



Deliberazione n. 77/2016/FRG

**CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

nell'adunanza del 25 marzo 2016

composta dai magistrati:

Cons. Andrea LIBERATI – Presidente f.f. relatore

Cons. Pasquale PRINCIPATO - Componente

Primo ref. Valeria FRANCHI – Componente

Primo ref. Marco DI MARCO - Componente

**ESAME DELLA RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE  
SUL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI E SUI CONTROLLI EFFETTUATI  
NELL'ANNO 2014**

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. 7/SEZAUT/2015/INPR del 24 febbraio 2015 con cui la Sezione delle autonomie ha approvato le Linee guida concernenti la relazione del

Presidente della Regione per l'anno 2014;

Vista la deliberazione n. 59/2015/INPR del 12 febbraio 2015;

Vista la nota istruttoria prot. n. 850 del 26 marzo 2015;

Vista la deliberazione di questa Sezione n. 183 del 17 novembre 2015, con la quale è stato parificato il rendiconto della Regione Marche dell'esercizio finanziario 2014;

Viste le conclusioni del magistrato istruttore inviate con nota prot. n. 1564 del 25 febbraio 2016 e le risposte fornite dalla Regione Marche;

Vista la nota prot. n. 1628 del 4 marzo 2016 con la quale il Presidente f.f. della Sezione regionale di controllo ha convocato la Regione Marche per l'adunanza odierna;

Intervenuti per la Regione Marche nell'adunanza del 25 marzo 2016: il dott. Fabrizio Costa, Segretario generale; il Prof. Stefano Marasca, Presidente del Comitato di controllo interno e valutazione; la dott.ssa Maria Di Bonaventura, Dirigente del Servizio risorse finanziarie e politiche comunitarie; il dott. Piero Ciccarelli, Dirigente Servizio Sanità; la dott.ssa Monica Moretti, funzionaria del Servizio risorse finanziarie e politiche comunitarie; il dott. Marco Nestore , Presidente dell'Organo di revisione.

Udito il relatore dott. Andre Liberati;

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

#### **DELIBERA**

1. di approvare l'allegata relazione;
2. di prendere atto delle misure consequenziali adottate a seguito del giudizio di parificazione del rendiconto 2013;
3. di segnalare il permanere di carenze nel sistema programmatico della regione con riferimento all'esercizio 2014, pur non avendo ciò impedito l'assegnazione degli obiettivi operativi nel piano delle performance 2014-2016, nonché di ritardi, rispetto ai termini di legge, nell'approvazione dei vari documenti di bilancio e nel completamento della riforma statutaria, avviata nel 2013, e conclusasi nell'esercizio 2015;

4. di invitare l'amministrazione, nel programmare i documenti da sottoporre all'attenzione dei suddetti organi, a rispettare tempi congrui per i pareri che gli stessi sono chiamati ad esprimere, visto il persistente ritardo nel ciclo di programmazione e di bilancio e gli effetti che questo comporta sullo svolgimento dei controlli da parte dell'Organo di revisione nonché della stessa Corte dei conti;
5. di rilevare la necessità della reintegrazione del numero legale dei componenti del Collegio dei revisori in considerazione dell'esito della sentenza di primo grado;
6. di ritenere non superati i potenziali profili di illegittimità nella procedura di "proroga del termine del rinnovo" dei componenti del COCIV che, di fatto, si sostanzia in un duplice rinnovo dei suddetti componenti;
7. di ribadire l'opportunità dell'acquisizione di parere favorevole da parte dell'ANAC in occasione di nomina/rinnovo dei componenti del Comitato, nella prospettiva di piena applicazione dei meccanismi di garanzia e trasparenza a tutela dell'organo;
8. di rilevare la tardiva pubblicazione della Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lett. a), d. Lgs. n. 150/2009).
9. di confermare le criticità circa il protrarsi di incarichi dirigenziali a tempo determinato in contrasto con i presupposti di straordinarietà e temporaneità dell'istituto in oggetto, pur prendendo atto dell'avvio delle procedure selettive del concorso;
10. di evidenziare l'adozione tardiva del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità rispetto al termine del 31 gennaio 2014;
11. di esortare, pertanto, l'amministrazione regionale al rispetto dei tempi di approvazione previsti dalla normativa, pur prendendo atto dell'adozione nel rispetto dei termini previsti dalla legge del Programma per la trasparenza e l'integrità 2016-2018;
12. di invitare l'OIV a monitorare l'adeguamento degli enti rispetto alle criticità riscontrate con riferimento alla mancanza o incompletezza di dati pubblicati;

13. di prendere atto che risultano ancora in corso di pubblicazione i dati relativi ai tempi medi di erogazione e alle liste di attesa;
14. di segnalare che la regione ha dato riscontro, in merito all'attivazione di forme di controllo di regolarità contabile e amministrativa nei confronti di enti o gestioni autonome regionali, solo con riferimento agli enti del Servizio sanitario regionale;
15. di accertare il ritardo nell'approvazione del Piano triennale della performance;
16. di 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, pur rinvenendo il rispetto della tempistica nell'approvazione del Piano della performance 2016-2018;
17. di invitare l'amministrazione regionale e l'OIV a considerare quanto emerso dall'indagine sul benessere organizzativo, al fine di creare un sistema di valutazione condiviso;
18. di ritenere che permangano i rilievi circa un generico riferimento alle fonti di finanziamento nonché la non inclusione di alcune strutture regionali all'interno del Piano delle performance;
19. di segnalare il permanere del rilievo circa la non appropriatezza di alcuni indicatori di misurazione della performance che sono espressione di attività ordinaria;
20. di prendere atto che il controllo di gestione, pur avendo individuato delle criticità, non si è concluso con l'indicazione di misure correttive o integrative;
21. di evidenziare il forte ritardo nella predisposizione e nella pubblicazione dell'ultimo rapporto "Strumenti di monitoraggio e controllo strategico" e, conseguentemente, la limitata significatività che tale strumento assume ai fini della chiarezza e della trasparenza nei confronti sia della struttura amministrativa che della collettività regionale;

22. di constatare, da un lato, l'inadeguatezza delle azioni intraprese dall'amministrazione regionale e, dall'altro, la lacunosità del sistema di governance adottato nei confronti delle proprie partecipate;
23. con riguardo a SVIM spa, di rinnovare la raccomandazione affinché si proceda all'approvazione del programma annuale di attività nella tempistica ordinata dalle disposizioni normative;
24. con riferimento alla problematica della posizione della società nei confronti dell'erario in relazione all'assoggettabilità ad IVA di tutte le attività svolte dalla società per conto della regione, di rinnovare la raccomandazione di procedere ad un'attenta valutazione delle possibili ricadute sul bilancio regionale e la predisposizione di adeguate misure prudenziali da parte dell'ente partecipato e della regione stessa;
25. per quanto riguarda Aerdorica spa, nel richiamare la situazione di estrema difficoltà finanziaria e di deficitarietà strutturale della società, di rammentare la necessità di recupero del contributo per 1,1 meuro, come raccomandato in sede di giudizio di parificazione;
26. appreso della volontà della società Aerdorica spa di procedere alla rateizzazione del rimborso del suddetto contributo su un arco sessennale, di manifestare forti perplessità per le inevitabili ricadute sul bilancio regionale;
27. di evidenziare i rischi che possono derivare dall'eventuale configurazione quale aiuto di Stato dell'ulteriore concessione di un contributo pari 3 meuro approvato con l.r. n. 21/2015, pur considerando che la Regione non ha proceduto all'impegno di tale somma;
28. di manifestare forti perplessità in merito al consistente impegno della Regione in ordine alla garanzia della continuità aziendale della società Aerdorica spa, anche in relazione alla recente ricapitalizzazione sottoscritta con atto di Giunta regionale per l'importo di tre milioni di euro a valere sul bilancio 2016/2018- annualità 2016;
29. di rilevare come la situazione di grave deficitarietà della società sia conseguenza della sottostima dei rischi della società nella precedente legislatura, nonostante l'invito più volte rivolto da questa Sezione ad

- un'attenta valutazione circa l'opportunità del mantenimento della società, tenuto conto delle continue perdite registrate;
30. non avendo la regione fornito elementi informativi in merito, in caso di mancata estinzione della società, di ribadire l'improcrastinabilità della riattivazione della procedura di dismissione del pacchetto azionario pubblico, secondo le indicazioni fornite dall'ENAC, e di raccomandare un effettivo e attento monitoraggio della suddetta procedura;
  31. di invitare l'amministrazione ad implementare un effettivo sistema di controlli interni sugli enti partecipati e ad una tempestiva realizzazione di un "sistema di monitoraggio della gestione delle partecipazioni e di valutazione delle situazioni di squilibrio che possono avere un'influenza diretta sul bilancio regionale" così come dichiarato dall'ente stesso in sede di verifica sui controlli interni 2013;
  32. con riguardo alla società I.R.Ma. srl, di raccomandare un attento monitoraggio delle procedure di dismissione delle relative partecipazioni nonché del processo di internazionalizzazione delle funzioni;
  33. di raccomandare un monitoraggio costante in ordine al processo di attuazione della gestione del servizio integrato dei rifiuti;
  34. di sollecitare, nell'ambito di una più ampia riflessione sulle politiche industriali regionali e sugli strumenti a ciò più funzionali, una attenta riconsiderazione dei consorzi industriali, i quali, pur non rivestendo gli stessi enti natura strumentale ai sensi dell'art. 11-ter del d.lgs. n. 118/2011, necessitano di un opportuno intervento normativo;
  35. di ravvisare la necessità di un raccordo tra funzione di controllo sugli organismi partecipati ed iniziative legislative, anche alla luce delle sempre più stringenti disposizioni in materia;
  36. di segnalare il permanere di una grave criticità in relazione alla incompleta regolamentazione della disciplina sugli agenti contabili delle aziende sanitarie;

37. di osservare che perdura la mancata definizione della problematica afferente alla copertura dei costi della intramoenia, con riferimento all'indennità di esclusività medica per la quota parte riconducibile all'attività stessa;
38. di richiamare nuovamente l'attenzione della Regione sull'opportunità di implementare un sistema di coordinamento e controllo di tutti i presidi territoriali dell'INRCA, vista la complessa articolazione territoriale dell'istituto, provvedendo all'approvazione del bilancio nel suo complesso, essendo ancora oggi limitata al solo sezionale Marche, e di sollecitare la formalizzazione dell'accordo da parte delle regioni in cui hanno sede i diversi presidi;
39. con riguardo al rispetto dei limiti di spesa di personale a tempo determinato nel settore sanità, di raccomandare un'attenta attività di vigilanza affinché l'utilizzo di unità di personale a tempo determinato e ad altre tipologie di rapporti di lavoro flessibile avvenga nella misura strettamente necessaria ad assicurare le attività di emergenza e urgenza o il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza.

**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 marzo 2016.

Il Presidente f.f. estensore  
f.to Andrea Liberati

Depositata in Segreteria in data 1 aprile 2016

Il Direttore della Segreteria f.to Carlo Serra



# **CORTEI DEI CONTI**

---

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

## **Relazione annuale del Presidente della regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2014**

ART. 1, COMMA 6, D.L. 10 OTTOBRE 2012, N. 174, CONVERTITO, CON MODIFICAZIONI,  
DALLA LEGGE 7 DICEMBRE 2012, N. 213



**UDIENZA DEL 25 MARZO 2016**





**CORTE DEI CONTI**

---

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE**

**Relazione annuale del Presidente  
della regione sul sistema dei controlli interni  
e sui controlli effettuati nell'anno 2014**

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

Relatore

Cons. Andrea LIBERATI

Supporto amministrativo

Dott.ssa Barbara Mecozzi



# **1 LA RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE SUL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI E SUI CONTROLLI EFFETTUATI. ANNO 2014**

## **1.1 Premessa e nota metodologica**

La Sezione di controllo per le Marche ha programmato, tra le attività di indagine e controllo per l'anno 2015, la “Verifica annuale sulla regolarità della gestione, nonché sull'efficacia e sull'adeguatezza dei controlli interni della Regione Marche, ai sensi dell'articolo 1 comma 6 del decreto legge 10 ottobre 2012, n.174 convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n.213”<sup>1</sup>.

