo di regolarità contabile dell'entrata e della spesa sono controlli preventivi; i controlli sui fondi comunitari di primo e di secondo livello e i controlli sugli affidamenti di lavori, servizi e fornitura di norma sono controlli in itinere e/o successivi.

⁵⁹ La Giunta regionale ha una potestà generale di disporre ispezioni o indagini al fine di accertare situazioni di irregolarità amministrativa o contabile, sia nei confronti dei propri uffici interni, sia nei confronti di enti o organismi partecipati.

⁶⁰ Secondo quanto riferito nella relazione, limitatamente ai controlli di secondo livello e all'audit relativi ai fondi comunitari, a seguito dell'effettuazione degli audit di sistema su FSE e FESR, se necessario, vengono attivate procedure di *follow-up*. Generalmente, tali approfondimenti riguardano richieste di chiarimenti o modifiche alle procedure utilizzate dall'autorità di gestione. L'acquisizione delle precisazioni richieste o la comunicazione adempimento alle modifiche alle procedure richieste determinano la chiusura delle procedure di *follow-up*. Tali modifiche, spesso di dettaglio, sono attuabili con semplici ordini di servizio o al massimo con l'adozione di decreti dirigenziali.

Per quanto riguarda, invece, i controlli effettuati su progetti ricompresi nel PSR, pur non essendo essi controlli di secondo livello, hanno valenza di audit in quanto, in base agli esiti degli stessi, l'organismo pagatore (AGEA, esterno alla Regione) calcola il tasso di errore.



comunitari di primo livello in loco, controlli sui fondi comunitari di secondo livello)⁶¹, altri tipi di controlli vengono, invece, svolti in modo sistematico (es. controlli documentali)⁶².

Relativamente ai controlli effettuati dall'Osservatorio regionale dei contratti pubblici, essi hanno sia carattere sistematico (basato su tecnica di campionamento a sorteggio o su analisi periodica dei dati previo *input* dell'ANAC), sia carattere circostanziato, basato su segnalazioni di soggetti portatori di interesse.

Con riguardo alla periodicità, alcune specie di controlli vengono effettuate con cadenza periodica (es. controlli sui fondi comunitari di secondo livello, controlli sugli affidamenti di lavori, servizi e forniture)⁶³, mentre altri tipi di controlli vengono invece svolti in modo continuativo (es. verifiche di regolarità sulle proposte di deliberazione della Giunta regionale, controlli contabili della spesa).

Nel 2015, secondo quanto riferito dall'Amministrazione regionale, all'esito delle verifiche svolte, è risultata irregolare, al pari dell'anno precedente, una percentuale di proposte di deliberazioni inferiore al 5% (verifiche di regolarità formale).

Rispetto al controllo di regolarità contabile, il numero delle proposte di atto restituite è esiguo, in quanto le criticità sono superate a seguito delle segnalazioni informali, da parte della struttura competente in materia di ragioneria, alle strutture regionali che hanno predisposto gli atti amministrativi⁶⁴.

⁶¹ Per quanto riguarda i controlli di secondo livello ed audit relativi ai fondi comunitari per i progetti finanziati con il FEASR, il FEAGA ed il FEP, il campione viene determinato nella misura del 5% delle richieste di pagamento per misura, e l'estrazione viene effettuata parte in maniera casuale e parte secondo quanto risulta dall'analisi del rischio. Per quanto riguarda i controlli effettuati sui fondi FSE e FESR, le tecniche di campionamento sono puntualmente definite dalla Commissione europea e la scelta di quale applicare segue un percorso rigorosamente determinato dai documenti ufficiali che lascia minimi margini alla determinazione dell'Autorità di audit. Occorre tener presente che la descrizione delle tecniche utilizzate è parte integrante del Rapporto Annuale di Controllo che viene notificato alla Commissione ed è soggetto a verifica e controlli da parte della stessa.

⁶² I controlli documentali sui fondi comunitari vengono effettuati su tutte le domande di pagamento e su campioni di documentazione di spesa presentata in occasione delle diverse domande di pagamento.

⁶³ I controlli di primo livello vengono effettuati:

- prima dell'emanazione di bandi o avvisi (verifica di conformità);
- prima della liquidazione di acconti, pagamenti intermedi e saldi ai beneficiari/destinatari;
- prima della certificazione della spesa alla Commissione europea (e, comunque, su base trimestrale su tutta la spesa caricata nei sistemi informativi);
- dopo la chiusura degli interventi, e a cadenza annuale, sulle tipologie di intervento (aiuti) per le quali è previsto il rispetto del principio di stabilità.

Per i controlli di secondo livello e l'audit relativi ai fondi comunitari:

- per quanto riguarda i progetti finanziati con il FEASR, il FEAGA ed il FEP, il campione viene estratto quando pervengono domande di pagamento dei beneficiari garantendo il rispetto delle percentuali minime fissate dai regolamenti;
- per i fondi FSE e FESR, come previsto dai regolamenti, i campionamenti sono effettuati di norma all'inizio dell'anno finanziario.

⁶⁴ Ove il dissidio non sia sanabile per le vie brevi, si applicano le procedure previste dall'articolo 52 della legge regionale n. 31/2001 che prevede che qualora "la ragioneria, effettuate le verifiche e i riscontri previsti dagli articoli 48 e 51, ritenga di non registrare un impegno di spesa, ove non sia possibile provvedere nei modi indicati nell'articolo 57, comma 1, ne riferisce per iscritto al dirigente preposto alla struttura di massima dimensione competente, fornendo la necessaria motivazione e, se del caso, le soluzioni ritenute possibili. Se il dirigente medesimo intende dar corso al provvedimento, ne dà ordine scritto alla ragioneria, che è obbligata ad eseguirlo". Il secondo comma stabilisce che l'ordine scritto "non può essere dato e, se dato, non può essere eseguito:

a) quando si riferisca all'impegno o al pagamento di una spesa che ecceda la somma stanziata nel relativo capitolo di bilancio rispettivamente di competenza o di cassa, o che sia da imputare ad un capitolo diverso da quello indicato, oppure sia riferibile ai residui anziché alla competenza e viceversa;

Nel caso del POR FSE, nel 2015, sono stati sottoposti a controllo di primo livello n. 4.471 progetti ed il numero di quelli su cui è stata effettuata una decurtazione è pari a 197 (4,4 per cento). Ad integrazione di quanto comunicato, è stato evidenziato che solo una quota residuale delle decurtazioni è stata determinata dai riscontri di irregolarità amministrativo-contabili, mentre la parte preponderante delle riduzioni va esclusivamente imputata alla non ammissibilità degli avvisi di riferimento delle spese.

Relativamente al POR FESR, dal 1° gennaio 2015 alla data di invio della relazione (18 luglio 2016), i controlli di primo livello sono stati effettuati su n. 506 progetti, riscontrandosi irregolarità su n. 67, corrispondenti al 13,2 per cento del totale, anche se, in termini di spesa, le irregolarità rappresentano solo lo 0,15 per cento.

Quanto alle verifiche dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici, esiste una duplice tipologia di controlli: quelli svolti in qualità di Sezione regionale dell'ANAC e quelli svolti in forza della deliberazione della Giunta regionale n. 902/2008 e successive modificazioni.

Con riferimento ai controlli effettuati sugli atti della Regione, per quanto concerne i controlli del primo tipo, la percentuale di atti per i quali sono state rilevate irregolarità amministrative è risultata del 9 per cento, mentre per i controlli del secondo tipo, la percentuale è risultata dello zero per cento. Relativamente al seguito avuto dagli atti per i quali sono state rilevate anomalie amministrativo-contabili, l'amministrazione regionale ha specificato che, per quanto riguarda le proposte di deliberazione della Giunta regionale risultate non regolari, esse non vengono iscritte all'ordine del giorno e quindi non sono adottate.

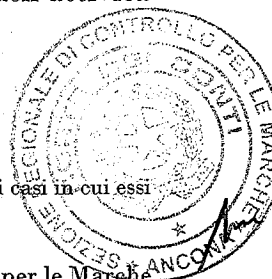
Nel caso del POR FSE, le decurtazioni portano, se necessario, ad un decreto di recupero, mentre alcune fattispecie di irregolarità determinano, ai sensi di quanto disposto dalla deliberazione della Giunta regionale n. 802/2012, una decurtazione del monte crediti a disposizione delle strutture formative, ai sensi del dispositivo regionale di accreditamento.

Nel caso del POR FESR, le irregolarità emerse nel corso dei controlli documentali (n. 66 progetti) non sono state certificate, mentre per le irregolarità dei controlli in loco (n. 1 progetto) si è provveduto al recupero.

Per quanto concerne i controlli dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici svolti in qualità di Sezione regionale dell'ANAC, la Regione Marche ha provveduto a comunicare gli esiti dell'attività

b) quando riguardi l'emissione di mandati di pagamento a favore degli amministratori e dei dipendenti, salvo i casi in cui essi siano creditori o beneficiari diretti in virtù di disposizioni legislative o regolamenti;

c) quando riguardi atti aventi rilievo penale”.



posta in essere dall'Autorità a seguito della segnalazione di irregolarità⁶⁵. I risultati dei controlli dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici svolti in qualità di Sezione regionale dell'ANAC sono stati trasmessi all'ANAC, mentre i risultati dei controlli svolti in forza della deliberazione della Giunta regionale n. 902/2008, e successive modificazioni, sono stati trasmessi alle strutture amministrative che hanno avviato e concluso le procedure contrattuali oggetto dei controlli stessi". La Regione ha, inoltre, riferito, che qualora si riscontrino irregolarità o vi siano sospetti di irregolarità, le risultanze dei controlli, oltre ad essere trasmesse alle strutture regionali competenti, vengono inviate anche agli organi esterni di controllo (es. Guardia di finanza, Procura della Corte dei conti, Procura generale).

Ad integrazione di quanto sinora esposto, si fa presente che "Per i controlli di secondo livello e l'audit relativi ai fondi comunitari, i risultati dei controlli sui progetti finanziati con il FEASR, il FEAGA, ed il FEP sono trasmessi all'Organismo pagatore e all'Autorità di gestione, mentre quelli sui progetti finanziati con i fondi FESR e FSE vengono trasmessi all'Autorità di gestione soprattutto qualora vi sia la necessità di apportare rettifiche finanziarie o l'apertura di *follow-up* e, comunque, il dato aggregato, utilizzato anche per determinare il tasso di errore, viene riportato nel Rapporto annuale di controllo. Ovviamente, qualora si ipotizzino gravi irregolarità, si provvede alla segnalazione agli organi competenti.

Per quanto riguarda eventuali forme di vigilanza sugli agenti contabili e sui funzionari delegati, la Regione Marche ha dichiarato che il controllo "sull'operato degli agenti e dei funzionari delegati è effettuato periodicamente, per gli agenti contabili in sede di parifica dei conti giudiziali e per i funzionari delegati in sede di approvazione del rendiconto semestrale. In relazione alle sopravvenute disposizioni statali, l'attività di vigilanza sull'operato degli agenti contabili interni è effettuata anche dal Collegio dei revisori dei conti nel corso delle verifiche trimestrali di cassa".

L'attività di verifica svolta dall'organo di revisione non ha evidenziato particolari criticità.

Si evidenzia, inoltre, che la legge regionale di contabilità prevede espressamente una forma di controllo sugli agenti e sui funzionari delegati da parte della ragioneria da esplicitarsi anche "attraverso verifiche ed ispezioni" ai sensi dell'art. 70, comma 2, l.r. n. 31/2001.

⁶⁵ Per quanto concerne i controlli dell'Osservatorio regionale dei contratti pubblici svolti in qualità di Sezione regionale dell'ANAC, non residuano competenze in capo alla Regione in quanto l'organo deliberante è l'Autorità. In merito ai controlli svolti in forza della deliberazione della Giunta regionale n. 902/2008 e successive modificazioni, per quanto noto all'Osservatorio, non risultano controlli successivi e misure adottate dalla Regione.

Si veda la nota prot. n. 475042/2017 cit.

In tema di vigilanza sugli agenti contabili, una particolare problematica è stata sollevata dalla Sezione in sede di analisi del rendiconto regionale, in relazione agli importanti accadimenti che hanno riguardato Banca Marche S.p.A. nel 2015, quale istituto tesoriere della Regione Marche.

In particolare, con decreto del Ministero dell'Economia e delle Finanze del 22 novembre 2015, è stato disposto l'avvio della risoluzione della Banca delle Marche S.p.A., già in amministrazione straordinaria ai sensi del d.lgs. n. 180/2015.

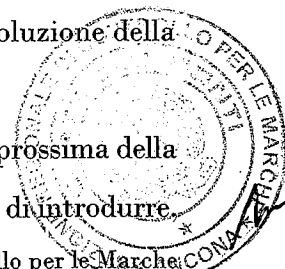
Sempre nel corso del 2015, e precisamente con decreto del 9 dicembre, il Ministro dell'economia e delle finanze ha sottoposto la Banca delle Marche S.p.A. alla procedura di liquidazione coatta amministrativa, ai sensi dell'art. 38, comma 3, del d.lgs. n. 180/2015 e degli artt. 80 e ss. del d.lgs. n. 385/1993 (testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia), mentre con sentenza del 15 marzo 2016, n. 22, il Tribunale di Ancona ha dichiarato l'insolvenza della stessa ai sensi dell'art. 82 del TU bancario.

In primo luogo, nel dare atto della presentazione del conto giudiziale relativo alla gestione di tesoreria affidata dalla Regione nel rispetto dei termini previsti dalla normativa, si è osservato, tuttavia, che lo stesso è stato sottoscritto e presentato da un soggetto formalmente diverso rispetto a quello cui il servizio era stato affidato: Nuova Banca delle Marche S.p.A. (a tale riguardo, la parificazione appare essere avvenuta senza riserve).

Secondariamente, ad avviso della Sezione, gli accadimenti che hanno interessato l'istituto tesoriere, che avrebbero dovuto essere menzionati nella relazione allegata al rendiconto 2015, nonché segnalati dall'Organo di revisione, possono rendere applicabile la fattispecie risolutoria del contratto di tesoreria ai sensi dell'art. 14, comma 2, dello stesso. Questo prevede che: "Qualora il Tesoriere venga ammesso a procedure concorsuali il contratto è risolto di diritto ai sensi e per gli effetti dell'art. 1456 c.c., con decorrenza dall'inizio delle procedure medesime" (il comma 1, invece, prevede la facoltà per la Regione di pretendere la prosecuzione del contratto ovvero di procedere alla risoluzione ai sensi dell'art. 1456 c.c. nel caso di scioglimento o di liquidazione del tesoriere).

Secondo quanto osservato dalla Corte, le particolarità della nuova disciplina sulla risoluzione delle crisi bancarie e la sua interferenza con la normativa in materia di requisiti generali dei contraenti della pubblica amministrazione avrebbero richiesto un esame più accurato e formalizzato da parte dell'Ente, considerata l'incidenza che la perdita delle condizioni di affidabilità patrimoniale di Banca delle Marche S.p.A. poteva avere sulla titolarità del servizio. Pertanto, la mancata risoluzione della concessione appare di dubbia legittimità.

Ai fini del futuro affidamento della concessione del servizio di tesoreria, vista la scadenza prossima della concessione in essere (31 dicembre 2017), la Sezione ha suggerito di valutare la possibilità di introdurre



nella procedura di gara, requisiti di capacità economico-finanziaria e solidità patrimoniale più stringenti, valutati su un arco temporale almeno triennale, così come fatto da altri enti pubblici territoriali.

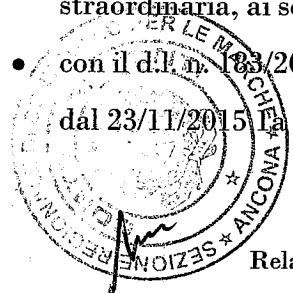
In merito all'individuazione di (Nuova) Banca Marche quale tesoriere regionale, l'Amministrazione regionale ha fornito i chiarimenti di seguito esposti.

In data 27 settembre 2013, la Regione Marche ha stipulato con Banca Marche S.p.A., in gestione provvisoria, la Convenzione con la quale concede il Servizio di Tesoreria. Tale Convenzione ha la durata di 60 mesi al termine dei quali il rapporto può proseguire fino alla durata dell'esercizio finanziario e, in ogni caso, per un periodo non superiore a mesi sei. Pertanto, la scadenza naturale indicata dall'Amministrazione è il 26 settembre 2018 eventualmente prorogabile per ulteriori sei mesi.

Nella suddetta Convenzione, l'art. 14, comma 2, prevede che qualora il tesoriere venga ammesso a procedure concorsuali il contratto è risolto di diritto ai sensi e per gli effetti dell'art. 1456 c.c. con decorrenza dall'inizio delle procedure medesime. Nel caso di specie, tuttavia, l'Ente ha ritenuto, in base alla normativa esistente, che non esista, il presupposto previsto dal sopra indicato articolo.

Infatti dalla data della stipula della Convenzione in oggetto si è verificato quanto segue:

- la Banca delle Marche S.p.A., in gestione provvisoria, è stata posta in amministrazione straordinaria con provvedimento del Ministro dell'economia e delle finanze del 15 ottobre 2013, pubblicato nella Gazzetta ufficiale —Serie Generale n. 292 del 13 dicembre 2013;
- con il suddetto provvedimento, adottato su proposta della Banca d'Italia in data 15 ottobre 2013, è stato disposto lo scioglimento degli organi con funzioni di amministrazione e controllo della Banca delle Marche, in gestione provvisoria, e la stessa banca è stata sottoposta alla procedura di amministrazione straordinaria, ai sensi degli artt. 70, comma 1, lett. a) e b), e 98, commi 1 e 2, lett. a), del Testo unico delle leggi in materia bancaria e creditizia;
- la procedura di amministrazione straordinaria non rientra tra le procedure concorsuali. Infatti, come chiarito dall'art. 80, comma 6, TUB: “Le banche non sono soggette a procedure concorsuali diverse dalla liquidazione coatta prevista dalle norme della presente sezione; per quanto non espressamente previsto si applicano, se compatibili, le disposizioni della legge fallimentare”;
- con provvedimento del 21/11/2015, approvato dal MEF con decreto del 22/11/2015, la Banca d'Italia ha disposto l'avvio della “risoluzione” di Banca delle Marche S.p.A., in amministrazione straordinaria, ai sensi dell'art. 32 del d.lgs. n. 180/2015, con effetto dal 12/11/2015;
- con il d.l. n. 183/2015 è stata costituita ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. n.180/2015 e con decorrenza dal 23/11/2015 la Nuova Banca delle Marche S.p.A.;



- Banca d'Italia con provvedimento del 22/11/2015, ha disposto, ai sensi dell'art. 43 del d.lgs. n. 180/2015, la cessione, senza soluzione di continuità, di tutti i diritti, le attività, le passività, ivi compresi, tra l'altro, i rapporti contrattuali, costituenti l'azienda bancaria della Banca delle Marche S.p.A. in Amministrazione Straordinaria a favore della Nuova Banca delle Marche S.p.A.

“Ne consegue che, sulla base degli eventi sopra citati, la Convenzione è proseguita senza alcuna variazione.

Alla data odierna, come risulta dal sito di UBI Banca S.p.A., la situazione dell'istituto di credito si è ulteriormente evoluta, in quanto il 10/05/2017 la Nuova Banca delle Marche è entrata a far parte del gruppo bancario “Unione di Banche italiane”. Il gruppo bancario è iscritto all'Albo dei gruppi bancari tenuto dalla Banca d'Italia, ai sensi dell'art. 64 del decreto legislativo n. 385 dell'1 settembre 1993, al n. 3111.2. Come si evince dai comunicati stampa e dal sito della UBI Banca S.p.A., in data 10/05/2017, il Consiglio di Sorveglianza di UBI Banca S.p.A. ha approvato il Piano Industriale di Gruppo 2017/2020 che include l'integrazione nel Gruppo UBI delle 3 *Bridge Banks* (Nuova Banca Marche S.p.A., Nuova Banca Etruria e Nuova Carichieti), per le quali è pervenuta l'autorizzazione all'acquisto da parte dalla BCE e la firma del *closing* del contratto di compravendita. In data 11/05/2017, i competenti organi di UBI Banca S.p.A. hanno approvato, al fine della presentazione dell'istanza di autorizzazione alle competenti Autorità di Vigilanza, il progetto di fusione per incorporazione nella Capogruppo UBI Banca delle sopra indicate 3 *Bridge Banks*. Alla luce di tutto quanto sopra esposto, si è in attesa della comunicazione del completamento del procedimento di fusione per incorporazione”.

L'Ente ha ulteriormente evidenziato che il gruppo bancario UBI Banca S.p.A. ha un capitale sociale di 810.165.277 euro ed è, in Italia, il quarto Gruppo bancario commerciale per capitalizzazione di Borsa, quotato alla Borsa di Milano ed è incluso nell'indice FTSE/MIB⁶⁶.

La Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Ente e si riserva una più approfondita valutazione della materia in sede di analisi del rendiconto regionale 2016.

Quanto al controllo amministrativo-contabile sugli enti o gestioni autonome regionali, la Regione ha riferito che “Relativamente al controllo degli enti del Servizio sanitario regionale, la legge regionale n. 26 del 17/7/1996, all'articolo 28, stabilisce che gli enti del Servizio sanitario regionale trasmettano, entro quindici giorni dalla sua adozione, il bilancio preventivo economico annuale e pluriennale, il bilancio di esercizio e relative variazioni e la dotazione organica e la programmazione

⁶⁶ Nota Regione Marche prot. n. 475047/2017 cit.



del fabbisogno del personale, perché siano sottoposti all'accertamento della loro conformità al piano socio-sanitario regionale e alle direttive della Regione da parte della Giunta regionale”.

Per quanto, infine, riguarda gli organismi partecipati, “i controlli vengono effettuati, in via generale, secondo le modalità ed entro i limiti stabiliti dalla legge regionale n. 13 del 18/5/2004, con riferimento agli enti dipendenti ed alle aziende operanti in materie di competenza regionale, ovvero secondo quanto stabilito dalle singole leggi istitutive, con riferimento agli altri enti strumentali”.

A tale proposito, in sede di istruttoria, la Regione Marche ha fatto presente che con deliberazione di Giunta regionale del 25 gennaio 2017, a far data dal 1° marzo 2017, è stata assegnata alla P.F. Performance e sistema statistico la funzione di raccordo della vigilanza dei soli Enti strumentali. Secondo quanto riferito “La struttura ha immediatamente preso contatto con i 21 Enti strumentali e agenzie regionali, al fine di ottenere tutte le informazioni necessarie alla pubblicazione dei dati ai sensi del D.Lgs. n. 33/2013 (art. 22 comma 2) e del D.Lgs. n. 39/2013 (art. 22 comma 3) nell'apposita sezione di Amministrazione Trasparente; pubblicazione avvenuta puntualmente entro il 31/03/2017 secondo la griglia aggiornata con D.Lgs 97/2016. Attualmente è in fase di implementazione, in collaborazione con i Servizi Regionali competenti in materia e preposti alla vigilanza ai sensi della LR. n. 13/2004, un sistema di monitoraggio che garantisca un flusso continuo di dati aggiornati”.

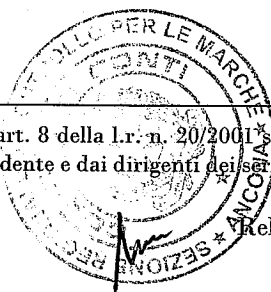
La Sezione prende atto di quanto comunicato dall'Amministrazione e si riserva una più compiuta valutazione in sede di verifica del rendiconto regionale 2016.

3.2 Controlli di gestione

Come riferito nella relazione, la Regione, nel 2015, non ha adottato un sistema di contabilità analitica funzionale alla verifica dei risultati conseguiti. Tuttavia, a partire dal 2016, con l'approvazione del Piano della *performance* 2016-2018, è stato avviato “un percorso di maggiore integrazione con gli strumenti finanziari in vista dell'utilizzo di indicatori “contabili” per la verifica dei risultati conseguiti. Nello specifico, per il 2016 il sistema degli obiettivi è stato integrato con il DEF regionale”.

Con delibera di Giunta regionale 19 ottobre 2016, n. 906, ai sensi dell'art. 2, comma 1, della l.r. n. 22/2001, la Giunta regionale, su proposta del Segretario generale e sentito il Comitato di direzione regionale⁶⁷, ha approvato il Piano triennale della *performance* 2015-2017, di cui all'art. 10 del d.lgs.

⁶⁷ L'art. 8 della l.r. n. 20/2001 stabilisce che il Comitato di direzione è composto dal Segretario generale, dal Capo di Gabinetto del Presidente e dai dirigenti dei servizi.



n. 150/2009, attraverso il quale vengono individuati gli obiettivi, sia strategici che operativi, delle strutture regionali, nonché i relativi indicatori e target⁶⁸.

Secondo quanto riferito dall'amministrazione regionale, con riguardo agli obiettivi operativi, essi "sono definiti, attribuiti ciascuno alla responsabilità di uno ed un solo dirigente; per ognuno di essi è definito l'indicatore con il quale verrà valutato il grado di conseguimento, nonché il livello da raggiungere entro l'anno (target)". Successivamente, vengono stabiliti con decreto dei dirigenti apicali i pesi di ciascun obiettivo rispetto a quelli assegnati a ciascun dirigente, ai fini della "valutazione della dirigenza". La Regione ha confermato l'utilizzo di indicatori più "efficienti" attraverso la definizione di misure più oggettive e maggiormente quantificabili delle attività svolte. Risulta approvata entro il 30 giugno, così come previsto dall'art. 10, comma 19, lett. b), del d.lgs. n. 150/2009, la Relazione sulla *performance* del 2015⁶⁹.

L'OIV della Giunta regionale, nel documento di validazione della Relazione sulla performance del 2015⁷⁰, ha evidenziato che la suddetta relazione, pur risultando esaustiva nei contenuti, tuttavia è "molto sintetica, con mera esposizione tabellare del raggiungimento degli obiettivi assegnati alle strutture". Si segnalano i seguenti elementi di interesse:

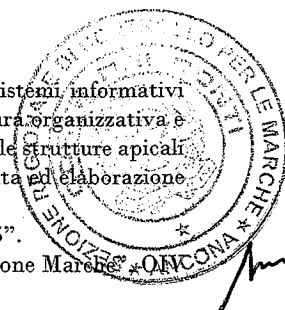
- Risultano raggiunti 87 obiettivi su 89 assegnati, pari all'98 per cento; nel 2014 erano stati raggiunti 137 obiettivi su 158 assegnati pari all'87 per cento mentre, nel 2013, 173 su 191, pari al 91 per cento;
- Risultano parzialmente raggiunti o non raggiunti 14 obiettivi, pari al 9,5 per cento; nel 2014 e nel 2013 sono stati parzialmente raggiunti o non raggiunti 2 obiettivi, pari all'1 per cento;
- 1 obiettivo è stato considerato "non valutabile" e sterilizzato perché il *target* risultava conseguito già al momento in cui l'obiettivo stesso era stato assegnato.

L'OIV ha evidenziato che "risulta avviato un processo di integrazione tra gli obiettivi di performance e gli altri strumenti di programmazione e controllo, nonché un sistematico coinvolgimento degli stakeholder e delle associazioni dei consumatori attraverso appositi momenti di ascolto e l'organizzazione di giornate della trasparenza".

⁶⁸ Ai fini del controllo di gestione, gli obiettivi vengono monitorati e rendicontati alla Posizione di funzione Sistemi informativi statistici e di controllo di gestione, a cui è demandato il controllo di gestione ed il controllo strategico. La struttura organizzativa è inoltre costituita dalla "rete dei referenti per il controllo di gestione", composta da due funzionari per ciascuna delle strutture apicali della Giunta regionale (Servizi, Segreteria generale e Gabinetto del Presidente), che svolgono le attività di raccolta ed elaborazione delle informazioni da trasmettere.

⁶⁹ Deliberazione di Giunta regionale 27 giugno 2016, n. 669 "LR n. 22/2010 – Relazione sulla performance del 2015".

⁷⁰ Prot. n. 10025386 del 28 giugno 2016 "Documento di validazione della Relazione sulla performance 2015 Regione Marche".



Anche per il 2015, il Piano triennale della *performance* 2015-2017 è stato approvato fortemente in ritardo rispetto al termine del 31 gennaio, imposto dalla normativa, con l'adozione della deliberazione di Giunta regionale 19 ottobre 2016, n. 906.

Pur prendendo atto della positiva inversione di tendenza, rispetto al passato, nell'approvazione del Piano della *performance* 2016-2018 (deliberazione di Giunta regionale 1° febbraio 2016, n. 45, successivamente revocata con la deliberazione 8 agosto 2016, n. 924⁷¹), la Sezione, tuttavia, non può esimersi dal richiamare l'attenzione dell'ente sui profili di criticità connessi ad un'approvazione tardiva del suddetto documento, in termini di effettiva qualità dei servizi e validità del sistema di valutazione.

Infatti, la Sezione, pur tenendo in considerazione la specificità dell'esercizio 2015, caratterizzato dal rinnovo degli organi di vertice della Regione Marche, rileva che il ritardo nell'approvazione del Piano 2015-2017 determina un depotenziamento dell'utilizzo di questo strumento che, nell'intenzione del legislatore, dovrebbe essere di avvio e che invece, se approvato tardivamente, potrebbe porre dei problemi sulla affidabilità dei misuratori, sull'effettivo miglioramento dei servizi - con il rischio che i *target* associati agli indicatori diventino più un dato di consuntivo che di pianificazione - e sull'effettività di un'eventuale rimodulazione del Piano a causa di fattori interni ed esterni.

Ulteriori riflessi potrebbero aversi anche sul procedimento di valutazione: appare fondamentale che le strutture organizzative conoscano quanto prima gli obiettivi di *performance* individuati, al fine di pianificare le attività e predisporre le azioni necessarie al raggiungimento degli obiettivi.

Con riferimento alla tardiva approvazione del Piano della *Performance* 2015-2017 e ai possibili problemi rilevati, l'Ente ha precisato che in ogni caso tutti i *targets* sono stati riferiti al periodo mancante alla fine dell'anno e non sono stati presi in considerazione obiettivi con *targets* già raggiunti alla data di approvazione del Piano.

Agli esiti delle verifiche svolte, pur dando atto di quanto riferito dall'Amministrazione regionale, si segnala tuttavia, per l'esercizio 2015, il permanere di una scarsa integrazione tra il ciclo della *performance* e gli strumenti di programmazione economico-finanziaria regionale.

Si è riscontrata una generica indicazione delle risorse stanziare in bilancio e assegnate a ciascun Servizio, senza alcuna declinazione, in termini di fonti di finanziamento, sugli obiettivi operativi e strategici, laddove le linee guida della CIVIT in materia di redazione del Piano della *performance*⁷²

⁷¹ L'aggiornamento del Piano della *performance* 2016-2018 si è reso necessario a seguito del nuovo assetto normativo assunto dalla Regione Marche (delibere di Giunta regionale 31 marzo e 23 maggio 2016, nn. 304 e 525).

Con deliberazione n. 79 del 30 gennaio 2017 è stato approvato il Piano della *performance* 2017-2019.

⁷² Delibera CIVIT n. 112/2010/1 "Struttura e modalità di redazione del Piano della *performance*" (articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150).

prevedono una correlazione esplicita tra risorse disponibili ed obiettivi strategici ed operativi assegnati.

Nella relazione si legge che: “La struttura regionale competente per il controllo di gestione non interviene nella fase di determinazione ed assegnazione degli stanziamenti di spesa”.

Risultano declinati gli obiettivi operativi mentre non risultano esplicitati gli obiettivi strategici, necessariamente ridefiniti a seguito del cambio di legislatura avvenuta con le elezioni regionali del maggio 2015 e indicati nel Programma di legislatura del Presidente della Giunta regionale.

Con riferimento alla mancata esplicitazione degli obiettivi strategici, la Regione ha precisato che il collegamento con gli obiettivi del programma di legislatura del Presidente della giunta regionale è stato implementato nel 2016.

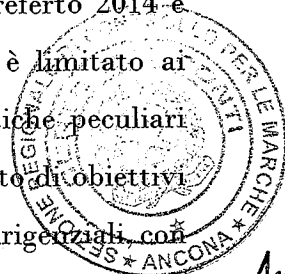
La Sezione prende atto di quanto riferito.