Tale relazione deve essere redatta secondo lo schema previsto dalla linee guida emanate dalla Sezione delle autonomie, così come approvate con delibera n. 7/SEZAUT/2015/INPR.

La relazione del Presidente della Regione Marche è pervenuta, a seguito di concessione di proroga, in data 18 maggio 2015<sup>2</sup>.

Pur considerando la rilevanza del suddetto documento anche ai fini della decisione di parificazione del rendiconto 2014 della Regione Marche, il Collegio ha ritenuto opportuno svolgere un'autonoma indagine sul sistema dei controlli interni della Regione Marche.

La Sezione, sulla base di quanto pervenuto, ha ritenuto di non procedere ad ulteriori richieste istruttorie e di rimandare ad alcune considerazioni svolte in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2014<sup>3</sup>.

La presente relazione è stata predisposta secondo lo schema delineato nelle linee guida approvato dalla Sezione delle autonomie ed evidenzia le criticità emerse dall'esame del documento.

La struttura della relazione per l'anno 2014 risulta semplificata rispetto agli esercizi precedenti e si compone di tre sezioni principali:

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

---

<sup>1</sup> C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 59/2015/INPR.

<sup>2</sup> Nota inviata via mail dalla Regione Marche in data 18 maggio 2015, acquisita con ns. prot. n. 2194 del 10 settembre 2015.

<sup>3</sup> C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 183/2015/PARI.

- La seconda sezione (Il sistema dei controlli interni) tocca aspetti che attengono al concreto funzionamento dei controlli interni ed il relativo assetto, con riguardo alle seguenti tipologie: a) Controlli di regolarità amministrativa e contabile, b) Controlli di gestione; c) Valutazione del personale; d) Controllo strategico; e) Controllo sugli organismi partecipati;
- La terza sezione (Controlli sulla gestione del Servizio sanitario regionale) è diretta ad evidenziare eventuali profili di criticità nell'assetto organizzativo e gestionale del Servizio sanitario regionale<sup>4</sup>.

## 1.2 L'evoluzione del quadro normativo sui controlli interni

L'evoluzione del quadro normativo sui controlli interni ha avuto inizio a partire dagli anni '90 ed ha trovato compimento con l'approvazione del d.l. n. 174/2012 che, se da un lato ha permesso di delineare un sistema di controlli interni maggiormente integrato, dall'altro, ne ha rafforzato la funzione sinergica rispetto ai controlli esterni<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> Secondo quanto specificato nelle richiamate linee guida adottate dalla Sezione delle autonomie, "il peso assunto dalla spesa sanitaria nei bilanci regionali ed il rilevante impatto sociale del servizio erogato richiedono, infatti, uno specifico spazio di approfondimento, considerata anche la rilevanza sul quadro della finanza pubblica nazionale".

<sup>5</sup> Il decreto legislativo n. 286/1999 "Riordino e potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività svolta dalle amministrazioni pubbliche" ha provveduto a riordinare la materia dei controlli interni nel settore pubblico, precedentemente disciplinata dal decreto legislativo n. 29/93, individuando nell'ambito dei controlli interni quattro specifiche aree di interesse corrispondenti ad altrettante tipologie di controlli:

- Controlli di regolarità amministrativa e contabile;
- Controllo di gestione;
- Valutazione della dirigenza;
- Controllo strategico.

Con l'approvazione del decreto legislativo n. 150/2009, emanato in 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, si è tentato di intervenire in materia di disciplina del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche: contrattazione collettiva, valutazione delle strutture e del personale delle amministrazioni pubbliche, valorizzazione del merito. A tale fine, in sostituzione dei servizi di controllo interno previsti dal d. lgs. n. 286/1999, la norma ha previsto che ogni amministrazione deve dotarsi, singolarmente o in forma associata, dei cd. organismi indipendenti di valutazione della performance a cui, tra le altre funzioni, sono state assegnate anche le attività di controllo strategico.

In ottemperanza del principio del coordinamento della finanza pubblica, il decreto legge n. 138/2011 recante "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo" (convertito con modificazioni dalla legge 14 settembre 2011, n. 148) ha disposto anche per le regioni l'istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di un Collegio dei revisori dei conti, introducendo un controllo – vigilanza sugli andamenti complessivi della finanza dell'ente. Con l'approvazione del decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, il ruolo del Collegio dei revisori dei conti, quale organo di controllo esterno sulla regione, è stato ulteriormente rafforzato.

Con il decreto legge n. 174/2012 "Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012" (convertito con modificazioni dalla legge n. 213/2012) il legislatore ha inteso estendere le funzioni di controllo della Corte dei conti nei confronti delle regioni prevedendo, in particolare, all'art. 1, comma 6, l'invio, da parte del Presidente della regione alla competente Sezione regionale, di una relazione annuale sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti. Il suddetto provvedimento è stato sottoposto al vaglio della Corte costituzionale e successivamente modificato dal citato d.l. n. 91/2014.

Il decreto legislativo n. 33/2013 avente ad oggetto "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni", ha stabilito criteri generali sulla trasparenza e sugli obblighi di pubblicazione da parte delle pubbliche amministrazioni riguardo a: organizzazione e attività, uso delle risorse pubbliche, prestazioni e servizi erogati.

L'approvazione del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 ha profondamente innovato e potenziato il sistema dei controlli sulle autonomie territoriali in capo alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Nell'ambito delle disposizioni volte a migliorare la trasparenza delle informazioni finalizzate al coordinamento dei diversi centri di governo e a garantire il rispetto dei vincoli di finanza pubblica derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, la relazione annuale che il Presidente della regione trasmette alla competente Sezione regionale di controllo ai sensi dell'art. 1, comma 6, d.l. n. 174/2012 rappresenta uno "strumento informativo di particolare utilità per valutare l'effettiva funzionalità del sistema di programmazione e gestione realizzato dall'Amministrazione regionale"<sup>6</sup>. Tale adempimento normativo, tuttavia, nel corso del 2014 è stato oggetto di alcuni interventi, sia da parte del legislatore che della Corte costituzionale.

In merito alla sentenza n. 39 del 6 marzo 2014, con cui il Giudice delle leggi ha confermato la legittimità costituzionale del nuovo provvedimento quale "istituto funzionale a garantire quel raccordo tra controlli interni ed esterni, finalizzati a garantire il rispetto dei parametri costituzionali e di quelli posti dal diritto dell'Unione europea", si è già ampiamente discusso in sede di verifica della relazione del Presidente della Regione Marche per l'anno 2013<sup>7</sup> a cui, quindi, si rinvia.

Secondo la nuova formulazione introdotta dall'art. 33, comma 2, lett. a), punto 2) del decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91<sup>8</sup>, convertito dalla legge 11 agosto 2014, n. 116, il Presidente della regione è tenuto a trasmettere "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".

Nonostante l'omesso richiamo alla "regolarità della gestione e all'efficacia e all'adeguatezza del sistema dei controlli interni" nella disposizione novellata possa indurre ad attribuire alla relazione annuale del Presidente della regione una funzione puramente ricognitiva ed informativa dell'attività

---

È, infine, intervenuto l'art. 19 della l. n. 114/2014 che ha previsto, oltre al trasferimento delle funzioni in materia di misurazione e valutazione della performance dall'ANAC, già CIVIT – al Dipartimento della funzione pubblica presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, la delega al Governo per l'adozione di un regolamento finalizzato a riordinare le funzioni in materia di misurazione e valutazione della performance.

Per quanto riguarda la normativa regionale, i principi in materia di controlli interni sono enunciati nello Statuto della Regione Marche e nella legge di contabilità 11 dicembre 2001, n. 31 "Ordinamento contabile della Regione Marche e strumenti di programmazione". A livello organizzativo è intervenuta la legge regionale 15 ottobre 2001, n. 20 "Norme in materia di organizzazione e di personale della Regione" a cui, nel corso degli anni, si sono succeduti atti deliberativi adottati dalla Giunta regionale.

<sup>6</sup> C. conti, Sez. aut., delib. n. 7/SEZAUT/2015/INPR.

<sup>7</sup> C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 34/2015/FRG.

<sup>8</sup> Decreto-legge 24 giugno 2014, n. 91 avente ad oggetto "Disposizioni urgenti per il settore agricolo, la tutela ambientale e l'efficientamento energetico dell'edilizia scolastica e universitaria, il rilancio e lo sviluppo delle imprese, il contenimento dei costi gravanti sulle tariffe elettriche, nonché per la definizione immediata di adempimenti derivanti dalla normativa europea".

di controllo interno svolta dall'amministrazione, essa continua a rivestire "natura di documento ricognitivo dell'Organo di vertice politico sulla situazione generale dell'Ente, non invasivo delle competenze riservate all'amministrazione regionale"<sup>9</sup>.

Del resto, anche la Sezione delle autonomie ha riaffermato, in occasione dell'approvazione delle linee guida - esercizio 2014, che il ruolo del sistema dei controlli interni resta funzionale a garantire innanzitutto la legittimità e la regolarità della gestione; in quest'ottica, "la novella di cui al citato art. 33, d.l. n. 91/2014, accentua il significato strumentale della relazione, quale fonte informativa di partenza per più mirati approfondimenti sui controlli interni della Regione da parte della Sezione regionale di controllo"<sup>10</sup>.

La relazione di cui all'art. 1, comma 6, del d.l. n. 174/2012, redatta dall'Organo di vertice dell'amministrazione, costituisce, inoltre, un utile strumento informativo sia per le attività di controllo e legislative facenti capo al Consiglio regionale, sia per le ulteriori attività di controllo svolte dalla Corte dei conti che si affiancano alle verifiche del Collegio dei revisori dei conti.

Con riferimento all'esercizio 2014, gli elementi centrali della relazione, così come delineata dalle linee guida predisposte dalla Sezione delle autonomie (delib. n. 7/SEZAUT/2015/INPR), sono rappresentati, da un lato, dal funzionamento complessivo del sistema dei controlli, in rapporto alle sue finalità e caratteristiche fondamentali; dall'altro, dai controlli effettuati dall'amministrazione regionale nell'anno di riferimento.

L'oggetto della verifica da parte delle Sezioni regionali di controllo è, pertanto, "il sistema di controllo nel suo complesso, quale risulta programmato ed organizzato sul territorio nell'ambito dell'autonomia normativa dell'Ente, mentre i profili gestionali di più immediato impatto sugli equilibri finanziari di bilancio e di regolarità della spesa rimangono sullo sfondo, quali parametri di valutazione della capacità dei controlli di intercettare deviazioni rispetto agli obiettivi programmati".

Gli esiti delle verifiche e le misure consequenziali intraprese dalla regione, sia a livello normativo che organizzativo, costituiscono ulteriori elementi di approfondimento.

Il ruolo strumentale assegnato ai controlli interni, quale supporto alle scelte decisionali e programmatiche dell'ente nel rispetto dei principi di buon andamento e di sana gestione finanziaria, impone di considerare ulteriori aspetti che sono strettamente interconnessi con le dinamiche della finanza pubblica regionale. Ne deriva, quindi, che la valutazione del sistema di funzionamento dei

---

<sup>9</sup> C. conti, Sez. aut., delib. n. 5/SEZAUT/2013/INPR e n. 9/SEZAUT/2014/INPR.

<sup>10</sup> Cit. delib. n. 7/SEZAUT/2015/INPR.

controlli interni approntato dalla regione, non può prescindere dalla considerazione delle attività di controllo svolte nei confronti degli organismi partecipati e degli enti del servizio sanitario.



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

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:

a) garantire la legittimità, la regolarità e correttezza dell'azione amministrativa (controllo di regolarità amministrativa contabile);

b) 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);

c) utilizzare la strumentazione tecnica e metodologica disponibile in ordine alla valutazione della prestazione del personale con qualifica dirigenziale (valutazione della dirigenza);

d) 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 i risultati conseguiti e gli obiettivi predefiniti (valutazione controllo strategico).

Oltre ai controlli sopra delineati, la Regione esercita anche la valutazione della dirigenza.

Dalla verifica svolta dalla scrivente Sezione sulla relazione annuale inviata dal Presidente della Giunta regionale è emerso che, ai fini del funzionamento del sistema dei controlli interni, la Regione Marche ha provveduto ad individuare, tramite specifici provvedimenti<sup>11</sup>, le strutture a cui sono state assegnate le varie tipologie di controllo.

Nell'ambito dei controlli di regolarità amministrativa e contabile, la verifica di regolarità formale sulle proposte di deliberazione della Giunta regionale è affidata alla Segreteria della Giunta

---

<sup>11</sup> 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".

regionale<sup>12</sup> mentre spetta al dirigente del Servizio esprimere il proprio parere favorevole, sotto il profilo della legittimità e della regolarità tecnica dell'atto<sup>13</sup>.

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 si distinguono in controlli di primo e di secondo livello: i primi 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. Controllo di secondo livello ed audit relativi ai fondi comunitari, dal Servizio Ambiente e agricoltura e dalla P.F. Economia ittica, fiere e mercati; la P.F. Controllo di secondo livello ed audit relativi ai fondi comunitari si occupa anche dei sopra richiamati controlli di secondo livello.

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

Ai sensi dell'art. 23, comma 3, della l.r. n. 20/2001, la Giunta regionale è 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<sup>14</sup>.

## **2.1 Misure consequenziali adottate a seguito delle osservazioni formulate nella deliberazione n. 34/2015/FRG**

### **2.1.1 Mancata comunicazione delle misure consequenziale al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Marche – esercizio 2013**

Uno dei profili caratterizzanti la relazione annuale del Presidente della regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2014 è rappresentato, così come sottolineato dalla

---

<sup>12</sup> DGR n. 1415 del 21/11/2005 "Approvazione del regolamento interno della Giunta Regionale art. 21 Determinazioni di Giunta".

<sup>13</sup> Così come disposto dall'art. 16, comma 1, lett. d), della l.r. n. 20/2001.

<sup>14</sup> Secondo quanto emerso in sede di verifica della relazione annuale – esercizio 2013, la Giunta regionale non ha disposto ispezioni o indagini né nei confronti degli uffici interni né nei confronti delle società partecipate.

Sezione delle autonomie con l'approvazione delle linee guida, da un lato, dalle verifiche effettuate e, dall'altro, dagli esiti e dalle misure consequenziali adottate dall'amministrazione.

Secondo quanto affermato nella relazione annuale 2014, l'amministrazione regionale ha provveduto a recepire le indicazioni della delibera n. 34/2015/FRG in maniera graduale, in considerazione anche del fatto che l'atto è stato adottato nel corso dell'anno 2015.

Alla luce di tali considerazioni, la Sezione ha ritenuto opportuno approfondire, anche attraverso verifiche autonome, se ed in quale misura è stato dato seguito alle osservazioni formulate sull'adeguatezza e sul funzionamento dei controlli interni<sup>15</sup>, anche in considerazione del fatto che, in sede di parifica del rendiconto 2014, la regione non ha specificamente comunicato le misure correttive adottate a seguito del giudizio di parifica del rendiconto 2013, come invece previsto dalla deliberazione della Sezione delle autonomie n. 5/SEZAUT/2015/INPR.

La Regione Marche, in sede di controdeduzioni, con nota protocollo n. 185772 del 22 marzo 2016<sup>16</sup>, ha provveduto a fornire una sintesi delle misure correttive adottate a seguito del giudizio di parificazione del rendiconto 2013, in relazione alle quali la Sezione si riserva un esame più approfondito in occasione delle attività di verifica e di controllo alla stessa intestate<sup>17</sup>.

## **2.1.2 Misure consequenziali relative ai documenti di programmazione**

Una delle principali criticità rilevate nella precedente relazione atteneva alla persistente mancanza di un documento di programmazione economica e finanziaria regionale (DPEFR), seppur previsto dalla normativa regionale<sup>18</sup> e dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118<sup>19</sup>, con evidenti riflessi sul ciclo di programmazione del bilancio. A tale proposito, la Sezione rilevava come tale carenza determinasse, da un lato, “una centralità del piano delle performance nel sistema di programmazione

---

<sup>15</sup> Sezione I – Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni (Domanda 1.3).

<sup>16</sup> Nota acquista agli atti con protocollo n. 1794 del 22 marzo 2016 della Sezione regionale di controllo per le Marche.

<sup>17</sup> La Regione Marche, con la citata nota, ha fornito elementi informativi in relazione alle misure correttive adottate a seguito del giudizio di parificazione del rendiconto 2013 aventi ad oggetto le seguenti tematiche:

- Modalità di gestione delle risorse allocate sul capitolo 30901161
- DEFR 2016-2018
- Pubblicazione sul sito della Regione dei rilievi mossi dalla Corte dei conti
- Organismi partecipati
- Rispetto del tetto di spesa del personale SSR
- Bilancio d'esercizio della GSA e consolidato regionale
- Personale – Contrattazione decentrata integrativa
- Fondi europei

Per approfondimenti, si consulti l'allegato n. 1 della presente relazione.

<sup>18</sup> Art. 2, comma 4, della l.r. n. 31/2001.

<sup>19</sup> Decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 “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”.

regionale, caratterizzando l'affidamento della competenza in materia di programmazione sostanzialmente in capo all'organo esecutivo, non avendo il Consiglio in assenza del DPEFR un adeguato ruolo di indirizzo" e, dall'altro, uno scollamento con il controllo strategico.

Secondo quanto riferito dall'amministrazione regionale, "con deliberazione legislativa statutaria n. 191 del 31 marzo 2015 è stata approvata la modifica della disposizione statutaria in cui era contenuto il riferimento a tale documento (*ndr* DPEFR). A partire dall'esercizio finanziario 2015 verrà applicato il decreto legislativo n. 118/2011, che prevede la predisposizione del Documento di economia e finanza regionale (articolo 36, comma 3). La norma stabilisce che il primo Documento di economia e finanza regionale è adottato con riferimento agli esercizi 2016 e successivi".

La Sezione ha verificato che la Giunta regionale ha approvato, con delibera n. 924 del 26 ottobre 2016, così come previsto dal citato d.lgs. n. 118/2011, il "Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) 2016-2018 della Regione Marche"<sup>20</sup>, successivamente adottato dal Consiglio regionale con deliberazione amministrativa n. 14 del 15 dicembre 2015.

Sugli effetti di una carente programmazione economico-finanziaria in termini di ritardi nel ciclo di bilancio e di tempestività dei controlli facenti capo ai diversi organi ad essi preposti, la Sezione ha avuto modo di esprimersi in sede di analisi del rendiconto regionale 2014<sup>21</sup>.

In particolare aveva, in tale sede, rilevato che<sup>22</sup>:

- la reiterata mancata predisposizione di un documento di programmazione economico-finanziaria regionale potesse rappresentare un *vulnus* al sistema programmatorio della Regione, pur non avendo ciò impedito l'assegnazione degli obiettivi operativi nel piano delle performance 2014-2016;
- permanevano ritardi, rispetto ai termini di legge, nell'approvazione dei vari documenti di bilancio, e precisamente nell'adozione della delibera della Giunta regionale per il bilancio di previsione 2014 e della legge finanziaria 2014, nell'adozione della proposta di rendiconto 2014, ex articolo 18, decreto legislativo 118/2011, nell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui ex articolo 3, comma 7, d.lgs. 118/2011, nonché nell'approvazione della legge di assestamento 2014;

---

<sup>20</sup> DGR n. 924 del 26 ottobre 2016 la "Proposta di deliberazione del Consiglio - Assemblea legislativa regionale concernente "Documento di Economia e Finanza Regionale (DEFR) 2016-2018 della Regione Marche".

<sup>21</sup> Cit. C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 183/2015/PARI.

<sup>22</sup> Nell'ambito delle valutazioni espresse sulle carenze del ciclo di programmazione, la Sezione aveva comunque evidenziato la presenza di fattori di ostacolo alla realizzazione di una politica regionale di programmazione, quali le difficoltà e l'instabilità del contesto economico (che ha determinato una forte contrazione, anche a livello regionale, delle entrate tributarie) e l'incertezza normativa, con particolare riguardo alle regole del patto di stabilità più volte cambiate in corso d'esercizio.

- ulteriore ritardo si era registrato per quanto riguarda il completamento della riforma statutaria, avviata nel 2013, e conclusasi nel 2015, al fine di prevedere strumenti di programmazione di carattere pluriennale che garantissero l'attuazione dei vincoli comunitari;
- il ritardo del ciclo di bilancio, imponendo tempi serrati e differiti rispetto alla scadenza naturale dei controlli, aveva peraltro inevitabilmente compresso le attività istruttorie prodromiche al giudizio di parifica.

D'altra parte, la necessità di prevedere un aggiornamento periodico degli strumenti di programmazione, così come raccomandato dalla Sezione, trova ulteriore riscontro nella stessa normativa di riforma della contabilità che attribuisce alla programmazione un ruolo fondamentale all'interno del ciclo di bilancio, da un lato, attraverso la predisposizione del DEFR e, dall'altro, attraverso la predisposizione della Nota di aggiornamento del DEFR.

Al riguardo, in sede istruttoria, si è provveduto a sottolineare il mancato superamento di tali criticità. Con verbali numeri 20/2015 e 22/2015<sup>23</sup>, lo stesso Organo di revisione ha avuto modo di esprimere le proprie perplessità in ordine alla tempistica di approvazione dei documenti e, conseguentemente, a quella di espletamento dei subordinati controlli.

Alla luce delle precedenti considerazioni, la Sezione invita l'amministrazione, nel programmare i documenti da sottoporre all'attenzione degli organi di controllo, a rispettare tempi congrui per i pareri degli organi medesimi.

### **2.1.3 Misure consequenziali afferenti all'Organo di revisione**

Per quanto concerne l'invito a garantire la piena capacità operativa dell'Organo di revisione nei confronti tanto della Giunta regionale quanto dell'Assemblea legislativa anche attraverso una revisione della normativa regionale, alla luce delle modifiche apportate dall'approvazione del decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126<sup>24</sup>, la Regione Marche ha approvato la legge regionale 13 aprile 2015, n. 14 avente ad oggetto "Riordino della disciplina relativa al Collegio dei revisori dei conti della Regione Marche"<sup>25</sup> che prevede, tra i requisiti per l'iscrizione nell'elenco dei candidati a componente del collegio, la specifica competenza in materia di armonizzazione contabile e stabilisce che il Collegio svolge, ai sensi dell'art. 72 del d.lgs. n. 118/2011, la funzione di vigilanza sulla regolarità contabile,

---

<sup>23</sup> Verbali del Collegio dei revisori della Regione Marche 30 novembre 2015, n. 20 e 17 dicembre 2015, n. 22.

<sup>24</sup> 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".

<sup>25</sup> Legge regionale 13 aprile 2015, n. 14 "Riordino della disciplina relativa al Collegio dei revisori dei conti della Regione Marche".

finanziaria ed economica della Giunta e dell'Assemblea legislativa (art. 6, comma 1)<sup>26</sup>. In attuazione della l.r. n. 14/2015, l'Ufficio di Presidenza dell'Assemblea legislativa regionale ha approvato la deliberazione n. 1728/209 del 20 aprile 2015, con cui sono stati aggiornati i criteri per l'iscrizione e per la tenuta dell'elenco dei candidati a componente del Collegio dei revisori dei conti della Regione Marche<sup>27</sup>.

La Sezione ritiene di dover rivolgere brevi cenni alla composizione dell'Organo di revisione che, secondo quanto stabilito dall'art. 2, comma 1, della l.r. n. 40/2012, si compone di tre membri tra cui viene eletto il presidente.