Quanto agli obiettivi assegnati alle strutture, la Sezione ha evidenziato come, nel triennio 2013-2015, gli stessi siano andati progressivamente diminuendo, passando da 191 (2013) a 158 (2014) fino ad arrivare a 89 (2015); in taluni casi, alcuni di essi appaiono espressione di un'attività ordinaria per la quale non si comprende quale sia la condizione di miglioramento apportata rispetto al valore iniziale. La Regione ha ritenuto opportuno precisare (cfr. nota prot. n. 475047/2017) che la progressiva diminuzione del numero degli obiettivi nel tempo si giustifica con il tentativo, avviato nel 2016, di selezionare i migliori ed i più sfidanti, rinunciando a quelli meramente ordinari. In tale prospettiva, con il Piano 2016/2018 sono stati introdotti per la prima volta gli obiettivi trasversali, ossia assegnati a tutte le Strutture, ponendo l'accento principalmente su quattro aree di interesse comune: potenziamento delle azioni a vantaggio della prevenzione della corruzione e della trasparenza e integrità; riduzione della documentazione cartacea attraverso una spinta digitalizzazione; interventi volti ad assicurare una gestione finanziaria trasparente e tempestiva, potenziando la comunicazione *online*.

Quanto all'utilizzo di indicatori riferiti ad attività ordinarie, la Sezione ha osservato che permangono indicatori del tipo “fatto/non fatto”.

In tema, si osserva che per tutte le strutture di vertice vengono utilizzati indicatori di tipo “media”.

A tale proposito, come osservato dall'Amministrazione regionale in occasione del referto 2014 e ribadito nella relazione annuale 2015, “Il ricorso ad indicatori di tipo “media” è limitato ai dipendenti apicali, in particolare ad alcuni di essi, e si giustifica per le caratteristiche peculiari dell'incarico dirigenziale. Trattasi infatti di posizioni in cui, più che il raggiungimento di obiettivi specifici e caratterizzanti, assume rilievo la capacità di coordinamento di altre figure dirigenziali con



perimetro di incarico più definito e un sistema di obiettivi particolari, specifici, misurabili e associati a target sfidanti”.

Come già rilevato in occasione del precedente Piano della *performance*, la Sezione, in sede istruttoria, ha rimarcato che non tutte le strutture regionali sono incluse nel Piano; per le stesse, pertanto, non vi è una misurazione della *performance*⁷³ e questo parrebbe in contrasto con quanto riferito nella relazione annuale, secondo cui: “Ogni obiettivo assegnato ha un solo dirigente responsabile. A fine anno la determinazione della percentuale di conseguimento di ciascun obiettivo viene automaticamente riversata sulla valutazione dirigenziale”⁷⁴.

Quanto alla osservazione istruttoria, secondo la quale non tutte le strutture sono incluse nel Piano 2015, la Regione ha precisato che “ai fini della valutazione, è necessario che ogni dirigente abbia almeno un obiettivo assegnato; per questo motivo le strutture rette *ad interim* possono non avere obiettivi”.

In tema di enti dipendenti, relativamente all’osservazione che l’assegnazione di obiettivi è avvenuta esclusivamente per l’Agenzia per i servizi nel settore agroalimentare delle Marche (ASSAM) e non per le altre agenzie regionali e enti vigilati, l’Amministrazione ha informato che: “il processo di inclusione nel Piano della performance della Regione risulta gradualmente in corso: nel 2015 sono state incluse ARS ed ASSAM (solo obiettivi del Direttore generale); nel 2016 il Piano è stato integrato con gli obiettivi del Direttore generale dell’ARPAM; è previsto che, in occasione dell’integrazione del Piano per l’anno 2017, ci sia l’inserimento di obiettivi di ulteriori Enti”.

Quanto alla Relazione sulla *performance* 2015, adottata con DGR n. 669/2016 e pubblicata nella sezione “Amministrazione trasparente”, essa è stata elaborata sulla base delle linee guida dettate dalla CIVIT con deliberazione n. 5/2012⁷⁵, pur non contenendo tutte le sezioni da essa indicate⁷⁶.

La Sezione ha rilevato che la Relazione affida l’analisi del raggiungimento degli obiettivi assegnati alle strutture esclusivamente ad una rappresentazione grafica che, sebbene esplicativa, non offre

⁷³ Cfr. DGR n. 906/2015: Segreteria generale (PF Vicesegreteria generale); Servizio Risorse finanziarie e politiche comunitarie (PF Programmazione economico-finanziaria del Servizio Sanitario regionale e ragioneria, PF Contabilità speciali relative agli stati di emergenza); Servizio Attività produttive, lavoro, turismo, cultura e internazionalizzazione (PF Cultura, PF Istruzione, formazione integrata, diritto allo studio e controlli di primo livello, PF Cave e miniere); Servizio Ambiente e agricoltura (PF Forestazione), Servizio Infrastrutture, trasporti ed energia (PF Viabilità regionale e gestione del trasporto, PF Rete elettrica regionale, autorizzazioni energetiche, gas ed idrocarburi); Servizio Sanità (PF Controllo degli atti e attività ispettiva); Servizio Politiche sociali e sport (PF Disagio sociale e albi sociali; PF Caccia); Gabinetto del Presidente (PF Relazioni con gli Enti locali; Dipartimento per le politiche integrate di sicurezza e per la protezione civile; PF Attività tecniche di protezione civile).

⁷⁴ Secondo quanto stabilito dalla deliberazione di Giunta regionale 1 agosto 2012 n. 1232, il grado di raggiungimento degli obiettivi assume naturalmente rilevanza ai fini della valutazione dei dirigenti (Cfr. Deliberazione della Giunta regionale 1 agosto 2012 n. 1232 recante “L.R. 22/2010, articolo 2, comma 2 - Titolo III D.Lgs. n. 150/2009. Definizione dei sistemi di valutazione della performance individuale ed organizzativa del personale dirigente e del personale non dirigente”).

⁷⁵ Delibera CIVIT n. 5/2012 avente ad oggetto “Linee guida ai sensi dell’art. 13, comma 6, lettera b), del D. Lgs. n. 150/2009, relative alla struttura e alla modalità di redazione della Relazione sulla performance di cui all’art. 10, comma 1, lettera b), dello stesso decreto”,

⁷⁶ Non risultano, infatti, trattati gli aspetti relativi alla valutazione “risorse, efficienza ed economicità”, pari opportunità e bilancio di genere, descrizione del processo di redazione della relazione sulla *performance*.

alcuna valutazione o riflessione in merito al ciclo di gestione della *performance* in termini di criticità e/o opportunità.

A tale proposito, l'Amministrazione regionale ha puntualizzato che la *Relazione sulla Performance 2015* rappresenta l'inizio di un processo di graduale miglioramento della completezza, trasparenza e leggibilità del documento attraverso una maggiore aderenza alle linee guida dettate dalla CIVIT con deliberazione n. 5/2012.

Ulteriore elemento di valutazione è rappresentato dal processo di riorganizzazione dell'Ente, indicato come uno tra gli obiettivi strategici dall'organo di vertice, avviato nel corso del 2015, con conseguente collocamento di alcune strutture dirigenziali da un Servizio all'altro. Come già osservato nella relazione annessa al giudizio di parificazione 2015, tale processo non si è tradotto in una rimodulazione del Piano della *performance*, diversamente da quanto avvenuto per il documento 2016-2018.

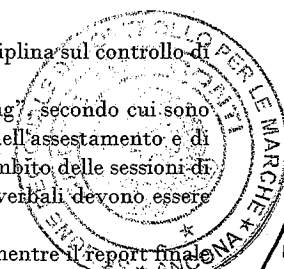
Per quanto riguarda eventuali revisioni del Piano, si riferisce che, per il 2015, non si sono resi necessari adeguamenti o integrazioni. In generale, i singoli correttivi vengono proposti dai dirigenti apicali nell'ambito delle proprie sessioni di *reporting* e generalmente portati a conoscenza del Segretario generale, incaricato di elaborare la proposta di Piano della *performance*; essi non vengono esplicitamente indicati in termini di misure correttive da parte del controllo di gestione, ma sono eventualmente valutati dalla Giunta regionale in fase di approvazione del nuovo Piano della *performance*.

In relazione al monitoraggio infrannuale degli obiettivi previsto dalla delibera di Giunta regionale n. 889/2006⁷⁷, si apprende che, per il 2015, non è stato necessario, da parte delle strutture regionali, convocare alcuna sessione di *reporting*. Come riferito nella relazione, "gli obiettivi, non appena formalizzati dalla Giunta regionale, sono stati inseriti nel SiMOVE² (sistema di monitoraggio e valutazione dell'efficacia), che dà la possibilità di gestire informaticamente il ciclo di programmazione e controllo e che genera anche le stampe di report.

⁷⁷ Delibera di Giunta regionale n. 889 del 31 luglio 2006 "LR 20/01 – art 4 comma 1 lett. b – Adozione della disciplina sul controllo di gestione".

La normativa regionale prevede un monitoraggio infrannuale degli obiettivi attraverso le "sessioni di reporting", secondo cui sono previste delle sessioni di reporting obbligatoriamente in concomitanza della predisposizione del rendiconto, dell'assestamento e di significative variazioni di bilancio e, comunque, entro il 30 giugno, e a fine esercizio. Le decisioni assunte nell'ambito delle sessioni di reporting costituiscono titolo per variazioni ai documenti di previsione degli obiettivi gestionali ed i relativi verbali devono essere trasmessi al COCIV.

I report delle strutture devono essere prodotti entro il mese di febbraio successivo alla chiusura dell'esercizio, mentre il report finale "Strumenti di monitoraggio e controllo strategico" viene prodotto, di regola, entro il semestre successivo all'anno di riferimento.



A fine anno ogni struttura ha prodotto un proprio report con le determinazioni a consuntivo. Tutta la documentazione è stata trasmessa al Comitato di controllo e di valutazione al fine della validazione metodologica del processo di controllo e dell'apertura della fase di valutazione.

La Posizione di funzione Sistemi informativi statistici e di controllo di gestione ha poi trasmesso al Segretario generale, ai fini della rendicontazione di cui alla Relazione sulla performance, il report "sintetico" per struttura e per azione regionale, prodotto tramite il SiMOVE², della percentuale di conseguimento di ciascun obiettivo".

Quanto alla Relazione dell'Organismo indipendente di valutazione (O.I.V.) sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lett. a) e g) del d.lgs. n. 150/2009), essa risulta regolarmente pubblicata sul sito dell'Ente ed offre un'analisi delle criticità e delle opportunità del citato sistema dei controlli interni⁷⁸.

In sintesi, quanto al primo aspetto, l'OIV sottolinea, per il 2015:

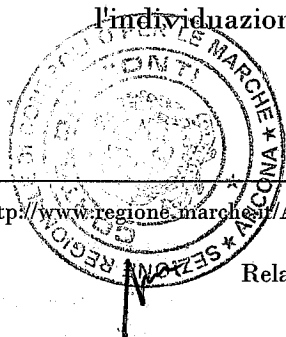
- La mancata integrazione tra gli strumenti di misurazione della *performance* (Piano della *Performance*) e gli strumenti di programmazione economico-finanziaria, lacuna che viene colmata con l'approvazione del documento 2016-2018;
- Il forte ritardo con cui è stato avviato il ciclo della *performance* ha avuto riflessi anche sullo svolgimento del monitoraggio infra annuale che, di fatto, non è avvenuto;
- Anche l'identificazione degli obiettivi, assegnati dopo l'insediamento della nuova Giunta, in coerenza con quelli di bilancio indicati nel documento programmatico risulta non contestuale;
- La tardiva assegnazione degli obiettivi ha comportato uno svolgimento del processo di valutazione fortemente dilatato sul piano temporale.

Tuttavia, come specificato dall'Organo, al momento della redazione della relazione non risultano criticità e/o procedure di conciliazione avviate.

Quanto alle opportunità, si segnala:

- L'implementazione tra il processo di attuazione del ciclo della *performance* ed il Cruscotto di Monitoraggio e controllo strategico, "in grado di documentare in modalità sistemica, il coinvolgimento degli stakeholder interni, sia nella definizione degli standard di qualità, nelle indagini di clima interno e di benessere organizzativo, che nei criteri da seguire per l'individuazione di dimensioni, indicatori e standard di qualità esterna";

⁷⁸ <http://www.regione.marche.it/Amministrazione-Trasparente/Performance/Sistema-di-misurazione-e-valutazione-della-perform.>



- L'avvio di un modello plurifunzionale che permette l'analisi ed il monitoraggio dei costi sostenuti dalle unità organizzative nel corso dell'espletamento delle attività istituzionali⁷⁹.

L'OIV dà atto dello sforzo compiuto dall'Amministrazione circa "l'avvio di un processo di rinnovamento ed integrazione, nel rispetto dei tempi adempimentali, come dimostra l'approvazione del Piano della Performance 2016-2018. Anche gli strumenti ICT al servizio della trasparenza presentati dalla Regione Marche, nonché le azioni proposte nel PTTP dalla Regione Marche e nel Piano della Performance convergono verso la piena realizzazione di procedure e processi sempre più automatici per garantire tempestività di aggiornamento e completezza della pubblicazione dei dati".

Allo scopo di disporre di un miglior quadro delle informazioni finanziarie, economiche, organizzative e di impatto, necessarie per programmare e monitorare l'attività istituzionale, nell'ambito dell'implementazione della riforma contabile di cui al d.lgs. n. 118/2011, l'OIV ritiene "opportuno integrare nella programmazione le azioni pianificate per il raggiungimento degli obiettivi 2020 definiti dall'UE e l'utilizzo dei fondi comunitari disponibili per il raggiungimento di tali obiettivi nel sistema regionale".

3.3 Valutazione del personale con incarico dirigenziale

Strettamente collegato al controllo di gestione è il sistema di valutazione del personale. Ai sensi dell'art. 2, comma 2, della l.r. n. 22/2010, la Giunta regionale ha il compito di disciplinare le procedure per la valutazione del personale e, in particolare, per l'individuazione delle fasce di merito⁸⁰.

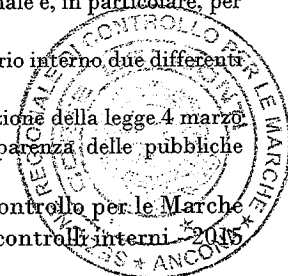
La Regione Marche ha attribuito al Comitato di controllo interno e valutazione (COClV) le funzioni dell'Organismo interno di valutazione di cui all'art. 14 del d.lgs. 150/2009 (al quale è affidato il

⁷⁹ Il modello, in via sperimentale per il 2016 produrrà, per alcune unità organizzative, le informazioni di costo ricercate, mediante l'attribuzione di costi diretti e quote di costi comuni, determinate attraverso criteri "causali" nell'ambito del modello di *cost accounting* definito. Tale progetto, potrà costituire una fonte di specifica azione di miglioramento, al fine di completare la mappatura dei procedimenti e dei processi dell'azione amministrativa, definendo i "prodotti" dell'attività dell'ente, intesi come servizi intermedi o finali. Ciò in coerenza con la ripartizione dei costi di funzionamento per Missioni e programmi a garanzia di una sempre maggiore trasparenza e produttività, rendicontando sull'uso delle risorse pubbliche, nella prospettiva di un'efficace accountability.

⁸⁰ L'art. 2, co. 2 della l. reg. 22/2010 prevede che "la Giunta regionale e l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa regionale deliberano, nell'ambito delle rispettive competenze, la disciplina delle procedure per la valutazione del personale e, in particolare, per l'individuazione delle fasce di merito".

In attuazione della predetta norma la Giunta regionale e l'Assemblea legislativa hanno implementato al proprio interno due differenti sistemi di valutazione del personale.

L'adeguamento dell'ordinamento regionale ai principi del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni) è avvenuto con la L. R. n. 22/2010.



compito di sovrintendere al funzionamento complessivo del sistema di valutazione, dei controlli interni nonché della trasparenza e dell'integrità)⁸¹.