A seguito della dichiarata sospensione di un componente<sup>28</sup>, l'Organo di revisione ormai da alcuni mesi opera quale collegio imperfetto. A tale proposito, la Sezione ritiene che, nelle more della sostituzione, il Collegio possa operare legittimamente senza alcuna limitazione, ai sensi dell'art. 6 della l.r. n. 40/2012, secondo cui "3. Il Collegio si riunisce validamente con la presenza di due componenti, tra cui il presidente, e delibera validamente a maggioranza dei suoi componenti".

Sebbene la l.r. n. 14/2015 preveda un'analitica procedura in caso di sospensione di un suo componente, per cui l'eventuale sostituto rimane in carica esclusivamente per il periodo di sospensione del componente, la previgente legge regionale n. 40/2012, che si applica all'attuale Collegio, non è così analitica.

Pur ritenendo condivisibile il comportamento dell'amministrazione di non pregiudicare l'attuale composizione del Collegio di revisione a seguito dei profili di costituzionalità ipotizzati nel giudizio amministrativo pendente, in sede istruttoria la Sezione ha rilevato l'improcrastinabilità della ricostituzione del Collegio raccomandando di procedere tempestivamente, tenuto conto dell'esito della sentenza di primo grado<sup>29</sup>, alla reintegrazione del numero legale dei suoi componenti.

D'altra parte la Sezione, nel prendere atto dell'unica osservazione pervenuta dall'Organo di revisione circa l'opportunità di invitare l'amministrazione ad attenersi ai criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, anche per scongiurare in futuro eventuali contenziosi da parte di candidati alla nomina di componenti del Collegio dei revisori dei conti della Regione Marche, che

---

<sup>26</sup> La legge regionale n. 14/2015 abroga, salvo per quanto previsto all'art. 13, comma 2, la precedente legge regionale 3 dicembre 2012, n. 40 concernente "Istituzione del Collegio dei Revisori dei Conti della Regione Marche", con cui la Regione Marche, in ottemperanza a quanto previsto dall'art. 14, comma 1, lett. e), d.l. n. 138/2011, ha istituito il Collegio dei revisori, stabilendo che esso è composto da tre membri. Ai sensi di tale legge regionale, i componenti del Collegio sono stati nominati nella seduta assembleare n. 118 del 21 maggio 2013 mediante estrazione a sorte tra gli iscritti nell'elenco dei candidati alla nomina a revisori dei conti della Regione Marche.

<sup>27</sup> L'Assemblea legislativa regionale, con deliberazione n. 935/113 del 18 febbraio 2013, aveva approvato i criteri per l'iscrizione e la tenuta dell'elenco dei candidati alla nomina a revisori dei conti della Regione Marche.

<sup>28</sup> Deliberazione UDP n. 1637/205 del 31 marzo 2015.

<sup>29</sup> Tar Ancona Marche, I, 1 febbraio 2016, n. 62.

potrebbero non condividere la decisione adotta dal TAR Marche, non può non evidenziare la doverosità, allo stato degli atti, del rispetto della decisione di primo grado, rientrante nella competenza di altra giurisdizione, che risulta adeguatamente argomentata.

#### **2.1.4 Misure consequenziali relative agli organismi partecipati e agli enti del SSR**

Con riferimento alle ulteriori osservazioni formulate in sede di analisi della relazione 2013 attinenti agli organismi partecipati e agli enti del servizio sanitario regionale, il Presidente della Giunta regionale ha comunicato che, secondo quanto stabilito dall'art. 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190<sup>30</sup>, è stato adottato il Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni direttamente ed indirettamente possedute dalla Regione Marche, al fine di individuare le partecipazioni da mantenere e quelle da dismettere/alienare/accorpate/internalizzare, successivamente trasmesso alla scrivente Sezione, entro il termine previsto dalla legge<sup>31</sup>.

Secondo quanto riferito dalla regione, risulterebbe “in fase di conclusione il confronto con gli enti del Servizio sanitario regionale finalizzato alla definizione, da parte della Regione, di uno schema di regolamento per la riscossione delle entrate, per la disciplina delle operazioni degli agenti contabili e per la resa del conto giudiziale da parte degli enti del Sistema sanitario regionale”.

Il Collegio, ai fini di una più completa valutazione dell'adeguatezza delle azioni intraprese dall'ente in merito, ritiene opportuno rinviare la trattazione delle questioni sopra richiamate ai rispettivi paragrafi della presente relazione.

#### **2.1.5 Misure consequenziali sul Comitato di Controllo Interno e di Valutazione**

La Sezione ha verificato l'avvenuta approvazione della deliberazione di modifica della durata del COCIV da parte della Giunta regionale, avvenuta con atto n. 422 del 22 maggio 2015<sup>32</sup> con cui è stata rideterminata la scadenza dell'incarico dei componenti del Comitato (31 dicembre 2015), avendo segnalato che “sia la durata che l'eventuale rinnovo dell'OIV devono comunque essere

---

<sup>30</sup> Legge 23 dicembre 2014, n. 190 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge di stabilità 2015)”.

<sup>31</sup> Nota Presidente della Giunta regionale prot. n. 227177 del 31 marzo 2015, concernente “Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute dalla Regione Marche (articolo 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190).

<sup>32</sup> Delibera di Giunta regionale 22 maggio 2015, n. 422 “L.R. n. 20/2001 e n. 22/2010 - Scadenza dell'incarico dei componenti del Comitato di controllo interno e di valutazione”.

svincolati dalla scadenza dell'organo di indirizzo politico-amministrativo”.

In materia di Organismo interno di valutazione (OIV), il Collegio deve tuttavia rilevare il permanere di alcune criticità.

In particolare, la Sezione osserva che, in data 30 dicembre 2015, la Giunta regionale ha approvato la deliberazione n. 1209<sup>33</sup> con cui sono stati prorogati, per la seconda volta<sup>34</sup>, gli incarichi dei componenti del Comitato di controllo interno e di valutazione, per il periodo decorrente dal 1 gennaio 2016 al 31 gennaio 2017.

L'art. 14 del decreto legislativo n. 150/2009 stabilisce che l'incarico dei componenti dell'OIV può essere rinnovato una sola volta, per una durata pari a quella della nomina<sup>35</sup>.

Sebbene nel documento istruttorio l'ente abbia motivato che “la durata del rinnovo è inferiore al termine triennale di durata della carica fissato dall'articolo 3, comma 3, della legge regionale n. 22/2010 e dunque, seppure non espressamente previsto nella legge istitutiva dell'Organismo interno di valutazione, si ritiene fattibile la proroga del termine di scadenza del rinnovo fino al raggiungimento del triennio ovviamente in presenza di ragioni di continuità di azioni e obiettivi”, la Sezione pure sottolinea l'eccezionalità della procedura di rinnovo adottata dalla regione. Se da un lato si condividono le motivazioni addotte circa la necessità di garantire la continuità delle attività progettate, dall'altro, tuttavia, si esprimono perplessità sull'appropriatezza di un meccanismo di proroga per una durata diversa da quella originaria che si pone in contrasto con gli indirizzi affermati dall'ANAC, secondo cui l'OIV è nominato per un periodo di tre anni e può essere rinnovato una sola volta per il medesimo periodo; alla scadenza, 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. Si rinviene, infatti, una potenziale incoerenza con il principio ispiratore della norma, di indipendenza ed autonomia dell'OIV dalla struttura regionale.

Tale perplessità avrebbe potuto trovare soluzione attraverso la richiesta di parere da parte dell'ente

---

<sup>33</sup> Delibera di Giunta regionale 30 dicembre 2015, n. 1209 “Legge regionale n. 20/2001, articolo 18 e legge regionale n. 22/2010, articolo 3 – Proroga degli incarichi dei componenti del Comitato di controllo interno e di valutazione”.

<sup>34</sup> La Giunta regionale con deliberazione n. 1784 del 13 dicembre 2010 ha costituito il Comitato di controllo interno e di valutazione. La relativa nomina è decorsa dal giorno 01/02/2011 e con deliberazione n. 63 del 27 gennaio 2014 è stata rinnovata dal 1 febbraio 2014, inizialmente fino al termine della relativa legislatura, e successivamente con deliberazione n. 422 del 22 maggio 2015 fino alla data del 31 dicembre 2015.

<sup>35</sup> Come specificato sul sito dell'ANAC, nella sezione “FAQ, sulla possibilità di proroga 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”.

all'ANAC, così come previsto dalla delibera CIVIT 6 novembre 2012, n. 23<sup>36</sup>.

A tale proposito, la Sezione rileva che, anche in occasione del rinnovo di cui alla delibera n. 1209/2015, la Giunta regionale ha proceduto a prescindere dalla richiesta di parere alla Commissione, come peraltro già avvenuto per la nomina e per il primo rinnovo dei componenti del COCIV, e ribadisce che tale aspetto rappresenterebbe un “vulnus sia nel procedimento di nomina che di rinnovo dell'OIV, finalizzato a garantire maggiore indipendenza ed autonomia nel delicato compito svolto”. Nel prendere atto delle osservazioni formulate dalla regione, in occasione dell'istruttoria sui controlli interni 2013, circa la non applicabilità agli enti territoriali delle disposizioni di cui all'art. 14 del citato d.lgs. n. 150/2009, in materia di caratteristiche e funzioni dell'OIV, la Sezione aveva invitato l'ente a riflettere sullo scostamento dai principi affermati nelle delibere della CIVIT in merito all'acquisizione del parere della Commissione, quantomeno in merito all'opportunità di una piena applicazione dei meccanismi di garanzia e trasparenza a tutela dell'organo, vista la tendenziale equivalenza –sia pure con un minor numero di funzioni- tra COCIV e OIV desumibile dal tenore di alcune disposizioni della LR 22/2010 e richiamando quanto previsto dalla delibera n. 23/2012 (art. 14.1) per le nomine ad essa successive, laddove stabilisce che “a tutte le nomine degli OIV devono trovare applicazione l'art. 14, d. lgs. n. 150/2009 e le delibere n. 4/2010 e 107/2010” e che “detto principio si applica, in primo luogo, in tutti i casi in cui le regioni, gli enti regionali e le amministrazioni del servizio sanitario nazionale procedano alla nomina degli OIV, sia nel rispetto delle previsioni di cui alla normativa regionale, sia, in mancanza di quest'ultima, per autonoma decisione”<sup>37</sup>.

In sede di controdeduzioni, l'ente ha osservato che il provvedimento adottato con delibera di Giunta

---

<sup>36</sup> Delibera CIVIT 6 novembre 2012, n. 23 in tema di “Nomina degli Organismi indipendenti di valutazione presso le regioni, gli enti regionali, le amministrazioni del servizio sanitario nazionale e gli enti locali”.

<sup>37</sup> Si richiama per analogia, a tale proposito, il contenuto della nota ricognitiva dell'ANCI del 10 giugno 2013 secondo cui “anche al di là del *nomen* attribuito all'organismo, resta facoltà di ciascun Comune optare per la forma ritenuta più idonea per la costituzione dello stesso, salve le funzioni fondamentali evincibili dalle norme di principio recate dal più volte citato art. 7 del D.Lgs. n. 150/2009. Alla luce di ciò, dunque, si deve concludere che, a seguito dell'entrata in vigore del D. lgs n. 150/2009, tutte le amministrazioni locali sono tenute, laddove non vi abbiano già provveduto, ad adeguarsi ai principi evincibili dall'art. 7 del medesimo decreto, secondo le seguenti modalità:

- qualora le amministrazioni costituiscano ex novo un organismo deputato alla valutazione oppure riformino i preesistenti Nuclei di valutazione istituendo organi espressamente qualificati come Organismi Indipendenti di Valutazione ai sensi dell'art.7, c. 2 lett. a) ed espressamente dotandoli, tramite il richiamo all'art.14 del d.lgs n. 150/2009, delle funzioni ivi rassegnate, le stesse sono tenute ad applicare nel dettaglio le previsioni recate dall'art. 14 medesimo e a conformarsi alle indicazioni contenute nelle delibere CIVIT n. 4/2010, come integrata dalla delibera n. 107/2010 del 29 settembre 2010, e n. 12/2013 e sono tenute, inoltre, ai sensi dell'art. 14, a richiedere il parere preventivo della Commissione prima di procedere ad affidare l'incarico ai singoli componenti;

- qualora le amministrazioni riformino i preesistenti Nuclei di valutazione o istituiscano ex novo i soggetti deputati alla valutazione ai sensi dell'art.7, c. 2 lett. a) e coerentemente con la ratio complessiva del dlgs n. 150/2009, non richiamando espressamente, in applicazione, l'art. 14 del d.lgs n. 150/2009, optando, invece, per una diversa denominazione ed articolazione funzionale, nell'esercizio della propria autonomia organizzativa e regolamentare, non sono tenute ad applicare le previsioni di dettaglio recate dall'art. 14 e le relative indicazioni interpretative fornite nelle citate delibere della CIVIT “.

regionale n. 1209/2015 rappresenta “una proroga del termine di rinnovo” e non una seconda proroga del contratto del COCIV precisando che la Giunta regionale, alla scadenza del termine di rinnovo, “procederà ad una nuova nomina dei componenti dell’Organismo di specie in piena adesione ai criteri di cui alla delibera n. 23/2012 dell’ANAC”.

Pur tenendo conto delle osservazioni formulate, la Sezione ribadisce quanto espresso in sede istruttoria circa la natura sostanziale di “seconda proroga” dell’atto di cui alla citata delibera n. 1209/2015 e, conseguentemente, permangono le perplessità manifestate relativamente all’adozione di una procedura anomala e non prevista dalla normativa, con caratteristiche sotto tale profilo elusive dei criteri indicati.

La Sezione, infine, prende atto della volontà manifesta dalla Regione di conformarsi ai principi dettati dall’ANAC in occasione della nuova nomina dei componenti dell’Organismo.

### **2.1.6 Misure consequenziali sulle procedure di acquisto centralizzate**

La Sezione ha provveduto a verificare autonomamente lo stato di recepimento di alcune delle raccomandazioni espresse nella citata delibera n. 34/2015/FRG su cui l’amministrazione regionale non ha fornito aggiornamenti.

In relazione al controllo delle procedure di spesa, al fine di un’adeguata razionalizzazione delle spese per consumi intermedi, era stata sollecitata la piena operatività della Stazione Unica Appaltante della Regione Marche (SUAM)<sup>38</sup>, istituita con legge regionale 14 maggio 2012, n. 12 e costituita con

---

<sup>38</sup> L’articolo 13 della legge 13 agosto 2010, n.136 “Piano straordinario contro le mafie” nonché delega al Governo in materia di normativa antimafia ha stabilito che, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, da adottare entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della legge stessa, sarebbero state definite le modalità per promuovere l’istituzione, in ambito regionale, di una o più stazioni uniche appaltanti (SUA), al fine di assicurare la trasparenza, la regolarità e l’economicità della gestione dei contratti pubblici e di prevenire il rischio di infiltrazioni mafiose. Detto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri è stato emanato il 30 giugno 2011 con il numero 55214 e l’oggetto “Stazione Unica Appaltante, in attuazione dell’articolo 13 della legge 13 agosto 2010, n. 136 - Piano straordinario contro le mafie”. L’articolo 1, comma 3, del Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 giugno 2011, n. 55214 dispone che sono fatte salve le normative regionali che disciplinano moduli organizzativi e strumenti di raccordo tra gli enti territoriali per l’espletamento delle funzioni e delle attività di cui al medesimo decreto, aventi lo scopo di garantire l’integrazione, l’ottimizzazione e l’economicità delle stesse funzioni, attraverso formule convenzionali, associative o di avvalimento nell’ambito delle risorse umane, strumentali e finanziarie disponibili a legislazione vigente. Con legge regionale 14 maggio 2012, n. 12 è stata, pertanto, istituita la Stazione Unica Appaltante della Regione Marche, in conformità del predetto decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 giugno 2011, n. 55214. Con Deliberazione 26 novembre 2012, n. 1670 la Giunta della Regione Marche ha, tra l’altro, costituito la SUAM a decorrere dal 1°dicembre 2012 e definito tempi modalità utili ad assicurarne l’operatività in fase di prima sperimentazione per il periodo dal 1°dicembre 2012 al 31 dicembre 2014. Con deliberazione di Giunta regionale n. 649 del 6 maggio 2013 e deliberazione di Giunta regionale n. 1752 del 27 dicembre 2013 sono state programmate le seguenti procedure contrattuali del Servizio sanitario regionale gestite dalla SUAM: 2014) aghi e siringhe; antisettici e disinfettanti; presidi antidecubito; cancelleria e toner; 2015) fili di sutura e suturatrici meccaniche; servizio smaltimento rifiuti; servizio pulizie e sanificazione; 2016) radio farmaci; guanti chirurgici (sterili e non) e da esame; prodotti per medicazione; dietetici e nutrienti; servizio lavanolo; medicazioni avanzate; materiale di pulizia e convivenza.

deliberazione n. 1670/2012. Il 31 dicembre 2014 si è conclusa la fase di prima sperimentazione “nel corso della quale l’attività è stata sostanzialmente diretta alle procedure per l’acquisizione di beni e servizi concernenti il Servizio sanitario regionale, in considerazione della rilevanza, anche in termini economici, della relativa spesa”<sup>39</sup>.

La Sezione ha verificato che, con deliberazione di Giunta regionale n.1461 del 22 dicembre 2014, la SUAM è stata individuata come soggetto aggregatore di cui all’articolo 9 del decreto legge 24 aprile 2014, n. 66 convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89. Inoltre, l’articolo 28 della legge regionale 4 dicembre 2014, n. 33<sup>40</sup> ha modificato l’articolo 1 della legge regionale n. 12/2012 istitutiva della SUAM aggiungendo il comma 1 bis in forza del quale, ai fini del contenimento e della razionalizzazione della spesa per l’acquisto di beni e servizi, la SUAM è costituita quale centrale di acquisto in attuazione dell’art. 1, comma 455, della legge 27 dicembre 2006, n. 296<sup>41</sup>. Nella sessione della Conferenza unificata del 16 luglio 2015, è stato approvato l’elenco dei soggetti aggregatori, selezionati dall’ANAC attraverso una procedura, di cui fanno parte la CONSIP Spa, una centrale di committenza per ciascuna Regione (tra cui la SUAM), nove città metropolitane e altri soggetti che svolgono attività di centrale di committenza, qualificati presso l’ANAC.

Nella seduta del Consiglio regionale del 1 dicembre 2015, inoltre, è stata approvata una mozione<sup>42</sup> con cui si impegnano il Presidente e la Giunta regionale “affinché la SUAM diventi struttura di importanza primaria e strategica per la nostra Regione per il raggiungimento degli obiettivi di revisione, razionalizzazione ed efficientamento della spesa pubblica, con particolare riguardo alla spese del comparto della sanità; ad una sua immediata attivazione al fine di provvedere all'organizzazione della SUAM, in particolare, nell'avviare tutte le procedure necessarie per una urgentissima assegnazione del personale occorrente alla struttura entro il 30 novembre 2015, al fine di garantire il regolare avvio delle procedure di appalto che ad essa potranno essere affidate sin dal 1° gennaio 2016”<sup>43</sup>.

---

<sup>39</sup> Cfr. C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 34/2015/FRG.

Allo stato attuale sono state progettate ed approvate le seguenti procedure: aghi e siringhe - importo presunto a base di gara (IVA esclusa) pari a € 22.207.277,32 (capofila della progettazione tecnica ed estimativa: INRCA); antisettici e disinfettanti - importo presunto a base di gara (IVA esclusa) pari a € 2.737.674,80 (capofila della progettazione tecnica ed estimativa: Azienda Ospedaliera Universitaria di Torrette); cancelleria e toner - importo presunto a base di gara (IVA esclusa) pari a circa 9,3 milioni di euro (capofila della progettazione tecnica ed estimativa: ASUR).

<sup>40</sup> Legge regionale 4 dicembre 2014, n. 33 “Regione Marche - Assestamento del bilancio 2014”.

<sup>41</sup> Legge 27 dicembre 2006, n. 296 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2007).

<sup>42</sup> Mozione n. 41/15 “Stato di attuazione della SUAM e importanti sviluppi in tema di appalti pubblici”.

<sup>43</sup> In data 23 luglio 2015, si è svolta la prima riunione del tavolo tecnico dei soggetti aggregatori in cui è stato confermato che la spesa per beni e servizi della Pubblica Amministrazione, pari a circa 87 miliardi di euro (attualmente gestiti da 32.000 stazioni appaltanti) passerà in gran parte per gare indette da 34 soggetti che effettueranno acquisti per Ministeri, Regioni, Enti regionali, Servizio sanitario nazionale, Comuni. Nel tavolo dei soggetti aggregatori del 27 ottobre 2015 è stato approvato l’elenco delle categorie merceologiche e

## 2.1.7 Misure consequenziali in materia di personale

In tema di incarichi dirigenziali, per i quali la Sezione aveva espresso perplessità circa il protrarsi di incarichi a tempo determinato e sollecitato il completamento in tempi rapidi delle procedure selettive, si richiama quanto già sottolineato in sede di parificazione sul rendiconto generale 2014 in relazione a due possibili profili di criticità.

In primo luogo, nelle more dell'espletamento della procedura concorsuale, avendo la Giunta regionale prorogato, con deliberazione n. 78 del 27 gennaio 2014, gli incarichi dirigenziali ai dipendenti di categoria D per un triennio e, comunque, fino “alla nomina dei vincitori del concorso”, la Sezione ha ritenuto opportuno segnalare, al riguardo, che “la giurisprudenza amministrativa ha ritenuto 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”<sup>44</sup>.

Un secondo elemento di riflessione è costituito dai criteri adottati per l'applicazione della “quota di riserva”<sup>45</sup>, la quale non opera sul totale dei posti messi a concorso ma esclusivamente in favore di alcuni Posti di Funzione specificatamente individuati dal bando di concorso. Ciò comporta che, per alcuni posti, è esclusa qualsiasi possibilità di accesso dall'esterno, mentre per altri è garantito l'accesso pieno. Sotto tale aspetto, nonostante quanto dedotto dall'amministrazione regionale in sede di contraddittorio in occasione dell'esame del rendiconto regionale 2014<sup>46</sup>, la scrivente Sezione ritiene

---

delle correlate soglie per le quali e al di sopra delle quali vige l'obbligo di acquisizione tramite CONSIP o altro soggetto aggregatore per gli anni 2016-2017 (in tutto sono state individuate 18 categorie merceologiche tra beni e servizi); è stato inoltre stabilito che dal 1° gennaio 2016 le varie stazioni appaltanti (le Regioni, gli Enti regionali, nonché loro consorzi e associazioni, e gli Enti del servizio sanitario nazionale) hanno l'obbligo di ricorrere a CONSIP o agli altri soggetti aggregatori tra i quali la SUAM e l'ANAC non rilascia il CIG alle stazioni appaltanti che non ricorrono a questi soggetti aggregatori. Il Servizio Sanità della Regione Marche ha stimato che la spesa per l'anno 2014 (e la stessa cifra è in previsione per il 2015) per l'approvvigionamento dei farmaci è stata pari a 183,50 milioni di euro. Con la centralizzazione unica di del solo acquisto “farmaci” è possibile prevedere un risparmio sul dato storico di spesa – 183 milioni di euro – di circa 5-10%.

<sup>44</sup> Cfr. TAR Lazio, Sez. II, sent. n. 7636 del 30 settembre 2011 e n. 4063 del 16 febbraio 2011.

Sul punto è intervenuta recentemente anche la Consulta dichiarando l'illegittimità costituzionale di alcune norme statali che attribuivano alle Agenzie Fiscali la possibilità di ulteriormente prorogare la durata degli incarichi dirigenziali a tempo determinato fino all'assunzione dei vincitori delle procedure concorsuali in corso, in quanto elusive del principio della copertura mediante pubblico concorso (Corte Cost. sentenza n. 37 del 25 febbraio 2015).