Il sistema di valutazione della *performance* individuale ed organizzativa del personale del comparto e del personale dirigente è stato approvato con deliberazione di Giunta Regionale n. 1232 del 1° agosto 2012. Nel rinviare alla relazione annessa al giudizio di parificazione 2014 per un approfondimento del meccanismo di funzionamento di tale sistema, per quanto concerne le valutazioni dirigenziali a valere sul 2015, l'Amministrazione ha dichiarato che l'OIV si è avvalso solo degli obiettivi del controllo di gestione (non rilevando i comportamenti professionali)⁸² mentre, ai fini della valutazione del personale, l'OIV ha utilizzato i risultati delle verifiche condotte dagli organi del controllo di gestione.

All'esito del processo di valutazione, l'Amministrazione ha proceduto all'attribuzione dei premi collegati alla *performance* e ha confermato che, ai fini dell'attribuzione dell'indennità di risultato, sono previste sei fasce di premialità, tre delle quali non danno luogo all'attribuzione del premio; quanto alla distribuzione percentuale dei dirigenti in ciascuna fascia, essa varia annualmente essendo correlata agli esiti della relativa valutazione.

Gli esiti della differenziazione nel conferimento dei premi sono riportati nella seguente tabella.

⁸¹ Ai sensi degli articoli 3 e 4 della L.R. 22/2010, il Consiglio regionale può avvalersi dell'Organismo Indipendente di Valutazione della Giunta regionale. L'Ufficio di Presidenza, avvalendosi della facoltà prevista dall'art. 4, comma 2, della l.r. n. 22/2010, con deliberazione n. 1318/165 del 9 aprile 2014 ha deciso di avvalersi del Comitato di controllo interno e di valutazione della Giunta regionale.

⁸² Ai sensi della DGR n. 1232/12 la valutazione dei dirigenti dei Servizi della Giunta regionale e dell'Agenzia Sanitaria Regionale è effettuata dalla Giunta regionale con il supporto del Comitato di controllo interno e valutazione. La valutazione dei dirigenti delle Posizioni di Funzione della Giunta e dell'ARS, invece, è effettuata dal Comitato di direzione, con il supporto del Comitato di controllo interno e di valutazione.

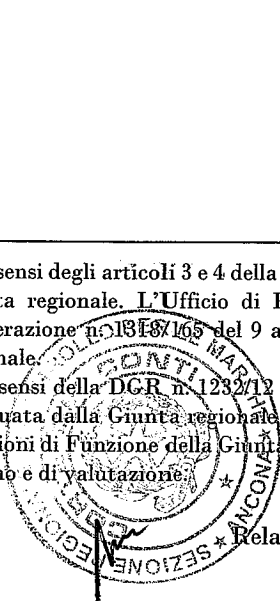


Tabella 1 - Differenziazione attribuzione premi Dirigenza Giunta regionale

FASCE RETRIBUTIVE	ANNO 2013			ANNO 2014			ANNO 2015		
	n. dir.(*)	totale premio	Inc.% premio su tot.	n. dir.(*)	totale premio	Inc.% premio su tot.	n. dir.(*)	totale premio	Inc.% premio su tot.
PREMIO DI PRODUTTIVITÀ MAGGIORE O UGUALE AL 90% DEL MASSIMO ATTRIBUITO	10	240.901,75	31,48	2	50.000,00	7,61	1	30.000,00	4,95
PREMIO DI PRODUTTIVITÀ COMPRESA TRA IL 60% E IL 90% DEL MASSIMO ATTRIBUITO	10	199.110,35	26,02	15	310.126,11	47,18	14	267.850,39	44,16
PREMIO DI PRODUTTIVITÀ MINORE O UGUALE AL 60% DEL MASSIMO ATTRIBUITO	35	325.165,21	42,5	35	297.145,07	45,21	36	308.707,74	50,89
TOTALE	55	765.177,31	100	52	657.271,18	100	51	606.558,13	100

Fonte: C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 157/2016/PARI.

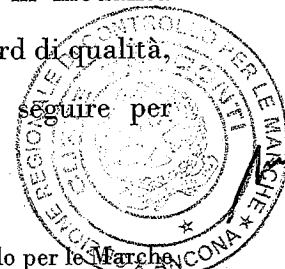
I dati evidenziano una situazione pressoché stabile nel biennio 2014-2015 ma con premi in diminuzione rispetto al 2013, a causa del collocamento a riposo di alcuni dirigenti.

Per ulteriori approfondimenti, si rinvia alla relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2015 (cit. delibera n. 157/2016/PARI).

3.4 Controllo strategico

Secondo quanto dichiarato nella relazione, il controllo strategico è integrato con il controllo di gestione e si avvale, quale strumento operativo, di un cruscotto di monitoraggio e controllo strategico che risulta pubblicato sul sito <http://coges.regione.marche.it/> (non immediatamente individuabile e raggiungibile) ed aggiornato ai dati 2016 (edizione 2017), il quale permette di valutare la corretta attuazione delle politiche regionali.

Come osservato dall'Organismo interno di valutazione nella Relazione sul funzionamento dei controlli interni, l'implementazione del Cruscotto di monitoraggio e controllo strategico nel ciclo della *performance* rappresenta un elemento di interesse "in grado di documentare in modalità sistemica, il coinvolgimento degli stakeholder interni, sia nella definizione degli standard di qualità, nelle indagini di clima interno e di benessere organizzativo, che nei criteri da seguire per l'individuazione di dimensioni, indicatori e standard di qualità esterna".



Secondo quanto riferito dall'Amministrazione, il controllo strategico non ha acclarato criticità o necessità di adeguamento dell'azione regionale.

Si segnala che, quanto alla previsione di strumenti di informativa da parte della Giunta regionale all'organo legislativo circa lo stato di attuazione delle leggi e dei risultati ottenuti in relazione agli obiettivi previsti, "la legge regionale di innovazione e semplificazione amministrativa n. 3/2015 prevede, all'articolo 6, la verifica di impatto della regolazione, quale attività di valutazione successiva, anche periodica, del raggiungimento delle finalità previste e della stima dei costi e degli effetti prodotti dagli atti normativi approvati nei confronti dei cittadini e delle imprese nonché sull'organizzazione e sul funzionamento delle amministrazioni pubbliche. A tal fine nelle leggi regionali possono essere inserite le clausole valutative con le quali si impegna la Giunta regionale a comunicare all'Assemblea legislativa regionale le informazioni necessarie per conoscere i tempi e le modalità applicative della legge, nonché per valutare le conseguenze dell'atto sui destinatari. In caso di previsione di clausola valutativa, la Giunta regionale fornisce gli elementi informativi richiesti mediante relazione inviata entro il termine previsto nella clausola stessa alla commissione assembleare competente per materia. La commissione esamina la relazione e la trasmette, con eventuali osservazioni, all'Assemblea legislativa regionale e alla Giunta regionale"⁸³.

⁸³ Cit. Relazione annuale del Presidente della Regione anno 2015 (prot. CdC n. 2881/2016).



4 SEZIONE III – CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI

Un rigoroso controllo sul sistema delle partecipazioni regionali è stato condotto in sede di giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2015, a cui si rinvia per maggiori approfondimenti, evidenziando importanti criticità⁸⁴.

Il presente controllo si pone, pertanto, in stretta continuità con il lavoro precedentemente svolto, fornendo un *focus* sul *sistema di governance e controllo* adottato nei confronti degli enti partecipati e, in particolare, sulle misure ed azioni nel frattempo intraprese dall'Amministrazione regionale.

All'esito delle verifiche condotte dalla Sezione ai sensi dell'art. 1, comma 5, del d.l. n. 174/2012, la Sezione ha ritenuto opportuno segnalare il permanere di profili di criticità, sia di carattere organizzativo-procedimentale (adozione della relazione e del piano di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni direttamente o indirettamente possedute non conformi ai requisiti formali e sostanziali di cui all'art. 1, comma 612, l. n. 190/2014 e mancata adozione di procedure di consolidamento dei conti), sia di carattere gestionale, concernenti specifici organismi partecipati (SVIM S.p.A. e Aerdorica S.p.A.).

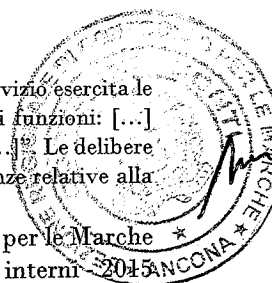
In particolare, la Sezione ha espresso perplessità in relazione alle carenze e lacunosità riscontrate nel sistema di *governance* e controllo adottato dall'Ente nei confronti dei propri organismi partecipati.

Pur rilevando, secondo quanto indicato nella citata relazione annuale, con riferimento all'esercizio 2015, l'assenza di una struttura dedicata al controllo sugli organismi partecipati⁸⁵, la Sezione prende positivamente atto che, con deliberazione di Giunta regionale 25 gennaio 2017, n. 31 è stata istituita una apposita Posizione di funzione deputata all'indirizzo, coordinamento e vigilanza sulle società partecipate.

Ad integrazione di quanto sopra esposto, l'Amministrazione regionale ha riferito che con deliberazione di Giunta regionale 24 febbraio 2017, n. 152, è stato assegnato l'incarico di direzione della P.F. Controlli di secondo livello, auditing e società partecipate che annovera, tra le proprie competenze, anche "indirizzo, coordinamento e vigilanza sulle società partecipate". Secondo quanto

⁸⁴ Cit. deliberazione n. 157/2016/PARI.

⁸⁵ Come riferito nella relazione 2015, la delibera di Giunta regionale 2 agosto 2013, n. 1209 stabilisce che "ciascun Servizio esercita le funzioni regionali relative alle materie attribuite. Sono comprese nella competenza di ciascun Servizio le seguenti funzioni: [...] Attività di indirizzo, coordinamento e vigilanza sugli enti dipendenti, Attività relative alle partecipazioni societarie [...]. Le delibere concernenti l'organizzazione delle strutture della Giunta regionale possono attribuire a singole strutture le competenze relative alla vigilanza sugli enti dipendenti e sugli organismi partecipati.



riportato nella nota del 23 maggio cit., la predetta struttura ha dato avvio ad un'attività di verifica per ogni singola entità partecipata (a titolo di esempio, è stato fornito il seguente elenco: avvenuta adozione dei regolamenti interni per la definizione delle diverse procedure; modalità di acquisizione di beni e servizi; rispetto di quanto stabilito dal d.lgs. n. 175/2016).

La Sezione prende positivamente atto della creazione di una struttura *ad hoc* deputata al controllo degli organismi partecipati.

Con riferimento alle agenzie ed agli enti dipendenti che operano in materie di competenza regionale, i controlli vengono effettuati, in linea generale, secondo le modalità e nei limiti stabiliti dalla legge regionale 18 maggio 2004, n. 13.

Quanto agli enti strumentali, sono le singole leggi istitutive che definiscono gli ambiti del controllo a cui gli stessi sono sottoposti.

Relativamente ai contenuti del controllo svolto sulle c.d. società *in house* (IRMA S.r.l e SVIM S.p.A), le singole leggi istitutive stabiliscono che a ciascun ente spetta il dovere di presentare il programma di attività da svolgere nel corso dell'anno ed il relativo piano finanziario, da approvarsi da parte della Giunta regionale.

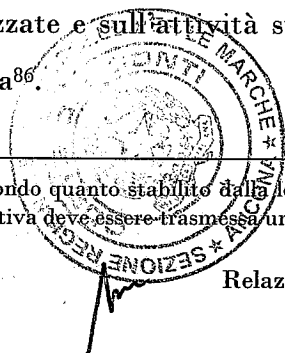
Le criticità maggiori si sono registrate nei confronti della società *in house* SVIM S.p.A. e della società a partecipazione regionale maggioritaria Aerdorica S.p.A.

In particolare, con riferimento a SVIM S.p.A., anche per l'esercizio 2015, la Sezione ha registrato un significativo ritardo nell'approvazione da parte della Giunta regionale del programma di attività atteso che lo stesso, trasmesso sin dal 31 ottobre 2014, risulta approvato giusta deliberazione n. 1131 del 21 dicembre 2015.

Nel ribadire le criticità derivanti dalla mancata tempestiva approvazione della proposta di piano annuale, attese le connesse situazioni di incertezza programmatica e gestionale, già espresse in occasione dei precedenti referti, la Sezione rileva, tuttavia, come in relazione alla programmazione 2016, il programma di attività sia stato adottato con deliberazione di Giunta regionale 9 maggio 2016, n. 449 e, pertanto, in anticipo rispetto alla prassi osservata negli ultimi anni.

Come emerso dalla relazione annuale, la società in parola ha assolto, parimenti in ritardo, l'obbligo previsto dall'art. 7, comma 6, della l.r. n. 17/1999, in forza del quale, entro il 31 gennaio, la società trasmette alla Giunta regionale e alla commissione consiliare competente una relazione sulle risorse utilizzate e sull'attività svolta, ai fini del controllo sull'efficacia, efficienza ed economicità della stessa⁸⁶.

⁸⁶ Secondo quanto stabilito dalla legge regionale, entro 90 giorni dalla data di approvazione del bilancio di esercizio, all'Assemblea legislativa deve essere trasmessa una relazione sulle attività svolte da SVIM S.p.A..



Con riferimento alla problematica inerente l'assoggettabilità ad Iva di tutte le attività svolte dalla società in esame (oggetto di interpello n. 910 89/2014 del 9 dicembre 2014), contrariamente a quanto rappresentato in occasione delle precedenti verifiche sul bilancio di previsione 2015 e sul rendiconto 2014, circa l'adozione di specifiche misure prudenziali (nella specie allocazione in un fondo di risorse destinate), l'Amministrazione ha operato delle rettifiche precisando che "non sono previsti specifici accantonamenti nel bilancio regionale, tuttavia si evidenzia che l'accantonamento 2015 al Fondo perdite reiterate negli organismi partecipati risulta essere di entità superiore rispetto a quella prevista dalla normativa [...]"⁸⁷.

Con decreto del Presidente della Regione Marche n. 50/PRES del 31 gennaio 2017 è stato nominato il nuovo Amministratore unico di SVIM S.p.A..

E' stato, inoltre, verificato che nella seduta dell'Assemblea legislativa del 21 febbraio 2017 è stata approvata la legge regionale n. 6 del 27/02/2017 concernente "Trasformazione della Società Sviluppo Marche S.p.A. (SVIM S.p.A.) in società a responsabilità limitata".

Come ulteriormente precisato dalla Regione Marche nella nota del 23 maggio 2017, ad oggi la SVIM S.r.l. è definibile come società affidataria *in house* sulla quale la Regione Marche esercita il controllo analogo a quello esercitato sulle proprie strutture.

Alla luce delle linee guida recentemente emanate dall'ANAC, l'Ente ha ritenuto prioritario definire le modalità per lo svolgimento di detto controllo analogo da utilizzarsi in tutte le società alle quali siano applicabili.

Si prende atto dell'approvazione della delibera di Giunta regionale 22 maggio 2017, n. 497 avente ad oggetto "Richiesta di parere alla Seconda Commissione consiliare in ordine allo schema di deliberazione concernente: L.R. n. 6/2017 e D.Lgs. 175/2015 - Approvazione criteri e modalità di svolgimento del controllo analogo sulla società in house Sviluppo Marche srl (SVIM)".

Quanto ai chiarimenti richiesti in merito a presunte illegittimità relative a nuove recenti assunzioni a tempo determinato, operate da SVIM S.p.A., e per le quali il Presidente della Regione Marche ha dichiarato di avere richiesto una verifica all'ANAC e di avere interessato il responsabile della prevenzione ed anticorruzione regionale, la Regione Marche ha precisato che è stata accertata la rispondenza delle modalità utilizzate per le assunzioni a quanto previsto nel regolamento interno della società e che in data 15 febbraio 2017 è stata inviata all'ANAC una relazione del Responsabile

⁸⁷ Cit. deliberazione n. 157/2016/PARI.

In sede di verifiche sul rendiconto regionale 2015, la Regione Marche, ad integrazione di quanto sopra riportato, ha ulteriormente precisato che anche l'accantonamento al Fondo perenti di euro 218.675.872,96 garantisce una copertura superiore (79,87% dello stock dei debiti perenti ai 31/12/2015) rispetto a quella prevista dalla normativa" (cfr. nota Regione Marche prot. n. 8169/2016). Per inciso, sulla congruità degli accantonamenti effettuati dalla Regione Marche, la Sezione ha evidenziato di non essere in grado di valutare l'adeguatezza della somma accantonata vista la limitatezza delle informazioni fornite dagli uffici regionali.



della prevenzione e della corruzione. Si è ancora in attesa delle risultanze delle valutazioni dell'ANAC.