<sup>45</sup> Secondo quanto stabilito con deliberazione n. 1535 dell'11.11.2013, la quota di riserva del 50 per cento opera soltanto con riferimento alle seguenti posizioni dirigenziali: Programmazione economico finanziaria del servizio sanitario regionale e ragioneria; Turismo commercio e tutela dei consumatori; Organizzazione, amministrazione del personale e scuola regionale di formazione della P.A.; Programmazione integrata attività produttive, formazione e lavoro, accesso al credito e finanza; Sistemi informativi e telematici; Valutazioni ed autorizzazioni ambientali.

<sup>46</sup> Con nota del 29 ottobre 2015 l'Amministrazione regionale ha ribadito che “non vi è alcuna previsione restrittiva relativamente alla possibilità di individuare, nell'ambito della medesima procedura concorsuale, anche i singoli posti - nella misura del 50% di quelli complessivamente banditi - per l'unica qualifica dirigenziale. Infatti, innanzitutto non si ricade nel divieto di compensazione globale

opportuno richiamare l'attenzione dell'ente sui possibili profili di criticità che la regolamentazione della procedura concorsuale effettuata dal bando di concorso potrebbe presentare, in relazione al rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno affermato dalla giurisprudenza costituzionale<sup>47</sup>.

Dalle verifiche effettuate dal Collegio è risultato che la Giunta regionale, con delibera n. 115 del 15 dicembre 2015<sup>48</sup>, ha proceduto a rinominare i componenti della commissione esaminatrice del concorso in questione e a revocare le precedenti deliberazioni in materia.

In relazione alla prima criticità segnalata dalla Sezione, la Regione Marche ha precisato che “Il concorso pubblico di specie, per essere stato bandito negli anni 2012 e 2013, non contrasta con la normativa vigente e in particolare con le previsioni di cui all'articolo 1, commi 424 e 425, della legge n. 190/2014, come peraltro già osservato dalla Sezione regionale di controllo per le Marche in sede di formulazione del parere n. 191/2015, né con le previsioni di cui al comma 219 dell'articolo 1 della legge n. 208/2015. Allo stato, con il rinnovo della commissione di concorso, avvenuto con deliberazioni nn. 115/2015 e 7 – 144/2016, sono state espletate le prove scritte nelle date del 15 e del 16 febbraio 2016 e sono in corso le operazioni di valutazione dei titoli e di correzione delle stesse prove. In data 9/3/2016 il Segretario Generale ha adottato il decreto n. 4, di scioglimento della riserva ai fini della ammissione alla procedura concorsuale, nei termini fissati dal bando di concorso.

All'esito delle succitate operazioni e con l'effettuazione della prova orale saranno nominati i vincitori, i quali verranno assunti a tempo indeterminato per quei posti già coperti con incarico dirigenziale a tempo determinato. La data di conclusione del procedimento di specie si ritiene possa essere individuata nel 30 giugno 2016.”

Per quanto, invece, concerne il secondo rilievo, la Regione Marche ha ribadito quanto espresso in sede di analisi del rendiconto 2014.

---

di cui alla sentenza della Corte Costituzionale n. 90/2012, inoltre l'individuazione dei posti riservati a coloro che sono in possesso - in quanto interni- di specifica esperienza professionale, realizza proprio quell'interesse pubblico in funzione del quale è prevista la deroga ex art. 97 Cost. L'interesse pubblico nella riserva dei posti consiste da una parte, nell'esigenza di non incrementare in assoluto l'organico regionale (esigenza realizzata dalla conversione di posti assegnati agli 'interni') e, soprattutto, nell'esigenza di assegnare i medesimi posti a soggetti particolarmente esperti, avendo esercitato le funzioni nell'ambito della medesima amministrazione. In assenza di tali presupposti sarebbe risultata addirittura immotivata la scelta della riserva, in quanto non basata su specifiche ed espresse esigenze di buona organizzazione degli uffici, così come più volte ribadito dalla Corte costituzionale e dalla stessa Corte dei conti.”

<sup>47</sup> Con decreto del Segretario generale della Giunta regionale n. 15/SGG del 18.04.2013 si è proceduto all'ammissione con riserva dei candidati.

La procedura concorsuale è stata oggetto di alcuni ricorsi giurisdizionali. Due ricorsi, concernenti l'eventuale obbligo dell'amministrazione di attingere a graduatorie già approvate in passato per profili professionali similari a quelli messi a concorso, si sono conclusi con il rigetto delle relative domande. Un ulteriore ricorso presentato da due dipendenti regionali, infine, risulta ancora pendente.

<sup>48</sup> Delibera n. 115 del 15 dicembre 2015 “Articolo 36, comma 1, lettere c) e c-bis) - legge regionale n. 20/2001. Nomina commissione esaminatrice del concorso pubblico per titoli ed esami per la copertura di n. 13 posti di dirigente nell'ambito della dotazione organica della Giunta regionale. Revoca deliberazioni n. 1269/2014 e n. 25/2015”.

La Sezione ritiene, tuttavia, non superate le criticità sollevate, rinviando a quanto sopra esposto, a conferma delle valutazioni contenute nella relazione annessa al giudizio di parificazione del rendiconto 2014.

Infine, sugli ulteriori aspetti segnalati dalla Sezione nella relazione sui controlli interni – anno 2013 - e su cui la Regione Marche non ha fornito chiarimenti, si rimanda ai rispettivi paragrafi<sup>49</sup>.

### **2.1.8 Verifica sul tempestivo e corretto esercizio degli adempimenti richiesti in tema di pubblicità e trasparenza dal d.lgs. n. 33/2013**

Per quanto riguarda, il rispetto degli adempimenti richiesti in tema di pubblicità e trasparenza dal decreto legislativo 4 marzo 2013, n. 33 , il Collegio evidenzia che, a differenza di quanto previsto dalle linee guida per l'esercizio 2013 approvate dalla Sezione delle autonomie, nello schema di relazione annuale sui controlli interni predisposto per il 2014 tale verifica non costituisce sezione a se stante, essendo compresa nella sezione I “Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni”.

Secondo quanto dichiarato dall'amministrazione, sono state attivate procedure di verifica sull'applicazione di quanto previsto dal citato d.lgs. n. 33/2013, secondo la seguente organizzazione:

a) Responsabile della trasparenza: effettua stabilmente il controllo sull'adempimento degli obblighi di pubblicazione; esercita il potere sostitutivo relativo all'accesso civico; segnala alla Giunta regionale, all'OIV, all'ANAC e, nei casi più gravi, all'Ufficio di disciplina, i casi di mancato o ritardato adempimento degli obblighi di pubblicazione; b) Dirigenti: “i dirigenti, 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”; c) Posizione di funzione Organizzazione, amministrazione del personale e scuola regionale di formazione della pubblica amministrazione: evidenzia al Responsabile della trasparenza eventuali criticità e riferisce allo stesso sull'attività del

---

<sup>49</sup> In sede di verifica sul funzionamento del sistema dei controlli interni 2013, raccomandazioni erano state fornite in materia di agenti contabili, tempestività nell'approvazione dei documenti, controllo di gestione, compiti dell'OIV (Cfr. Delibera n. /34/2015/FRG).

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: verifica il grado di automazione delle procedure di pubblicazione.

Sulla base delle risultanze delle verifiche condotte sul 2013 che avevano evidenziato alcune criticità in termini di mancanza di pubblicazione di dati e carenza di informazioni, il Collegio ha provveduto ad accertare l'ottemperanza di quanto previsto dalla normativa di settore.

All'esito dei riscontri effettuati è emerso che la Giunta regionale ha adottato il Programma per la trasparenza e l'integrità 2014-2016 con delibera n. 1303 del 17 novembre 2014. 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.

In sede istruttoria, la Sezione ha rilevato l'adozione tardiva del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità rispetto al termine del 31 gennaio 2014 fissato dall'Autorità Nazionale Anticorruzione (ANAC) con delibera n. 50/2013<sup>50</sup>, raccomandando alla regione di rispettare i tempi di approvazione previsti dalla normativa.

A tale proposito, la Sezione prende atto di quanto comunicato dall'ente in merito al rispetto del termine del 31 gennaio 2016 nell'adozione del Piano di prevenzione della corruzione e del Programma per la trasparenza e l'integrità per il triennio 2016-2018<sup>51</sup>. Come ulteriormente specificato dalla regione, "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".

---

<sup>50</sup> ANAC, delibera 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".

<sup>51</sup> Cit. nota prot. n. 185772/2016.

Secondo quanto riportato nel prospetto dello stato di attuazione 2014 e 2015, l'attivazione delle sotto-sezioni "Disposizioni generali – Oneri informativi per cittadini imprese" e "Burocrazia zero" è subordinata all'approvazione della proposta di legge n. 229/2012 del 5 luglio 2012.

Dalle verifiche della Sezione è emerso che la PdL in oggetto risulta essere stata approvata e convertita in legge regionale 16 febbraio 2015, n. 3<sup>52</sup> con conseguente possibilità di procedere all'aggiornamento delle relative informazioni.

La Sezione, nel confermare la decadenza dell'obbligo di pubblicazione di cui all'art. 37, c. 3bis, d.l. n. 69/2013, a seguito della pubblicazione del decreto legislativo 22 gennaio 2016, n. 10<sup>53</sup> che ne ha previsto l'abrogazione, come peraltro evidenziato dall'ente nella nota del 22 marzo u.s., prende atto dell'attivazione del link a ProcediMarche nel quale i procedimenti sono classificati anche a tale fine e dell'ulteriore previsione abrogativa dell'art. 12 del d.lgs. n. 33/2013, contenuta nello schema di decreto legislativo di attuazione dell'art. 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124<sup>54</sup>.

La Sezione, nel riscontrare l'avvenuta pubblicazione al 31 gennaio 2015, da parte del COCIV – OIV del documento di attestazione di cui all'art. 14, comma 14, lett. g), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150<sup>55</sup> e della relativa "Griglia di rilevazione al 31 dicembre 2014" (Allegato 1, delibera n. 148/2014<sup>56</sup>), evidenzia genericamente le criticità riportate nella Scheda di Sintesi della rilevazione in merito ad alcune tipologie di enti controllati per i quali "non risultano rintracciabili, nei siti di riferimento, le dichiarazioni di insussistenza della cause di incompatibilità ed inconfiribilità degli incarichi degli amministratori".

A tale proposito, la Sezione riferisce che, con nota prot. n. 97461 del 10 febbraio 2015, il Presidente dell'OIV aveva provveduto a segnalare alla scrivente tali criticità aventi ad oggetto gli adempimenti in materia di trasparenza e pubblicazioni di dati a carico degli enti strumentali della Regione Marche, che avrebbero dovuto provvedere con opportuni interventi di adeguamento entro il 31 maggio 2015<sup>57</sup>. Nello specifico, è stato segnalato ai rispettivi responsabili della trasparenza dei seguenti enti quanto successivamente riportato:

---

<sup>52</sup> Legge regionale 16 febbraio 2015, n. 3 "Legge di innovazione e semplificazione amministrativa".

<sup>53</sup> Decreto legislativo 22 gennaio 2016, n. 10 "Modifica e abrogazione di disposizioni di legge che prevedono l'adozione di provvedimenti non legislativi di attuazione, a norma dell'articolo 21 della legge 7 agosto 2015, n. 124".

<sup>54</sup> Legge 7 agosto 2015, n. 124 "Deleghe al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche".

<sup>55</sup> 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".

<sup>56</sup> ANAC, Delibera 3 dicembre 2014, n. 148 "Attestazioni OIV, o strutture con funzioni analoghe, sull'assolvimento degli obblighi di pubblicazione per l'anno 2014 da parte delle pubbliche amministrazioni e attività di vigilanza e controllo dell'Autorità".

<sup>57</sup> Nota del Presidente COCIV Marche, prot. n. 97461 del 10 febbraio 2015.

- 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”.

La Sezione invita il COCIV a monitorare l'adeguamento degli enti richiamati alle indicazioni date dallo stesso.