La Sezione si riserva ulteriori approfondimenti in occasione delle verifiche sull'esercizio 2016.

Le criticità maggiori permangono a carico della Società Aerdorica S.p.A., di cui la Regione Marche detiene una quota di partecipazione pari all'89,68 per cento⁸⁸.

La Sezione ha rilevato il permanere di difficoltà sia dal punto di vista gestionale sia in relazione al quadro economico-finanziario, pesantemente compromesso da una significativa perdita di esercizio, anche per l'esercizio 2015, quantificata in euro 13.074.236,00, in ragione della quale il patrimonio netto della società al 31 dicembre 2015 è risultato attestarsi ad un valore di euro 5.985.000,00.

A ciò si aggiunge un'allarmante situazione debitoria che, quantificata in un valore di poco superiore a 37 milioni di euro nel 2014, è asceso al 31 dicembre 2015 a 43.590.595,00 euro sebbene, secondo quanto comunicato dalla Regione Marche con nota del 23 novembre 2016, al 31 agosto 2016, tali dati abbiano registrato un -2,7 per cento dell'ammontare complessivo dei debiti in capo alla società. In ragione della predetta perdita, l'Amministratore unico ha rappresentato la necessità di procedere all'adozione dei provvedimenti di cui all'art. 2446 del codice civile.

La Sezione, in occasione del giudizio di parificazione 2015, richiamate le criticità afferenti al presupposto della continuità aziendale, attesa la mancanza di un piano industriale sostenibile, pur prendendo atto degli apparenti risultati migliorativi conseguiti nell'esercizio 2016, ha espresso perplessità in ordine alle operazioni di sottoscrizione di capitale cui l'Amministrazione regionale ha dato corso sul finire dell'esercizio 2015.

In questa prospettiva, non sono risultate persuasive le valutazioni compiute dall'Amministrazione sotto il profilo della compatibilità dell'operazione con il divieto posto dall'art. 6, comma 19, del d.l. 78/2010 – secondo cui è precluso alle PP.AA. di effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, di rilasciare garanzie a favore delle società partecipate che hanno chiuso gli ultimi tre bilanci in perdita – sia per ciò che attiene alla ritenuta inapplicabilità alla Amministrazione regionale della disposizione in parola, sia per ciò che riguarda la rilevata doverosità della sottoscrizione dell'aumento di capitale oggetto di richiamo.

Con riferimento, in particolare, al primo aspetto, giova evidenziare come il d.lgs. 175/2016, all'art. 14, ribadisca il principio di divieto del c.d. soccorso finanziario, non operando alcun distinguo in ragione dell'ente partecipante.



⁸⁸ Dati da www.telemaco.info@anac.it (agg. al 18 gennaio 2017).

A tale proposito, si osserva che, ai sensi dell'art. 14, comma 5 del d.lgs. n. 175/2016, contenente la disciplina della crisi d'impresa di società a partecipazione pubblica, è fatto divieto alle amministrazioni pubbliche, così come individuate dall'art. 1, comma 3, della l. n. 196/2009, di effettuare aumenti di capitale a favore di società partecipate che per tre esercizi consecutivi abbiano registrato perdite di esercizio, salvo quanto previsto dagli artt. 2447 e 2482-ter c.c.

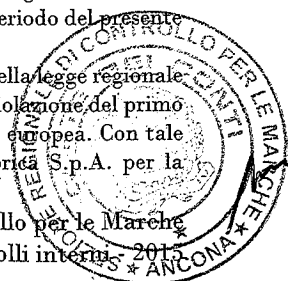
Tuttavia, sono consentiti trasferimenti straordinari, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma, relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento che preveda il raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni, approvato dall'Autorità di regolazione di settore e comunicato alla Sezione regionale della Corte dei conti competente con le modalità di cui all'articolo 5 del medesimo decreto (Oneri di motivazione analitica)⁸⁹.

Parimenti, con riferimento alla deduzioni svolte dall'Amministrazione regionale a sostegno della doverosità della sottoscrizione dell'aumento di capitale oggetto di richiamo, la Sezione ha osservato come le stesse trovino fondamento piuttosto in valutazioni di fatto (possibile *default* della società, compromissione del processo di privatizzazione, esigenza di salvaguardare i livelli occupazionali) e come, d'altro canto, non risulti dirimente la circostanza che, all'atto dell'assunzione dei relativi impegni, non si fossero ancora verificate le condizioni di cui al menzionato art. 6 comma 19 del d.l. 78/2010 (perdite reiterate nel triennio).

Perplessità sono state, inoltre, manifestate in ordine all'estremo ritardo con cui è intervenuto il decreto n. 159/ITE del 4 agosto 2016 del Dirigente del Servizio Infrastrutture Trasporti Energia, di annullamento del contributo straordinario accordato alla società ai sensi del decreto n. 280/ITE del 16 settembre 2014⁹⁰ e, conseguentemente, alle modalità osservate per il recupero del suddetto contributo, nonché in ordine alla pretesa insussistenza dell'obbligo di preventiva verifica ex art. 48 *bis*, d.p.r. 602/1973.

⁸⁹ È previsto, inoltre, che "Al fine di salvaguardare la continuità nella prestazione di servizi di pubblico interesse, a fronte di gravi pericoli per la sicurezza pubblica, l'ordine pubblico e la sanità, su richiesta della amministrazione interessata, con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, adottato su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con gli altri Ministri competenti e soggetto a registrazione della Corte dei conti, possono essere autorizzati gli interventi di cui al primo periodo del presente comma".

⁹⁰ Con sentenza n. 179/2015 la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 1, comma 2, della legge regionale 10 settembre 2014, n. 22 in quanto non conforme alla normativa in materia di aiuti di Stato e, segnatamente, per violazione del primo comma dell'art. 117 Cost. ed in relazione agli artt. 107 e 108, par. 3, del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea. Con tale norma, infatti, la Regione aveva autorizzato la concessione di un contributo straordinario alla società Aerdomica S.p.A. per la definizione degli adempimenti fiscali pregressi pari ad 1,1 meuro.



Proprio in occasione delle verifiche sul rendiconto regionale 2015⁹¹, la Sezione, anche alla luce della disciplina sulla gestione della crisi delle società pubbliche recata dall'art.14 d.lgs. 175/2016, ha segnalato la necessità di una pronta definizione di un piano industriale e raccomandato un'attenta valutazione dei presupposti cui la citata disposizione subordina la legittimità di trasferimenti in favore di società che abbiano registrato perdite per tre esercizi consecutivi.

Agli esiti delle ulteriori verifiche condotte dalla Sezione, si segnala che l'Assemblea legislativa regionale, con deliberazione amministrativa n. 48 del 21 febbraio 2017, ha deciso di istituire una Commissione di inchiesta su Aerdorica S.p.A., al fine di verificare efficienza, efficacia, economicità e capacità manageriali delle gestioni succedutesi nella conduzione dell'Aeroporto Raffaello Sanzio di Falconara Marittima e la presentazione di proposte per il rilancio strategico della società.

Con deliberazione di Giunta regionale del 27 febbraio 2017, n. 181, la Regione ha approvato il piano di risanamento riferito alla società Aerdorica S.p.A. e la conseguente proposta di aumento di capitale ai sensi dell'art. 2447 c.c.⁹², posta all'ordine del giorno dell'Assemblea straordinaria dei soci, convocata dall'Amministratore unico di Aerdorica S.p.A. con nota del 15 febbraio 2017.

Secondo quanto riportato nel documento istruttorio, con nota del 27 febbraio 2017, è stato trasmesso al Dirigente del Servizio Tutela, gestione e assetto del territorio il Piano di risanamento attestato ex art.67, comma 3, lettera d) della legge fallimentare della società Aerdorica S.p.A. Il suddetto piano garantirebbe il risanamento definitivo della Società, previo raggiungimento dell'equilibrio finanziario entro tre anni, così come previsto dall'art. 14, comma 5, del D.lgs. n. 175/2016 e prevedrebbe la riduzione in via transattiva del debito con le banche nella misura del 60 per cento ed il pagamento integrale dei rimanenti debiti con i fornitori, con il residuo dei soli debiti nei confronti degli enti previdenziali.

Posta la imprescindibilità di tali misure ai fini della prosecuzione dell'attività dell'Aeroporto marchigiano, la Regione Marche ha disposto di procedere all'adozione degli atti di sottoscrizione del capitale, previo accordo con le banche secondo le modalità anzidette, nonché all'esito della procedura di notifica alla Commissione europea ai sensi della normativa sugli aiuti di Stato.

In particolare, si osserva che dalla citata deliberazione non è direttamente rinvenibile l'impegno economico-finanziario a carico della Regione Marche e che, da riscontri ufficiosi, lo stesso sarebbe

⁹¹ Quanto ai risultati conseguiti sul versante della situazione debitoria, alle avviate politiche di contenimento dei costi ed alla razionalizzazione del costo relativo al personale, si rinvia alla relazione annessa al giudizio di parificazione del rendiconto 2015 (cit. delib. n. 157/2016/P.A.R.I.).

⁹² Deliberazione di Giunta regionale del 27 febbraio 2017, n. 181 avente ad oggetto "Approvazione del Piano di risanamento attestato ex art. 67, comma 3, lettera d) della legge fallimentare riferito alla società Aerdorica S.p.A. e della conseguente proposta di aumento di capitale".

quantificato in circa 20 milioni di euro nel quadriennio 2017-2020 (15 milioni di euro nel 2017, 2 milioni di euro nel 2018 e 1,5 milioni di euro per ciascuno degli anni 2019 e 2020).

Tuttavia, la Regione Marche è successivamente intervenuta sulla materia con la deliberazione di Giunta regionale 29 marzo 2017, n. 302, recante “Proposta di legge regionale a iniziativa della Giunta regionale concernente: “Interventi urgenti per assicurare la continuità del servizio di trasporto aereo nella Regione Marche”.

Come riportato nel documento istruttorio, “per fare fronte alla particolare situazione di difficoltà che interessa la società di gestione dell’aeroporto [...], in attesa della privatizzazione, sono concessi alla stessa società aiuti per il salvataggio e la ristrutturazione, destinati ad assicurare la prosecuzione delle attività aziendali in condizioni di equilibrio economico-finanziario e il ripristino della redditività in conformità a quanto stabilito dalla normativa dell’Unione europea e in particolare dalla Comunicazione della Commissione 2014/C 249/01 (Orientamenti sugli aiuti di Stato per il salvataggio e la ristrutturazione di imprese non finanziarie in difficoltà). Occorre infatti evitare il rischio dell’interruzione di questo importante servizio per lo sviluppo economico e sociale del territorio marchigiano, soprattutto ora che l’attuale organo amministrativo, operando in totale discontinuità con la pregressa gestione tecnica, ha intrapreso un’intensa azione diretta alla ristrutturazione finanziaria e al risanamento della società”.

Tale proposta di legge è stata sottoposta all’esame della Commissione consiliare competente in data 3 aprile e, nella seduta del Consiglio regionale del 5 aprile 2017, con procedura di urgenza, è stata approvata con legge regionale n. 13/2017⁹³.

L’art. 2 della l.r. n. 13/2017 citata prevede per l’anno 2017 un “aiuto per il salvataggio” per complessivi euro 7.280.000,00 sotto forma di prestito da utilizzare per il pagamento dei fornitori strategici e degli istituti di credito, secondo il piano di risanamento presentato dall’Amministratore unico. La durata del prestito non può superare sei mesi decorrenti dall’erogazione della prima rata ed il rimborso delle risorse concesse a titolo di aiuto per il salvataggio può avvenire anche mediante l’assegnazione al socio Regione Marche.

L’effettiva erogazione dell’aiuto è subordinata alla autorizzazione della Commissione europea.

E’ previsto, inoltre, sempre previa autorizzazione della medesima Commissione, un “aiuto per la ristrutturazione” per un massimo di euro 20.000.000,00 attraverso la ricapitalizzazione, comprensivo dell’importo precedente. La società dovrà presentare entro e non oltre quattro mesi dalla data di

⁹³ Legge regionale 7 aprile 2017, n. 13 avente ad oggetto: “Interventi urgenti per assicurare la continuità del servizio di trasporto aereo nella Regione Marche”.



autorizzazione dell'aiuto per il salvataggio, un adeguato piano di ristrutturazione conforme a quanto richiesto dalla Commissione.

Sempre per l'esercizio 2017, è prevista la possibilità di assegnare un contributo dell'ammontare massimo di euro 1.050.000,00.

Quanto alle perplessità espresse dalla Sezione circa la compatibilità dell'operazione con quanto disposto dall'art. 14 del d.lgs. n. 175/2016, la Regione Marche ha rappresentato, con particolare riguardo alla capacità della società di tornare in equilibrio e all'economicità e all'efficacia della gestione del servizio tramite il medesimo organismo, che la valutazione è stata effettuata tenendo conto anche di quanto stabilito in materia dalla Comunicazione della Commissione Orientamenti sugli Aiuti di Stato agli aeroporti e alle compagnie aeree – G.U. DE C 99 del 4.04.2004 – e della giurisprudenza della Corte di Giustizia. “Di conseguenza, l'operazione è stata ritenuta compatibile con quanto stabilito dall'art. 14 del d.lgs. n. 175/2016 – che detta disposizioni rivolte alla generalità delle società partecipate, qualunque tipologia di attività svolgano – leggendo le stesse alla luce degli Orientamenti della Commissione e della giurisprudenza della Corte di Giustizia”⁹⁴.

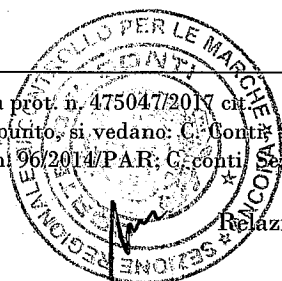
La Sezione, nel riservarsi l'esame della l.r. n. 13/2017 in diversa sede e preso atto delle osservazioni offerte dalla Regione, ritiene tuttavia non superate le perplessità circa la compatibilità dell'operazione complessiva con la disciplina sulla crisi d'impresa a mente dell'art. 14, comma 5, del d.lgs. n. 175/2016 cit., che, peraltro, non è norma nuova ma riproduce quanto già previsto dall'art. 6, comma 19, del d.l. n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010; sottolinea, pertanto, che le possibilità di ricapitalizzazione di società partecipate in crisi non sono indiscriminate bensì, ove tale ricapitalizzazione sia concessa, è soggetta a rilevanti e penetranti controlli volti a stabilirne l'effettività utilità (Autorità di regolazione del settore, ove presente, e Corte dei conti) e l'ente è tenuto a motivare in maniera circostanziata la propria scelta.

In particolare, in caso di riduzione del capitale della società al di sotto del limite legale, l'ente territoriale è chiamato a valutare attentamente l'opportunità di prevedere oneri per ricapitalizzazione della società. Tale decisione, si ribadisce, deve tenere conto, previa presentazione di un piano di ristrutturazione, non solo della capacità della stessa società di tornare in equilibrio ma anche dell'economicità e dell'efficacia della gestione del servizio tramite medesimo ente⁹⁵.

La Sezione, in sede istruttoria, ha chiesto informazioni in merito all'approvazione da parte di ENAC del piano di risanamento ai sensi dell'art. 14, comma 5, del d.lgs. n. 175/2016, in base al quale

⁹⁴ Nota prot. n. 475047/2017 cit.

⁹⁵ Sul punto, si vedano: C. Conti Sez. reg. contr. Piemonte, delib. n. 61/2010/SRCPIE/PAR, C. conti, Sez. reg. contr. Lombardia, delib. n. 96/2014/PAR; C. conti Sez. reg. contr. Puglia, delib. n. 27/2016/PRSP.



eventuali misure di risanamento devono essere contemplate in un piano approvato dall'Autorità di regolazione del settore.

In sede di contraddittorio, è emerso che l'Amministrazione regionale si è attivata sia per la predisposizione del bando per la dismissione delle quote societarie regionali, che per l'integrazione e l'implementazione del piano di ristrutturazione precedentemente approvato, mantenendo un rapporto diretto, ancorché informale, con ENAC, così da poter presentare, una volta completato, un documento il più possibile adeguato alle richieste dello stesso.

Quanto al mancato adempimento alle disposizioni di cui all'art. 5, che prevede l'obbligo di motivazione analitica per eventuali aumenti di capitale⁹⁶, e all'art. 14, comma 5 del d.lgs. n. 175/2016, non avendo ricevuto documentazione alcuna concernente il nuovo piano industriale né gli atti deliberativi di aumento di capitale e risanamento della Società approvati dall'Amministrazione, nel corso dell'adunanza pubblica tenutasi lo scorso 25 maggio 2016, la Regione si è impegnata ad inviare la documentazione il prima possibile.

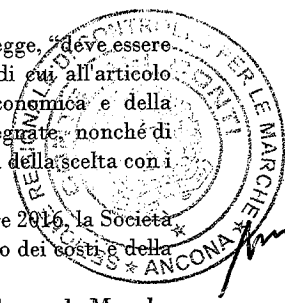
Secondo quanto emerso da riscontri ufficiosi, l'esercizio finanziario 2016 si sarebbe chiuso con un risultato economico negativo, seppure in miglioramento rispetto all'anno precedente⁹⁷. A tale proposito, il Collegio esprime preoccupazione per i gravi riflessi che tale situazione potrebbe avere sul futuro dell'Aeroporto.

Si rammenta infatti che, in considerazione di quanto stabilito dall'articolo 4 della Convenzione tra Aerdorica S.p.A. ed ENAC (sottoscritta nel 2009), è previsto che la concessionaria debba condurre la gestione in modo da tendere all'equilibrio economico-finanziario da raggiungere, pena l'automatica decadenza di cui all'art. 14-bis della stessa Convenzione, allo scadere del primo quadriennio, ovvero al termine dell'esercizio 2016.

Nella nota del 23 novembre 2016 cit., la Regione Marche rappresentava, tra le prospettive considerate, sia l'immediato avvio della procedura di evidenza pubblica per la dismissione delle proprie quote societarie secondo il modello di bando concordato con ENAV, sia l'avvio di uno studio volto a verificare la possibilità di procedere alla fusione tra la Società Interporto Marche S.p.A. – indirettamente partecipata della Regione – e Aerdorica S.p.A.

⁹⁶ L'art. 5 cit. prevede che un eventuale aumento di capitali in società già costituite, al di là dei casi previsti dalla legge, deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali di cui all'articolo 4, evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria e in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate, nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell'azione amministrativa.

⁹⁷ Secondo quanto affermato in una relazione inviata, a questa Sezione, dalla Regione Marche lo scorso 23 novembre 2016, la Società avrebbe avviato una politica di risanamento sul versante della situazione debitoria, delle politiche di contenimento dei costi e della razionalizzazione della spesa per il personale.



Quanto agli aggiornamenti richiesti anche in merito agli esiti dell'udienza prefallimentare del 9 marzo 2017, nelle memorie inviate lo scorso 23 maggio, la Regione Marche ha informato che l'udienza prefallimentare è stata rinviata al mese di giugno 2017, anche a seguito dall'attività svolta da parte dell'Ente nonché grazie alla esibizione della c.d. "comfort letter" con cui la DG Concorrenza della Commissione europea ha comunicato che sono state predisposte le misure necessarie per l'adozione di una decisione positiva della stessa Commissione in merito alla notifica dell'aiuto di Stato relativo al "Salvataggio di Aerdorica" (art. 2, l.r. n. 13/2017).

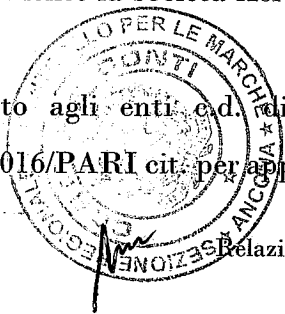
Secondo quanto riferito dalla Regione Marche, al fine di assicurare la prosecuzione dell'attività dell'aeroporto, sono state poste in essere alcune misure tra cui quella a maggiore impatto che riguarda il negoziato con le banche creditrici: si è ottenuta una rinuncia dei creditori di importo pari ad euro 7.113.283,00, pari al 59 per cento dell'esposizione globale presso il settore bancario e a circa il 20 per cento dell'esposizione debitoria complessiva.

D'altra parte, come pure ribadito in sede di contraddittorio, l'Amministrazione regionale ritiene che il "danno derivante da un eventuale fallimento di Aerdorica per la Regione sarebbe molto più grave, dato che, oltre alla perdita del capitale già versato dovrebbe rispondere anche del danno per i creditori in quanto socio con azione di direzione e coordinamento e sarebbe chiamata a sostenere un onere complessivo di circa 40.000.000,00 di euro [...] infatti oltre alla perdita di circa 250 posto di lavoro (fra dipendenti diretti e lavoratori dell'indotto) con la conseguente necessità di attivare interventi di sostegno al reddito e comunque interventi di tipo sociale, bisogna tenere conto delle difficoltà che deriverebbero alle numerose pmi della regione che svolgono attività legate al commercio con l'estero".

Quanto al bando per la dismissione delle quote societarie di proprietà della Regione Marche, la predisposizione dello stesso è in fase avanzata e l'Amministrazione si sta adoperando per l'integrazione e l'implementazione del piano di ristrutturazione, che troverà applicazione solo se dovesse fallire il tentativo di privatizzazione della società.

Alla luce delle considerazioni suesposte, nel ribadire le osservazioni formulate in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto 2015, in ordine alle operazioni di sottoscrizione di capitale effettuate dall'Amministrazione regionale a fine 2015, la Sezione conferma gli elementi di incertezza espressi nel presente capitolo e si riserva un più compiuto ed approfondito esame della situazione concernente la società Aerdorica S.p.A. in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale 2016.

Quanto agli enti c.d. dipendenti, nel rinviare alla relazione allegata alla deliberazione n. 157/2016/PARI cit. per approfondimenti, la Sezione rimarca il permanere delle criticità rilevate, con



particolare riferimento alla situazione di estrema difficoltà finanziaria del Piceno Consind e del Consorzio Z.i.p.a., e, pertanto, preso atto delle ulteriori informazioni fornite in sede istruttoria⁹⁸, rinnova le sollecitazioni già formulate circa la necessità di un'attenta riflessione sulle politiche industriali della Regione e sul ruolo dei Consorzi industriali e rinvia ad una trattazione più approfondita in sede di verifica del rendiconto regionale 2016.

Quanto al processo di riorganizzazione degli ERSU avviato nel corso dell'esercizio 2015 ed esaminato in sede di analisi del rendiconto 2015, la Sezione prende atto che, nella seduta del 14 febbraio 2017, il Consiglio regionale ha approvato la legge regionale 20 febbraio 2017, n. 4, che prevede l'istituzione dell'Ente regionale per il diritto allo studio di seguito denominato ERDIS, "quale ente strumentale della Regione Marche erogatore dei servizi indicati all'articolo 3"; organismo "dotato di personalità giuridica di diritto pubblico e autonomia amministrativa, patrimoniale, contabile e gestionale", che "opera in conformità a quanto stabilito dalla programmazione regionale e in base alle direttive impartite dalla Giunta regionale". A detto Ente "si applicano, per quanto non previsto, le disposizioni di cui alla legge regionale 18 maggio 2004, n. 13 (Norme concernenti le agenzie, gli enti dipendenti e le aziende operanti in materia di competenza regionale) e la normativa nazionale in materia di enti pubblici strumentali delle Regioni" (art. 7).

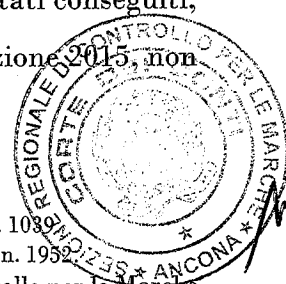
Per quanto, invece, concerne le misure di razionalizzazione degli enti e organismi strumentali della Regione, un doveroso approfondimento è stato svolto in occasione delle verifiche sul rendiconto 2015. In tale sede, relativamente al Piano di razionalizzazione delle società partecipate di cui all'art. 1 comma 611 e ss., l. n. 190/2014⁹⁹, attesa la mancata adozione da parte dell'Amministrazione regionale di idonee misure correttive, la Sezione ha ritenuto opportuno ribadire le obiezioni e le censure già formulate in ordine alla conformità del suddetto piano alla normativa vigente. A tale riguardo, è stato evidenziato come i provvedimenti e gli atti di indirizzo assunti dalla Regione Marche, nell'esercizio dei propri poteri di *governance*, nei confronti dei propri organismi, non abbiano sanato, di fatto, le lacune e le criticità rilevate dalla Sezione, con riferimento all'originario Piano 2015, essendo stata, in quella occasione, rimarcata "l'opportunità di un'attenta riconsiderazione delle modalità con cui si è dato corso ai predetti adempimenti nonché di idonei provvedimenti modificativo-sananti".

Parimenti, perplessità sono state espresse anche con riguardo alla Relazione sui risultati conseguiti, presentata il 31 marzo 2016¹⁰⁰, atteso che, la stessa, al pari del Piano di razionalizzazione 2015, non

⁹⁸ Cit. Nota Regione Marche n. 475047/2017 cit.

⁹⁹ Nota del Presidente della Regione Marche prot. n. 227177 del 14 aprile 2015, acquisita in pari data con prot. n. 1039

¹⁰⁰ Nota del Presidente della Giunta regionale prot. n. 203986 del 31 marzo 2016, acquisita in pari data con prot. n. 1952



offre un'analisi degli eventuali risparmi conseguibili e/o conseguiti ma si limita ad una ricognizione degli atti adottati dall'ente regionale.

Quantunque abbia raccomandato una pronta definizione delle procedure in essere, nonché l'adozione di opportune misure volte al superamento delle criticità che hanno ostacolato una completa attuazione del processo di dismissione, la Sezione ha, tuttavia, rilevato positivamente il percorso intrapreso dall'Amministrazione rispetto al proprio portafoglio societario, risultando avviate le prospettate dismissioni.

Con riguardo alle società partecipate in via indiretta (ad eccezione della società Interporto S.p.A.), per le quali l'Amministrazione regionale aveva rinviato a successivo atto l'adozione di specifici criteri gestionali volti alla dismissione delle relative partecipazioni, con deliberazione di Giunta regionale n. 859/2015, sono stati forniti indirizzi all'Amministratore unico di SVIM S.p.A. per la dismissione delle società indirette della Regione, partecipate per il tramite della medesima società.

Nel prendere atto dei risultati della *due diligence* effettuata dall'Amministratore unico della società su incarico della Giunta regionale¹⁰¹ e riportati nella Relazione tecnica del 14 dicembre 2015¹⁰², la Sezione ha sollecitato l'Amministrazione regionale ad una attenta considerazione, anche alla luce delle disposizioni di cui agli artt. 20 e 24 del recente d.lgs. 175/2016, dei diversi percorsi di razionalizzazione prospettati.

In materia di razionalizzazione delle partecipazioni pubbliche, si rammenta che, con sentenza della Corte costituzionale n. 251/2016, è stata dichiarata l'illegittimità di alcuni articoli della legge 7 agosto 2015, n. 124, la c.d. legge delega Madia di riforma della Pubblica Amministrazione.

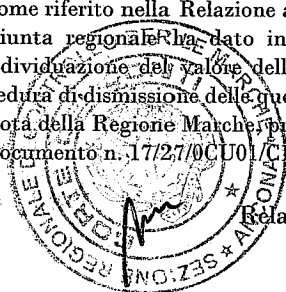
Fra gli articoli dichiarati incostituzionali è ricompreso anche l'art. 18, cioè la norma in attuazione della quale è stato emanato dal Governo il d.lgs. 175/2016, recante il testo unico in materia di società a partecipazione pubblica. L'illegittimità costituzionale dell'art. 18 è stata dichiarata nella parte in cui stabilisce che i decreti legislativi attuativi siano adottati previa acquisizione del parere reso in Conferenza unificata, anziché previa intesa.

Come previsto dalla menzionata sentenza che, comunque, ha sancito la piena efficacia dei decreti legislativi già emanati ed in vigore, sullo schema di decreto approvato in via preliminare dal Consiglio dei Ministri in data 17 febbraio 2017, è stata acquisita l'intesa della Conferenza unificata lo scorso 16 marzo 2017¹⁰³.

¹⁰¹ Come riferito nella Relazione annuale del Presidente della Regione Marche 2015, “con nota a verbale della seduta del 31/3/2016 la Giunta regionale ha dato incarico all'amministratore unico della SVIM S.p.A. di effettuare una due diligence, finalizzata all'individuazione del valore delle società Cosmob S.p.A. e Meccano S.p.A., onde definire l'importo da porre a base d'asta nella procedura di dismissione delle quote di capitale detenute dalla SVIM S.p.A. nelle suddette società”.

¹⁰² Nota della Regione Marche, prot. n. 816912 del 17 novembre 2016, acquisita in pari data con prot. n. 3475.

¹⁰³ Documento n. 17/27/0CU01/C1.



Rispetto all'originario decreto, con il suddetto decreto correttivo sono state apportate delle integrazioni e modifiche su cui, per quanto di interesse, si richiama l'attenzione:

- Fermo restando l'obbligo delle amministrazioni pubbliche di effettuare un'analisi annuale delle proprie partecipazioni, è stato disposto che, ai fini della prima applicazione della soglia di fatturato di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d), si consideri la media del triennio 2017-2019 e, nelle more, in via transitoria, anche ai fini della revisione straordinaria di cui all'articolo 24, venga immediatamente applicata, ai fini di cui all'articolo 20, comma 2, lettera d), la soglia di fatturato medio di 500.000 euro;
- Sono stati prorogati al 30 settembre 2017 i termini per la ricognizione straordinaria di cui all'articolo 24 del T.U. 175/2016 e per la ricognizione di personale di cui all'articolo 25, comma 1, TU 175/2016;
- È stato previsto che le disposizioni di cui all'articolo 24, commi 3 e 5, sulla revisione straordinaria, si applichino a partire dal 30 settembre 2017 e siano fatti salvi gli atti di esercizio dei diritti sociali di cui all'articolo 24, comma 5, compiuti dal socio pubblico sino alla data di entrata in vigore del decreto;
- E' stata disposta l'immediata entrata in vigore del decreto in esame, in deroga al periodo ordinario di *vacatio legis*.

Quanto agli obblighi di cui all'art. 11, comma 6, lett. j), d.lgs. 118/2011, relativi alla conciliazione dei rapporti creditori e debitori tra Regione e organismi partecipati, in sede di analisi del rendiconto 2015, la Sezione ha avuto modo di osservare che, pur avendo l'Amministrazione regionale posto in essere tutti gli atti prodromici per un compiuto assolvimento degli stessi, gli esiti di tale attività non soddisfano la previsione normativa così come ricostruita, peraltro, dalla Sezione Autonomie della Corte dei conti¹⁰⁴.

In particolare, la Sezione ha rilevato profili di criticità sia in ragione della parzialità dei dati forniti con riguardo alla platea dei soggetti (società partecipate) ricompresi nell'ambito di applicazione della disciplina in parola, sia in ragione della mancata asseverazione delle posizioni creditorie e debitorie da parte dell'organo di revisione dell'Amministrazione regionale¹⁰⁵.

In tale occasione, affinché le verifiche di cui al menzionato art. 11, comma 6, lett. j), siano preordinate alla tempestiva adozione di provvedimenti correttivi e di riconciliazione, la Sezione ha

¹⁰⁴ C. dei conti, Sez. aut., delib. n. 2/SEZAUT/2016/QMIG.

¹⁰⁵ Secondo quanto comunicato con nota del 18 novembre 2016 (ns prot. n. 3479/2016), la Regione Marche ha offerto in comunicazione i prospetti contenenti i riscontri nella contabilità e negli atti regionali delle posizioni debitorie e creditorie degli enti strumentali e delle società partecipate nei confronti della Regione Marche alla data del 31 dicembre 2015, asseverate dai soli organi di revisione dei medesimi enti strumentali e società partecipate.



raccomandato una tempestiva definizione della procedura, peraltro, per come documentato dall'Amministrazione, compiutamente istruita.

Ulteriore aspetto scrutinato dalla Sezione concerne gli adempimenti relativi all'adozione del bilancio consolidato con le proprie società partecipate, agenzie ed enti strumentali.

Come precisato nella relazione annuale 2015, relativamente agli enti del SSR, la Regione ha adottato il bilancio consolidato 2014 con deliberazione della Giunta regionale 30 dicembre 2015, n. 1222, secondo quanto previsto dal titolo II del d.lgs. n. 118/2011.