In sede istruttoria la Sezione ha rilevato il mancato aggiornamento del contenuto della sotto-sezione “Sistema di misurazione e valutazione della performance”. A tale proposito, si prende atto dell'avvenuta pubblicazione delle relazioni annuali dell'OIV sul funzionamento del sistema di valutazione, della trasparenza ed integrità dei controlli interni per l'anno 2012, 2013 e 2014.

Preso atto di quanto comunicato dalla regione in sede di controdeduzioni, e a seguito di riscontro effettuato dalla Sezione, si ritengono superati i rilievi istruttori relativi alla mancata pubblicazione di dati ai sensi degli art. 15 -17 del d.lgs. n. 33/2013<sup>58</sup>.

In esito alle verifiche sul rispetto di quanto previsto dall'art. 15 del d.lgs. n. 33/2013, la Sezione ha riscontrato in un caso, alla data di esecuzione del controllo, la mancata pubblicazione della

---

<sup>58</sup> Ai sensi dell'art. 8, comma 3, d.lgs. n. 33/2013 i dati oggetto di pubblicazione obbligatoria sono pubblicati per un periodo di 5 anni.

dichiarazione di insussistenza delle cause di inconferibilità e di incompatibilità resa dal dirigente, in attuazione dell'art. 20 del decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39<sup>59</sup>.

Come comunicato dall'ente e verificato dalla Sezione, il suddetto rilievo si ritiene superato.

Incompletezza delle informazioni pubblicate (dichiarazioni sulla insussistenza delle cause di inconferibilità o incompatibilità ex art. 20, d.lgs. 39/2013) è stata riscontrata nella sezione "Enti controllati".

Come peraltro evidenziato nella relazione sul sistema dei controlli interni 2013, nell'ambito di attività di verifica, si è evidenziato che i dati relativi alla sotto-sezione "Attività e procedimenti" risultavano ancora in corso di pubblicazione.

La Regione Marche ha osservato che "il sistema è costantemente aggiornato mediante il link a ProcediMarche nel quale i procedimenti sono censiti: <http://procedimenti.regione.marche.it/TipologieProcedimento>".

Per quanto riguarda gli adempimenti previsti dall'art. 23 del d.lgs. n. 33/2013, pur rilevando esistenza di link che rinviano al sito [www.norme.marche.it](http://www.norme.marche.it) e al sito del Consiglio regionale, in sede istruttoria la Sezione ha sottolineato che la norma prevede una pubblicazione semestrale degli elenchi dei provvedimenti adottati dagli organi di indirizzo politico e dai dirigenti, "con particolare riferimento ai provvedimenti finali dei procedimenti di:

- autorizzazione o concessione;
- scelta del contraente per l'affidamento di lavori, forniture e servizi, anche con riferimento alla modalità di selezione prescelta ai sensi del codice dei contratti pubblici, relativi a lavori, servizi e forniture, di cui al decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163;
- concorsi e prove selettive per l'assunzione del personale e progressioni di carriera di cui all'articolo 24 del decreto legislativo n. 150 del 2009;
- accordi stipulati dall'amministrazione con soggetti privati o con altre amministrazioni pubbliche".

---

<sup>59</sup> Decreto legislativo 8 aprile 2013, n. 39 "Disposizioni in materia di Inconferibilità e incompatibilità di incarichi presso le pubbliche amministrazioni e presso gli enti privati in controllo pubblico, a norma dell'articolo 1, commi 49 e 50, della legge 6 novembre 2012, n. 190". L'art. 20 del citato decreto prevede che "1. All'atto del conferimento dell'incarico l'interessato presenta una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di Inconferibilità di cui al presente decreto. 2. Nel corso dell'incarico l'interessato presenta annualmente una dichiarazione sulla insussistenza di una delle cause di incompatibilità di cui al presente decreto. 3. Le dichiarazioni di cui ai commi 1 e 2 sono pubblicate nel sito della pubblica amministrazione, ente pubblico o ente di diritto privato in controllo pubblico che ha conferito l'incarico. 4. La dichiarazione di cui al comma 1 è condizione per l'acquisizione dell'efficacia dell'incarico. 5. Ferma restando ogni altra responsabilità, la dichiarazione mendace, accertata dalla stessa amministrazione, nel rispetto del diritto di difesa e del contraddittorio dell'interessato, comporta la inconferibilità di qualsivoglia incarico di cui al presente decreto per un periodo di 5 anni".

Per ciascuno dei provvedimenti compresi negli elenchi suindicati devono essere pubblicati il contenuto, l'oggetto, la eventuale spesa prevista e gli estremi relativi ai principali documenti contenuti nel fascicolo relativo al procedimento. La pubblicazione, infine, dovrebbe avvenire nella forma di una scheda sintetica, prodotta automaticamente in sede di formazione del documento che contiene l'atto.

Nell'osservare come l'adeguamento a tale disposizione sia risultata sinora eccessivamente onerosa per le pubbliche amministrazioni<sup>60</sup>, la Regione Marche ha fatto presente di essersi attrezzata per adempiere prevedendo che “Con il nuovo Sistema di gestione dei decreti dei dirigenti attualmente in uso in alcune strutture ma che andrà a regime entro il 2016 per tutti, infatti, i decreti sono classificabili nelle categorie dell'articolo 23 ed ad essi sono associati i dati richiesti, pertanto per ogni atto sarà possibile comporre automaticamente una scheda sintetica da pubblicare secondo quanto previsto dall'articolo 23, comma 2. Per quanto riguarda le delibere, esse saranno a breve pubblicate in formato aperto pertanto i dati previsti dall'articolo 23 potranno essere agevolmente rintracciati”. In merito ai rilievi sulla non completezza della sotto-sezione “Controlli sulle imprese”, la Regione ha specificato che le informazioni sono accessibili al link [ProcediMarche](#).

In merito alla pubblicazione dell'elenco dei soggetti beneficiari, l'ente ha comunicato che i dati sono pubblicati nella sezione alla voce “Atti di concessione”.

Relativamente alla sotto-sezione “Bandi di gara e contratti”, non accessibile al momento della consultazione della pagina, si prende atto che le informazioni sono state rese disponibile in forma tabellare.

Per quanto riguarda la pubblicazione dei dati di bilancio, si rammenta quanto previsto dall'art. 29, comma 1-bis del citato decreto, per cui le amministrazioni pubbliche rendono disponibili “i dati relativi alle entrate e alla spesa di cui ai propri bilanci preventivi e consuntivi in formato tabella aperto che ne consenta l'esportazione, il trattamento e il riutilizzo [...]”.

Infine, la Sezione ha riscontrato che, con riferimento ai servizi erogati dall'ente, risultano ancora in corso di pubblicazione i dati relativi ai tempi medi di erogazione e alle liste di attesa.

---

<sup>60</sup> Lo schema di decreto legislativo recante “Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione pubblicità e trasparenza correttivo della legge 6 novembre 2012, n. 190 e del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, ai sensi dell'articolo 7 della legge 7 agosto 2015, n. 124, in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche” ha, all'art. 22 previsto l'abrogazione del comma secondo del citato articolo 23, d.lgs. n. 33/2013.



### **3 SEZIONE II – IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI**

La seconda sezione della relazione in esame analizza gli aspetti che attengono al concreto funzionamento dei controlli interni ed il relativo assetto, avendo riguardo alle singole tipologie di controllo.

#### **3.1 Controlli di regolarità amministrativa e contabile**

Il controllo di regolarità amministrativa e contabile svolto dalle strutture regionali, così come precedentemente individuate, è un controllo sia preventivo che successivo ed è esteso a tutti gli atti che hanno rilevanza finanziaria e/o patrimoniale<sup>61</sup>.

Come dichiarato dall'amministrazione regionale, la periodicità dei controlli così come il criterio di selezione degli atti da sottoporre a controllo varia in relazione alla tipologia degli stessi. Pertanto, mentre alcune fattispecie di controlli vengono effettuate sulla base di estrazioni casuali, e in taluni casi anche previa valutazione dei rischi (es. controlli sui fondi comunitari di primo livello in loco, controlli sui fondi comunitari di secondo livello), altre tipologie di controlli vengono invece svolte in modo sistematico (es. controlli documentali sui fondi comunitari).

Nel 2014, secondo quanto riferito dalla regione, all'esito delle verifiche svolte non sono risultate regolari una percentuale di proposte di deliberazioni inferiori 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 amministrativi<sup>62</sup>.

---

<sup>61</sup> 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.

<sup>62</sup> 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;
- 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".

Per quanto riguarda i controlli di primo livello sui fondi FESR (Asse Assistenza Tecnica), nel 2014, si sono avuti riscontri di irregolarità amministrativa per n. 2 progetti su n. 8 progetti rendicontati; gli atti hanno avuto attuazione con le rettifiche previste dalla vigente normativa<sup>63</sup>.

Non si sono avuti riscontri di irregolarità amministrativa nell'ambito dei controlli di primo livello sui fondi FSE (Asse Assistenza Tecnica).

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 ad organi esterni (es. Guardia di finanza, Procura della Corte dei conti, Procura generale).

Per quanto riguarda eventuali forme di vigilanza sugli agenti contabili e sui funzionari delegati<sup>64</sup>, la Regione Marche ha dichiarato che il controllo "sull'operato degli agenti e dei funzionari delegati è effettuata 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 non ha evidenziato criticità".

Nell'evidenziare 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" (art. 70, comma 2, l.r. n. 31/2001), la Sezione segnala che, diversamente da quanto riferito nella relazione annuale, nell'ambito delle verifiche trimestrali di cassa svolte dal Collegio dei revisori, ai sensi dell'art. 4, comma 1, lett. a), della l.r. n. 40/2012, sono emerse alcune criticità<sup>65</sup> attinenti ai seguenti aspetti:

- Mancanza dei requisiti affinché le spese analizzate possano essere classificate quali "spese di rappresentanza"<sup>66</sup>;

---

<sup>63</sup> Per quanto riguarda i controlli di primo livello sui fondi FESR relativi all'Asse Assistenza Tecnica, un atto è stato sanato prima della sua esecuzione e non ha avuto impatto finanziario. L'altro, con impatto finanziario, ha avuto la rettifica prevista dalla vigente normativa comunitaria prima della sua rendicontazione; la certificazione della spesa alla Commissione europea è stata pertanto effettuata per l'importo corretto.

<sup>64</sup> Sezione II – Controlli di regolarità amministrativa e contabile (Domanda 2.1.4).

<sup>65</sup> Cfr. Verbali del Collegio dei revisori della Regione Marche 20 gennaio 2014, n. 1; 7 aprile 2014, n. 3; 7 luglio 2014, n. 6; 6 ottobre, n. 7.

<sup>66</sup> Dalla verifica trimestrale di cassa del 20 gennaio 2014, effettuata nei confronti della cassa economale, è emerso che dal campione analizzato di 4 fatture per quattro pranzi per un totale di 34 commensali (novembre – dicembre 2013) non si riusciva a desumere la natura di spese di rappresentanza non ritenendo sufficiente l'indicazione dell'evento o dell'amministratore autorizzante la spesa, in assenza della specificazione dei commensali partecipanti (Cit. Verbale del 20 gennaio 2014, n. 1).

In occasione della verifica trimestrale di cassa del 4 luglio 2014, l'organo di revisione, oltre a rilevare delle difformità in alcune fatture per le quali è stata richiesta la regolarizzazione, ha individuato delle spese di ristorazione a favore di 31 persone, delle quali solo per 17 commensali sono stati forniti i nominativi e, pertanto, è stato richiesto il recupero delle somme pagate per le persone non identificate, in quanto il Collegio ha ritenuto che tale spesa non rientrasse nella categoria delle spesa di rappresentanza né rispondesse ai criteri di sobrietà e congruità richiamati dalla Corte dei conti (Cit. Verbale del 4 luglio 2014, n. 6).