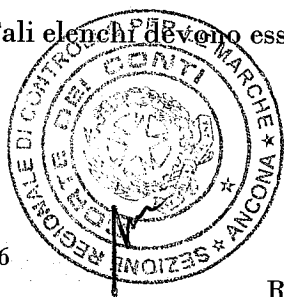
Quanto al rilievo segnalato in sede di parificazione del rendiconto 2015 circa la mancata approvazione e, conseguentemente, la mancata pubblicazione del bilancio consolidato 2015, la Sezione ha verificato che con deliberazione 17 ottobre 2016, n. 1262, è stato approvato il bilancio d'esercizio 2015 della Gestione Sanitaria Accentrata ed il Bilancio d'esercizio consolidato 2015 del Servizio Sanitario Regionale delle Marche.

Si rammenta, al riguardo, che l'incompleta attuazione dell'impianto delineato dal d.lgs. n. 118/2011 costituisce motivo di criticità sotto il profilo della ricostruzione esaustiva dei conti regionali, ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

Con riferimento agli altri organismi, secondo il disposto dell'art. 11 *bis*, comma 4 del d.lgs. n. 118/2011, così come successivamente modificato dal d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, l'obbligo di consolidamento non è ancora generalizzato per quegli enti che non hanno partecipato alla sperimentazione, i quali possono redigere il consolidato nel 2017, con riferimento all'esercizio 2016. La Regione Marche, ente non in sperimentazione nell'esercizio 2014, si è avvalsa della possibilità di differire all'esercizio 2016 l'adozione del bilancio consolidato, nonché l'adozione dei principi della contabilità economico-patrimoniale, ai sensi degli articoli 3, comma 12 e ed 11*bis*, comma 4, cit., del d.lgs. 118/2011, così come riferito nella Relazione annuale sui controlli interni 2015.

Secondo quanto stabilito dal principio contabile allegato n. 4/4 al d.lgs. n. 118/2011, ai fini della redazione del bilancio consolidato, l'ente capogruppo deve predisporre due distinti elenchi concernenti: a) gli enti, le aziende e le società che compongono il gruppo amministrazione pubblica, evidenziando gli enti, le aziende e le società che, a loro volta, sono a capo di un gruppo di amministrazioni pubbliche o di imprese; b) gli enti, le aziende e le società componenti del gruppo compresi nel bilancio consolidato.

Tali elenchi devono essere oggetto di approvazione da parte della Giunta dell'ente territoriale.



Aggiornamenti sono stati richiesti in merito ad eventuali direttive impartite alle società *in house* e controllate ed alle agenzie regionali, al fine di adeguare i rispettivi sistemi contabili alle norme recate dal d.lgs. n. 118/2011¹⁰⁶.

In tema di conciliazione dei rapporti creditori e debitori nonché di misure adottate in vista della prima applicazione del bilancio consolidato, la Regione ha fatto presente di avere lavorato alla definizione del perimetro del gruppo Amministrazione Pubblica Regione Marche (GAP), secondo quanto stabilito dal principio contabile allegato n. 4/4 al d.lgs. n. 118/2011.

Così come comunicato dall'Ente, in occasione della predisposizione del rendiconto 2016, è stata effettuata la riconciliazione delle posizioni debitorie e creditorie con tutti gli organismi inseriti nel sopra menzionato GAP, estendendo il processo anche alle società partecipate in via indiretta; in proposito, si rammenta che, in sede di contraddittorio, la Sezione ha ribadito la necessità di procedere ad una corretta conciliazione delle partite creditorie e debitorie.

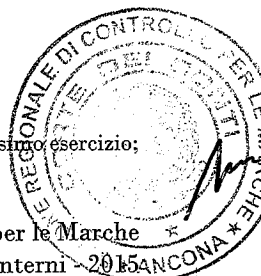
Alla luce di quanto riferito nella relazione annuale 2015 circa la mancanza di un sistema informativo che consenta di rilevare i rapporti finanziari, economici e patrimoniali tra l'Amministrazione e i suoi organismi, ai fini di un corretto svolgimento delle operazioni di consolidamento, la Sezione richiama nuovamente l'attenzione sulla necessità di implementare un efficace sistema di raccolta e di gestione del flusso informativo, da e verso i soggetti partecipati.

Dalla relazione esaminata emerge che l'Amministrazione regionale definisce, normalmente, obiettivi gestionali ed attività per le società a totale partecipazione regionale e per i principali enti ed agenzie regionali per cui, oltre ai già richiamati programmi di attività delle società *in house*, sono stati approvati dalla Giunta regionale:

- gli obiettivi per il 2015 per la gestione dell'ARPAM (deliberazione della Giunta regionale 5 ottobre 2015, n. 832);
- il Programma delle attività assegnate all'ARPAM per gli anni 2016 e 2017 (deliberazione della Giunta regionale 18 marzo 2016, n. 218);
- gli indirizzi per la gestione dell'ASSAM (deliberazione della Giunta regionale 5 ottobre 2015, n. 818);
- gli indirizzi per la gestione degli ERSU (deliberazione della Giunta regionale 5 ottobre 2015, n. 819).

¹⁰⁶ L'amministrazione pubblica capogruppo:

- a) comunica agli enti, alle aziende e alle società comprese che saranno comprese nel proprio bilancio consolidato del prossimo esercizio;
- b) trasmette a ciascuno di tali enti l'elenco degli enti compresi nel consolidato;
- c) impartisce le direttive necessarie per rendere possibile la predisposizione del bilancio consolidato.



Nel prendere atto di quanto comunicato e fatta eccezione per la programmazione 2016/2017 dell'ARPAM, la Sezione rileva il forte ritardo con cui sono stati dettati gli indirizzi e definiti gli obiettivi afferenti alla gestione 2015 delle agenzie regionali e degli enti regionali, adottati ad ottobre 2015, praticamente al termine dell'esercizio analizzato.

Nel richiamare l'attenzione dell'Amministrazione sulle criticità derivanti dalla mancata tempestiva definizione degli obiettivi assegnati alle varie organizzazioni regionali, attese le connesse situazioni di incertezza programmatica e gestionale, si raccomanda, per il futuro, una pronta approvazione degli stessi, considerando fondamentale che le strutture conoscano quanto prima gli obiettivi loro attribuiti al fine di pianificare le attività e predisporre le azioni necessarie al raggiungimento degli stessi.

Infine, quanto alla previsione di *report* informativi periodici che gli organismi partecipati devono produrre, relativamente ai profili organizzativi e gestionali, agli adempimenti previsti dai contratti di servizio, nonché al rispetto degli *standard* qualitativi e quantitativi, pur avendo dichiarato che “i singoli atti di affidamenti prevedono verifiche periodiche o per stati di avanzamento”, l'Amministrazione regionale non ha fornito ulteriori dettagli.



5 SEZIONE IV – CONTROLLO SULLA GESTIONE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

Come riferito dal Presidente della Giunta regionale nella relazione sui controlli interni 2015, la Regione ha dato attuazione alle prescrizioni di cui all'art. 4 del decreto-legge 13 settembre 2012, n. 158, convertito con modificazioni in legge 8 novembre 2012, n. 189¹⁰⁷.

Dalle verifiche effettuate dalla Sezione rispetto a quanto comunicato nella relazione sopra richiamata, è risultato che l'elenco degli idonei per le nomine alle direzioni generali degli enti del Servizio sanitario regionale e dei direttori di Area vasta dell'ASUR è stato aggiornato con deliberazione di Giunta regionale 12 dicembre 2016, n. 1541.

La Regione, alla data di invio dello schema dei controlli interni 2015, ha dichiarato di non avere verificato il raggiungimento degli obiettivi specifici assegnati ai direttori generali delle Aziende sanitarie nell'ultimo esercizio.

A tale proposito, come esplicitato in occasione dell'analisi del rendiconto 2015, "tali procedure di valutazione presentano, tuttavia, tempi di attuazione alquanto ampi, in quanto correlate a molteplici fattori quali, la definizione degli adempimenti del Tavolo LEA (livelli essenziali di assistenza), i tempi di approvazione dei bilanci d'esercizio degli Enti del SSR e la definizione di criteri di valutazione omogenei a livello nazionale, ai sensi dell'art. 3, bis c. 5, del d.lgs. n. 502/1992¹⁰⁸ [...].

Secondo tale tempistica, la valutazione dei risultati conseguiti dai Direttori Generali, con riferimento

¹⁰⁷ Nello specifico, come riferito nella relazione, le misure adottate hanno riguardato:

- Deliberazione n. 435 del 25/3/2013 con cui la Giunta regionale ha definito le modalità e criteri per l'istituzione dell'elenco degli idonei per le nomine delle direzioni generali degli enti del Servizio sanitario regionale e dei direttori di Area vasta dell'ASUR;
- Deliberazione n. 1633 del 2/12/2013 con cui la Giunta regionale ha istituito il suddetto elenco ad oggi vigente;
- Decreto dirigente della Posizione di funzione Organizzazione, amministrazione del personale e scuola della pubblica amministrazione n. 133 del 22/4/2015 con cui è stato indetto l'avviso pubblico per l'aggiornamento dell'elenco citato. Con deliberazione della Giunta regionale n. 1182 del 22/12/2015 è stata nominata la Commissione;
- Deliberazione n. 1503 del 4/11/2013 con cui la Giunta regionale ha approvato gli indirizzi per gli enti del Servizio sanitario regionale per il conferimento degli incarichi di struttura complessa per la dirigenza medica veterinaria e sanitaria ai sensi dell'articolo 15, comma 7 bis, del decreto legislativo n. 502/1992;
- Deliberazione n. 1436 del 22/12/2014 con cui la Giunta regionale ha recepito l'accordo tra il Governo, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concernente "Elenco nazionale dei direttori di struttura complessa ai fini della composizione delle commissioni di valutazione per il conferimento degli incarichi di struttura complessa per i profili professionali della dirigenza del ruolo sanitario", sancito in data 26/9/2013;
- Deliberazione n. 666 del 7/8/2015, con la Giunta regionale ha approvato i criteri di valutazione per l'anno 2015, nelle more della definizione delle linee guida per la valutazione delle direzioni generali da parte della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome.

¹⁰⁸ L'art. 3 bis, comma 5 del D. Lgs. n. 502/1992 stabilisce che "al fine di assicurare una omogeneità nella valutazione dell'attività dei direttori generali, le Regioni concordano in sede di Conferenza delle regioni e delle province autonome criteri e sistemi per valutare e verificare tale attività, sulla base di obiettivi di salute e di funzionamento dei servizi definiti nel quadro della programmazione regionale, con particolare riferimento all'efficienza, efficacia alla sicurezza all'ottimizzazione dei servizi sanitari e al rispetto degli equilibri economici finanziari di bilancio concordati avvalendosi dei dati e degli elementi forniti anche dall'Agenzia nazionale per i servizi sanitari regionali".

agli obiettivi assegnati nell'anno 2014¹⁰⁹, sulla base dei criteri fissati nella d.g.r. n. 1319 del 24 novembre 2014¹¹⁰, dovrebbe essere stata resa entro gennaio 2016”.

La Sezione rammenta che, in tale sede, non essendo stato possibile verificare il conseguimento degli obiettivi assegnati, non essendo stati forniti ulteriori aggiornamenti, ha segnalato il consistente ritardo nella conclusione delle procedure di valutazione dei direttori generali con riferimento ai risultati conseguiti nell'anno 2014.

Con nota del 21 aprile 2017, la Regione Marche ha comunicato che detta procedura, per l'anno 2014, è stata completata e formalizzata con DGR n. 1134 del 29 settembre 2016¹¹¹.

Quanto alla stima dei risultati raggiunti dalle Direzioni generali nell'anno 2015, sulla base dei criteri fissati nella DGR n. 666 del 7 agosto 2015, si è in attesa della certificazione del Tavolo di monitoraggio degli adempimenti del Comitato Lea e del MEF degli obiettivi sanitari ed economici, a tutt'oggi non pervenuta all'ufficio, a cui detti obiettivi sono correlati.

Ad integrazione di quanto riferito nella relazione annuale, la Regione ha rappresentato che i bilanci di esercizio degli enti del SSR sono stati approvati nel mese di luglio 2016 e che gli enti non hanno ancora inviato le relazioni per la rendicontazione al Nucleo di Valutazione previste dalla DGR n.666/2015 (ad eccezione dell'A.O.U. Ospedali Riuniti e del DIRMT); inoltre, ha precisato che il Nucleo di Valutazione non è ancora stato costituito per mancata designazione di alcuni componenti. La Sezione prende atto dei chiarimenti forniti, auspicando, una maggiore tempestività nella conclusione della procedura di valutazione dei direttori generali.

¹⁰⁹ Si veda la Relazione di Parifica al Rendiconto della Regione Marche per l'anno 2014 allegata alla Delibera n. 183/2015/PARI del 17 novembre 2015, paragrafo 23.26, pag. 759, dove si specificava altresì che: “La regione, con nota del 30 ottobre 2015, ha riferito che, ad oggi, non è stata avviata la valutazione dei risultati conseguiti dalle Direzioni generali nell'anno 2014 sulla base dei criteri fissati nella d.g.r. n. 1319 del 24 novembre 2014, in quanto la stessa è correlata alla certificazione da parte del Tavolo di monitoraggio degli adempimenti del Comitato Lea e del MEF relativa agli obiettivi sanitari ed economici, che di norma viene rilasciata nel mese di gennaio di due anni successivi rispetto all'anno di valutazione (nel caso gennaio 2016).”

¹¹⁰ “DGR n. 1319 del 24/11/2014 - Art. 3 bis, comma 5 del D. Lgs. n. 502/92 - Art. 3 comma 2 lett. p) bis L.R. n. 13/2003 - "Valutazione dei risultati conseguiti dai Direttori Generali dell'ASUR, Ospedali Riuniti di Ancona, dell'A.O. Ospedali Riuniti Marche Nord di Pesaro, dell'INRCA e dal Direttore del DIRMT rispetto agli obiettivi di budget annuali assegnati dalla Giunta regionale. Approvazione criteri anno 2014". Nel Documento istruttorio della DGR 1319/2014, è riportato quanto segue: “Per l'anno 2014, la valutazione degli obiettivi dei direttori è determinata nel seguente modo: 60 punti assegnati agli obiettivi di carattere economico (allegato A); 40 punti assegnati agli obiettivi di carattere sanitario (allegato B). L'attribuzione del punteggio complessivo assegnato ai Direttori determina l'attribuzione del trattamento annuo lordo di risultato aggiuntivo (in misura non superiore al 20% del trattamento economico annuo lordo per tutte le Direzioni e in misura pari al 10% per il Direttore del DIRMT). Il compenso lordo aggiuntivo di risultato, a carico dei bilanci degli enti del SSR, è corrisposto in dodicesimi, in ragione degli effettivi mesi d'incarico espletato dalle direzioni.”

¹¹¹ Come riferito nella nota protocollo CDC n. 1836 del 21 aprile 2017, “La P.F. Assistenza Farmaceutica con nota n. 4735/ARS/ASF del 02/05/2016 ha trasmesso la valutazione dei Direttori Generali rispetto agli obiettivi stabiliti. Nello specifico l'ASUR Marche in riferimento agli obiettivi economici:

- ha raggiunto l'obiettivo relativo all'incremento del 10% dell'utilizzo in termini di spesa di farmaci biosimilari rispetto al valore dell'anno 2013/Target SUPERIORE A €177.294 VALORE- A CONSULTIVO € 225.435);
- ha raggiunto l'obiettivo relativo all'incremento dei consumi farmaceutici in distribuzione diretta rispetto ai consumi rendicontati 2013, (peso superiore a € 81.824.904 — valutazione ARS € 93.969.948).

Dei 10 punti assegnati per gli obiettivi della farmaceutica sono stati riconosciuti ad ASUR 8 punti (non ha conseguito l'obiettivo relativo alla riorganizzazione delle commissioni del PTO di Area Vasta ai sensi della DGR 884/2014).

Dagli autonomi riscontri eseguiti dalla Sezione è risultato quanto segue:

- Con deliberazione del 20 febbraio 2017, n. 146, la Giunta regionale ha fissato gli obiettivi sanitari per gli Enti del SSR per l'anno 2017;
- Con deliberazione del 20 marzo 2017, n. 243, la Giunta regionale ha adottato i criteri di valutazione per l'anno 2017.

L'organo deputato alla valutazione di tale accertamenti è la Giunta regionale che verifica i risultati conseguiti dai direttori regionali degli enti del SSR, con il supporto dell'OIV regionale, integrato dal dirigente della Sanità (ex art. 3, comma 2, lett. p) *bis*, l.r. n. 13/2003).

Secondo quanto dichiarato dall'Ente, nell'esercizio dell'attività di controllo sulla gestione delle Aziende sanitarie non sono state rilevate anomalie di rilievo.

La Regione accede direttamente sul portale PISA (Progetto Informatico Sindaci Asl) ai verbali dei collegi sindacali e, conseguentemente, vengono monitorati i rilievi e le risposte fornite.

Secondo quanto dichiarato dall'Ente, particolare attenzione è rivolta ai verbali relativi ai bilanci di previsione e di esercizio che sono sottoposti al controllo della Giunta regionale.

La Regione ha riferito che è in fase istruttoria la verifica dei bilanci di esercizio dell'ASUR e delle Aziende Ospedaliere.

Positivo è il riscontro dato dalla Regione circa il monitoraggio sul coinvolgimento dei medici nell'applicazione delle procedure di trasmissione telematica delle ricette mediche, che risulta in continuo aumento.

Non sembrano essere intervenute modificazioni rispetto al quadro normativo delineato nelle precedenti verifiche (cfr. deliberazioni n. 57/2015/FRG e n. 157/2016/PARI) circa le attività libero-professionali svolte presso gli enti del servizio sanitario.

Attraverso il sistema del Centro Unico di Prenotazione (CUP), l'amministrazione regionale effettua il monitoraggio dei tempi di attesa e dei volumi delle prestazioni effettuate in regime istituzionale ed in attività libero professionale. Le tariffe delle attività libero-professionali sono fissate direttamente dagli enti del SSR, prevedendo la copertura di tutti i costi aziendali (diretti ed indiretti), secondo le linee guida fornite dalla Regione con deliberazione 23 febbraio 2015, n. 106.

La Regione Marche, con nota del 21 aprile 2017¹¹², ha ribadito che, "relativamente alla contabilizzazione dell'indennità di esclusività, si rileva che tale indennità spetta contrattualmente ai dirigenti sanitari che optano per il rapporto di esclusività con l'azienda. Detto rapporto di esclusività prevede che il dirigente che esercita l'attività libero-professionale all'interno dell'azienda,

¹¹² Nota Regione Marche prot. n. 363538 del 21 aprile 2017, acquisita in pari data al nostro prot. con n. 1836.



possa essere ammesso a partecipare a programmi, progetti ecc. afferenti la retribuzione di risultato e possa assumere incarichi occasionali aggiuntivi. Si precisa che l'esercizio della libera professione intramuraria è una facoltà e non un obbligo, l'indennità è erogata indipendentemente dal suo esercizio o meno e l'obbligo di pagamento decorre dalla sottoscrizione del contratto individuale che contempla tale opzione. L'indennità di esclusività, non è correlata esclusivamente all'esercizio della libera professione; per tale motivo si ritiene che non possa essere contemplata tra le voci di costo da coprire mediante le tariffe delle attività libero-professionali. Per il dettaglio delle caratteristiche dell'indennità si rimanda all'art. 5 del CCNL Dirigenza medica veterinaria 8/6/2000. Considerato quanto sopra, non sono state impartite nuove direttive agli enti per la contabilizzazione dell'indennità di esclusività”.

Permane, pertanto, la diversa interpretazione data dall'Amministrazione circa la contabilizzazione dei costi intramoenia e, conseguentemente, la Sezione non può che ribadire che una corretta considerazione dei “costi dell'intramoenia dovrebbe comprendere, anche in forma aggregata, l'indennità di esclusività medica per la quota parte riconducibile all'attività stessa, in quanto l'indennità in esame costituisce un costo indiretto che dovrebbe essere ripartito tenendo conto dell'attività privata esercitata dal personale riservandosi, comunque, di effettuare le opportune verifiche in occasione dei controlli sui bilanci delle aziende 2015”¹¹³.

Dai riscontri eseguiti dalla Sezione, quanto ai tempi di attesa, è emerso che la Giunta regionale ha adottato il Piano regionale di governo delle liste di attesa (PRGLA) con deliberazione 29 settembre 2015, n. 808¹¹⁴.

Come riferito nel documento istruttorio, “Nonostante le azioni già messe in campo per ottimizzare il rapporto tra domanda e offerta, sommariamente richiamate, il problema è ancora lontano dall'essere risolto ed, anzi, esso rappresenta la principale criticità che la nuova Giunta regionale intende affrontare, nella consapevolezza che ormai il persistere di TdA intollerabili per alcune prestazioni mette a rischio il rapporto fiduciario dei cittadini con le Istituzioni [...]. Pertanto, si rende necessaria un'azione fortemente integrata e presidiata dal livello centrale, che porti a superare le criticità più

¹¹³ La Regione Marche, nella relazione annuale 2015, quanto alle misure consequenziali adottate, ha riferito: “riguardo all'indennità di esclusività, si evidenzia che tale indennità è un valore contrattuale che non dipende dal volume di attività libero professionale. Tale costo non segue l'andamento dei ricavi e dell'attività in regime intramoenia in quanto legato soltanto allo stato giuridico del personale dipendente. Il considerare anche solo una quota (comunque soggettiva e soggetta a possibili contestazioni da parte dei professionisti) nel conteggio della tariffa professionale porta necessariamente ad un incremento della stessa con ripercussioni sulla concorrenzialità di tali prestazioni rispetto a quelle extramoenia”.

¹¹⁴ Deliberazione di Giunta regionale 29 settembre 2018, n. 808 recante “Specialistica ambulatoriale e diagnostica sottoposte a monitoraggio dal Piano Nazionale Governo Liste di Attesa (PNGLA), per gli erogatori pubblici e privati accreditati della Regione Marche per gli anni 2015-2016”.



rilevanti entro il 30 aprile 2016, impegnando le Aziende ed Enti del SSR a raggiungere gli obiettivi individuati nella presente deliberazione [...]”¹¹⁵.

Si segnala che, secondo quanto emerso dall’ultimo monitoraggio mensile (dicembre 2016), il servizio sanitario regionale ha rispettato l’obiettivo dei tempi di attesa per le prestazioni sanitarie, secondo le linee guida dettate dal Ministero della Salute¹¹⁶.

Per le 43 prestazioni sanitarie previste dai LEA, sono stati, quindi, rispettati i tempi definiti dalla normativa: per le priorità B (tempo di attesa massimo pari a 10 giorni) e D (tempo di attesa massimo pari a 30 giorni per le visite e 60 giorni per le prestazioni strumentali).

La Sezione osserva che il dato riguarda le prestazioni con priorità B e D (n. 13.033) su un totale di 43.317 prestazioni (considerando esclusivamente le prime visite/primo esame strumentale con esclusione, pertanto, delle visite successive e dei controlli), pari quindi al 30 per cento, senza tenere conto delle prestazioni cd. programmate (da erogarsi in un arco temporale maggiore, comunque non oltre 180 giorni).

Dai riscontri effettuati emergerebbero dati problematici in alcune prestazioni relative, in particolar modo, alla diagnostica strumentale e con forti differenziazioni per aree territoriali.

Nel dare atto delle azioni intraprese al fine di fornire soluzione al problema dei tempi di attesa, la Sezione invita l’Amministrazione ad un costante monitoraggio della questione anche per i potenziali riflessi in termini di “mobilità sanitaria” e relativi costi.

A tale proposito, si rammenta che nella relazione annessa al giudizio di parificazione è stato riferito che “per la Regione Marche, il valore della mobilità attiva 2015 è pari a euro 120.964.776,61 e quello della mobilità passiva 2015 è pari a euro 147.710.755,78, determinando un saldo negativo di mobilità pari a euro 26.745.979,17”¹¹⁷.

Secondo il dato presentato alla recente Conferenza delle Regioni in sede di approvazione dei saldi di mobilità, necessaria al riparto per il Fondo sanitario nazionale 2017¹¹⁸, nel periodo 2010-2015 il saldo

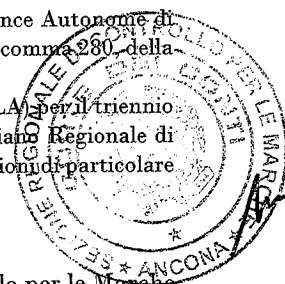
¹¹⁵ Come si legge nel documento istruttorio della delibera citata, “Il governo dei TdA è molto complesso e fortemente connesso ad altri processi, sia centrali che periferici, con ripercussioni sulle modalità organizzative del rapporto domanda-offerta, sulle modalità prescrittive, sull’attività Libero-professionale intramuraria (ALPI), sugli indirizzi definiti in materia di accreditamento (volumi e tipologia delle prestazioni) e sul sistema CUP”.

¹¹⁶ Intesa, ai sensi dell’articolo 8, comma 6 della legge 5 giugno 2003, n.131, tra il Governo, le Regioni e le Province Autonome di Trento e di Bolzano sul Piano nazionale di governo delle liste di attesa per il triennio 2010-2012, di cui all’articolo 1, comma 280 della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

La Regione Marche, con DGR n. 1040/2011, ha recepito il Piano Nazionale di Governo delle Liste di Attesa (PNGLA) per il triennio 2010-2012, di cui all’Intesa tra Governo, Regioni e Province autonome del 28 ottobre 2010 ed ha approvato il Piano Regionale di Governo delle Liste di Attesa (PRGLA), definendo i tempi massimi di attesa con specifiche deroghe, in alcune situazioni di particolare criticità, rispetto al PNGLA (valide fino al 30 aprile 2016).

¹¹⁷ Delib. n. 157/2016/PARI cit.

¹¹⁸ Ordine del giorno della Conferenza delle Regioni del 9 marzo 2017, documento n. CR090317.



della Regione Marche sarebbe passato da 26 a circa 49 milioni di euro, con un consistente incremento dei costi a carico del bilancio regionale.

Quanto alle procedure per l'accreditamento istituzionale definitivo di cui all'art. 2, comma 35, d.l. n. 225/2010, la Regione ha comunicato la conclusione dell'*iter* ed ha affermato di svolgere controlli sistematici sulla qualità e sulla appropriatezza delle prestazioni rese.

Si osserva che, secondo i dati comunicati dall'Ente, nel 2015 sono state monitorate quasi il 14 per cento (pari a n. 32.195 su un totale di n. 230.580) delle cartelle cliniche relative a ricoveri erogati dalle strutture private accreditate, di cui n. 90, pari a 0,28 per cento delle prestazioni relative a ricoveri controllati, sono risultate erogate in condizioni di inappropriatazza.

Quanto ai chiarimenti richiesti in merito alla non coincidenza tra il dato fornito sui controlli delle cartelle cliniche, certificato al Ministero competente¹¹⁹ e quello comunicato nella relazione annuale, la Regione Marche ha precisato che il dato inserito nel questionario dei controlli è comprensivo del controllo sull'appropriatezza, non riportato nella relazione del 21 aprile 2017.

In particolare, nel rispetto del raggiungimento della percentuale minima del 10 per cento dei controlli, è stato dichiarato che, nel 2015, per le strutture pubbliche, sono stati eseguiti n. 21.565 controlli, pari al 10,65 per cento del totale, mentre sono stati effettuati, per le strutture private accreditate, n. 3.484 controlli, pari al 12,42 per cento.

Agli esiti delle verifiche effettuate, non sono state confermate il 16,20 per cento delle cartelle per le strutture pubbliche e l'11,57 per cento per le strutture private accreditate. Si ricorda che, ai sensi del DM del 10.12.2009, il controllo analitico casuale del 10% delle cartelle cliniche deve essere assicurato per ciascun soggetto erogatore¹²⁰.

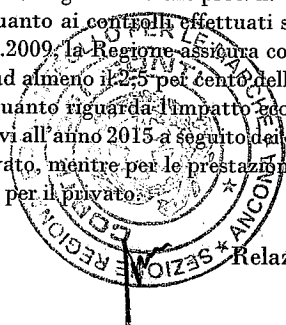
Relativamente ai controlli a consuntivo, l'Amministrazione ha confermato di effettuare tali tipi di controllo sui volumi e sul budget economico concordato a preventivo, senza tuttavia riferire sui risultati degli stessi.

Con riferimento al regolamento degli agenti contabili del SSR, la Sezione prende positivamente atto che la Giunta regionale, con deliberazione n. 213 del 13 marzo 2017, ha approvato lo schema di regolamento per la disciplina delle operazioni degli agenti contabili degli enti del SSR, così come auspicato dalla Sezione nei precedenti referti.

¹¹⁹ Nota Regione Marche prot. n. 363538/2017 cit.

¹²⁰ Quanto ai controlli effettuati sulle prestazioni ad alto rischio di inappropriatazza individuate dalle Regioni ai sensi del DM del 10.12.2009, la Regione assicura complessivamente (per le strutture pubbliche e per le strutture private) una percentuale di controlli pari ad almeno il 2,5 per cento della totalità delle cartelle cliniche.

Per quanto riguarda l'impatto economico dei controlli sanitari, per il campione casuale, il recupero a livello del budget dei ricoveri relativi all'anno 2015 a seguito dei controlli effettuati risulta essere pari a 0,005 per cento e 0,06 per cento, rispettivamente per pubblico e privato, mentre per le prestazioni ad alto rischio di inappropriatazza risulta essere pari a 0,002 per cento per il pubblico e 0,018 per cento per il privato.

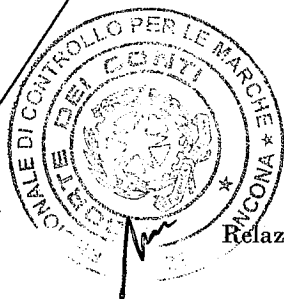


Detta deliberazione prevede che gli enti del SSR, entro 30 giorni dalla suddetta data, approvino il regolamento aziendale e, entro 30 giorni dall'approvazione di quest'ultimo, nominino gli agenti contabili; pertanto, la problematica connessa alla incompleta regolamentazione della disciplina sugli agenti contabili delle aziende sanitarie regionali, più volte segnalata in occasione dei precedenti referti, dovrebbe trovare definitiva soluzione nel 2017.

Relativamente all'INRCA, permane la problematica, sollevata dalla Sezione in occasione dei precedenti referti, relativa alla prassi, oramai reiterata, di pervenire all'approvazione del bilancio d'esercizio dell'Istituto limitatamente al sezionale della Regione Marche e, di conseguenza, di considerare soltanto il risultato di gestione relativo al suddetto sezionale ai fini della determinazione del risultato di gestione complessivo degli enti del SSR (che, per l'esercizio 2015, evidenzia un avanzo complessivo pari a 2,674 mln di euro). In proposito, la Sezione evidenzia che, qualora si avesse riguardo al risultato dell'intero Istituto, gli esiti della gestione complessiva del SSR risulterebbero, comunque positivi, ma notevolmente inferiori (pari a 0,806 mln di euro)¹²¹.



¹²¹ Delib. n. 157/2016/PARI.



SOMMARIO

1	PREMESSA E NOTA METODOLOGICA.....	3
1.1	Le tipologie di controllo interno	4
1.2	Altre tipologie di controlli interni: l'organo di revisione.....	6
2	SEZIONE I – QUADRO RICOGNITIVO E DESCRITTIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI.....	9
2.1	Premessa.....	9
2.2	Le misure consequenziali.....	9
2.2.1	Le misure consequenziali in materia di personale.....	9
2.3	Verifica sul tempestivo e corretto esercizio degli adempimenti richiesti in tema di pubblicità e trasparenza dal d.lgs. n. 33/2013	16
2.3.1	L'Organismo interno di valutazione.....	21
3	SEZIONE II – II SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI.....	25
3.1	Controlli di regolarità amministrativa e contabile	25
3.2	Controlli di gestione	32
3.3	Valutazione del personale con incarico dirigenziale.....	39
3.4	Controllo strategico.....	41
4	SEZIONE III – CONTROLLO SUGLI ORGANISMI PARTECIPATI	43
5	SEZIONE IV – CONTROLLO SULLA GESTIONE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE	59