- Eventuale illegittimità del rimborso giornaliero per l'acquisto di quotidiani ottenuto da alcuni assessori e conseguente assoggettamento previdassistenziale e fiscale di tali trattamenti<sup>67</sup>;
- Uso non corretto della carta di credito rilasciata agli assessori<sup>68</sup>;
- Dubbi sul trattamento fiscale da applicare al rimborso forfettario delle spese di mandato che ricevono gli assessori regionali<sup>69</sup>;
- Non economicità della spesa sostenuta per l'acquisto di quotidiani ai fini della realizzazione della rassegna stampa regionale<sup>70</sup>.

La Sezione dà atto delle misure correttive adottate dalla Giunta regionale con riguardo alle spese di rappresentanza e all'acquisto dei quotidiani, così come specificato dall'ente nella nota del 22 marzo u.s.<sup>71</sup>.

In merito alla segnalazione avanzata in sede istruttoria circa il mancato riscontro in materia di attivazione di forme di controllo di regolarità contabile e amministrativa nei confronti di enti o gestioni autonome regionali<sup>72</sup>, la Sezione rileva quanto specificato dalla Regione Marche in merito ai soli enti del Servizio sanitario regionale, nei confronti dei quali l'amministrazione regionale nel 2014 ha effettuato il controllo dei relativi bilanci, successivamente approvati con atto di Giunta regionale.

<sup>67</sup> Agli esiti della verifica eseguita in data 7 aprile 2014 (verbale n. 3), il Collegio dei revisori ha manifestato delle perplessità in ordine alla legittimità (controllo a campione su ricevute per spese gennaio-aprile 2014) circa il rimborso ottenuto da alcuni assessori per l'acquisto giornaliero di n. 3 quotidiani, in assenza di un supporto legislativo regionale, ed il conseguente assoggettamento dal punto di vista previdassistenziale e fiscale (fringe-benefits o beni in natura) di tali trattamenti. Tale perplessità è stata ribadita in occasione della verifica del 6 ottobre 2014 (verbale n. 7) dove è stato richiesto, dall'organo di revisione, il recupero di tutti i rimborsi effettuati a tale titolo nei cinque anni precedenti.

<sup>68</sup> Nel verbale n. 3/2014 è stato riscontrato un uso non corretto della carta di credito rilasciata agli assessori. Si sono constatati addebiti nel c/c e mancava la documentazione che giustificava la spesa: viaggio in Cina ed a New York con addebiti di € 6.123 e € 3.861 non supportati da documentazione comprovante la classe economica del volo come prescritto dalla delibera consiliare n. 75 del 27/02/2012. Su una carta di credito era addebitato l'importo di € 431 per un pernottamento in un hotel a 5 stelle lusso non consentito e senza fattura. Il collegio ha quindi richiesto all'ufficio competente un report sulla questione e le conseguenti richieste di rimborso se effettuate.

<sup>69</sup> Nel verbale n. 7 del 6 Ottobre 2014 l'Organo di revisione ha precisato che l'Agenzia delle entrate dell'Abruzzo si è pronunciata a proposito del trattamento fiscale da applicare al rimborso forfettario delle spese di mandato che ricevono gli assessori regionali, affermando che l'esclusione della tassazione è possibile solo per gli assessori regionali che rivestono contemporaneamente anche il ruolo elettivo di consigliere regionale e quindi non vale l'esclusione della tassazione per gli assessori "esterni". A tale proposito, la Conferenza delle Regioni ha chiesto un parere unitario a livello nazionale.

<sup>70</sup> Alla luce delle considerazioni emerse nel corso della verifica di cassa del 6 ottobre 2014, secondo cui l'ammontare annuo della spesa sostenuta per la realizzazione della rassegna stampa regionale (circa 17 mila euro) sarebbe troppo esoso, il Collegio ha suggerito l'attivazione di abbonamenti online dai quali estrarre la rassegna stampa da circolarizzare (verbale n. 7/2014).

<sup>71</sup> Nella nota prot. n. 185772 del 22 marzo u.s., la Regione Marche ha specificato che, con riguardo alle spese di rappresentanza, "Con nota del Capo di Gabinetto del 7/2/2014 è stata predisposta e diffusa una nuova modulistica per la liquidazione delle spese di rappresentanza, che prevede l'indicazione nominativa dei soggetti che fruiscono dei servizi. Il Collegio dei revisori ha dato atto di alcune delle misure intraprese riguardo alle spese di rappresentanza nel verbale n. 12/2015". Per quanto, invece, concerne l'acquisto di quotidiani, "la Regione ha introdotto una serie di provvedimenti finalizzati alla riduzione della spesa per l'acquisto di quotidiani. Il Collegio dei revisori ha dato atto di questa attività nei verbali n. 12/2015 e n. 19/2015".

<sup>72</sup> Sezione II – Controlli di regolarità amministrativa e contabile (Domanda 2.1.12).

## 3.2 Controlli di gestione

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 regionale<sup>73</sup>, con delibera 28 luglio 2014, n. 902<sup>74</sup> ha approvato il Piano della performance di cui all'art. 10 del d.lgs. n. 150/2009, attraverso il quale vengono individuati gli obiettivi, sia strategici che operativi, delle strutture regionali, nonché i relativi indicatori e target.

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.

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)”. I pesi di ciascun obiettivo rispetto a quelli assegnati a ciascun dirigente, ai fini della “valutazione della dirigenza”, sono stabiliti con successivo decreto dirigenziale. Nel 2014, anche avvalendosi del supporto metodologico del COCIV, l'amministrazione regionale ha dichiarato di avere individuato indicatori più “efficienti” attraverso la definizione di misure più oggettive e maggiormente quantificabili delle attività svolte. Nello specifico, “è stato minimizzato l'uso di indicatori del tipo “fatto/non fatto” o del tipo “media” a vantaggio di indicatori numerici precisi o di avanzamento percentuale del progetto sulla base di un Gantt preventivamente definito. Quando non è stato possibile evitare indicatori del primo tipo, si è cercato comunque di qualificarli con attributi di tempo o individuando in modo preciso le caratteristiche che ciascun prodotto dovesse avere”.

La Sezione ha verificato che il Piano della performance è stato adottato con delibera di Giunta regionale n. 902 del 28 luglio 2014, e, pertanto, in ritardo rispetto al termine del 31 gennaio fissato dalla normativa, come peraltro segnalato nella relazione sui controlli interni 2013.

---

<sup>73</sup> 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.

<sup>74</sup> Deliberazione di Giunta regionale 28 luglio 2014, n. 902 “LR n. 22/2010 – Piano della performance 2014 -2016”.

La Sezione non può non rilevare, anche per il 2014, la mancata approvazione del Piano della performance entro il termine del 30 aprile data indicata dall'ANAC nella delibera 16 aprile 2013, n. 23<sup>75</sup>, in via derogatoria; come pure in forte ritardo è stato approvato il Piano della performance 2015-2017 (deliberazione di Giunta regionale 19 ottobre 2015, n. 906<sup>76</sup>), rispetto al termine del 31 gennaio stabilito dalla normativa.

La Sezione prende atto dell'approvazione nei termini previsti dalla legge del Piano della performance 2016-2018 così da “restituire al documento tutta la sua valenza e agevolare una rapida e completa attuazione nel triennio di riferimento”.

Risulta approvata entro il 30 giugno<sup>77</sup>, così come previsto dall'art. 10, comma 19, lett. b), del d.lgs. n. 150/2009, la Relazione sulla performance del 2014.

L'OIV della Giunta regionale, nel documento di validazione della Relazione sulla performance del 2014<sup>78</sup>, 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 137 obiettivi su 158 assegnati, pari all'87 per cento; nel 2013 erano stati raggiunti 173 obiettivi su 191 assegnati, pari al 91 per cento;
- risultano parzialmente raggiunti o non raggiunti 14 obiettivi, pari al 9,5 per cento; nel 2013 sono stati parzialmente raggiunti o non raggiunti 13 obiettivi, pari al 7 per cento;
- 6 obiettivi sono stati considerati “non valutabili” principalmente a causa di fattori esterni, rispetto ai 5 dell'anno precedente.

L'OIV ha evidenziato che “non sono state proposte integrazioni tra gli obiettivi di performance e gli altri strumenti di programmazione e controllo disponibili nel “cruscotto di monitoraggio e controllo strategico” della Regione Marche”.

Pure tenendo in considerazione le precisazioni formulate dalla Regione Marche in merito alle problematiche concernenti il Piano della performance, la Sezione non può esimersi dal sottolineare che il ritardo nell'approvazione del Piano per il triennio 2014-2016 determina un depotenziamento

---

<sup>75</sup> Delibera ANAC 16 aprile 2013, n. 23 “Linee guida relative agli adempimenti di monitoraggio degli OIV e alla Relazione degli OIV sul funzionamento complessivo del Sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lettera a) del D.Lgs. n. 150/2009)”.

Si osserva che, ai sensi della richiamata delibera, pur non essendo l'adempimento strettamente vincolante per le regioni, tuttavia è orientamento comune estender e per analogia quanto espressamente previsto per le amministrazioni statali e gli enti locali.

<sup>76</sup> Deliberazione di Giunta regionale 19 ottobre 2015, n. 906 “LR n. 22/2010 – Piano della performance 2015 -2017”.

<sup>77</sup> Deliberazione di Giunta regionale 20 aprile 2015, n. 301 “LR n. 22/2010 – Relazione sulla performance del 2014”.

<sup>78</sup> Prot. n. 8514889 dell'8 maggio 2015 “Documento di validazione della Relazione sulla performance 2014 Regione Marche”, OIV della Giunta regionale.

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 e sull'effettivo miglioramento dei servizi, con il rischio che i target associati agli indicatori diventino più un dato di consuntivazione 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 attribuitigli al fine di pianificare le attività e predisporre le azioni necessarie al raggiungimento degli obiettivi.

In secondo luogo, la Sezione evidenzia che non tutte le strutture regionali sono incluse nel Piano per le quali, pertanto, non vi è una misurazione della performance<sup>79</sup> 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".

Inoltre, in alcuni casi, alcuni indicatori appaiono espressione di un'attività ordinaria per la quale non si desume quale sia la condizione di miglioramento apportata rispetto al valore iniziale.

In merito a tali aspetti la Regione Marche ha precisato che i dirigenti all'interno del Piano hanno la responsabilità di almeno un obiettivo ad eccezione di quelle strutture, rette ad interim, per le quali non è stato possibile o utile individuare obiettivi specifici, misurabili ed adeguati; "al contrario il sistema di valutazione in uso richiede che ogni dirigente sia valutabile sotto l'aspetto del perseguimento di almeno un obiettivo: ciò ha reso necessario accettare, seppure in taluni limitati casi, obiettivi riferiti ad attività ordinarie".

La Sezione, d'altra parte, alla luce dei numerosi orientamenti applicativi dell'ARAN, ritiene comunque opportuno richiamare l'attenzione dell'ente il quale deve procedere alla valutazione annuale dei risultati conseguiti dai propri dirigenti, sulla base dei criteri autonomamente determinati, "anche con riferimento agli incarichi di cui sono titolari ad interim, tenendo conto ovviamente della effettiva partecipazione dei dirigenti al raggiungimento degli obiettivi prefissati per ciascuna posizione dirigenziale (quella di cui è titolare e quella oggetto dell'interim)"<sup>80</sup>.

---

<sup>79</sup> Cfr. DGR n. 902/2014: Segreteria generale (PF Vicesegreteria generale, PF Segreteria della Giunta e attività di supporto alla Segreteria generale); Servizio Attività normativa e legale e risorse strumentali (PF Coordinamento dell'Avvocatura regionale), PS Supporto all'Avvocatura regionale 1, PS Supporto all'Avvocatura regionale 2); Servizio Risorse finanziarie e politiche comunitarie (PF Contabilità speciali relative agli stati di emergenza); Servizio Attività produttive, lavoro, turismo, cultura e internazionalizzazione (PF Internazionalizzazione, PF Cave e miniere); Servizio Ambiente e agricoltura (PF Forestazione), Servizio Infrastrutture, trasporti ed energia (PF Rete elettrica regionale, autorizzazioni energetiche, gas ed idrocarburi); Servizio Sanità (PF Accreditamenti).

<sup>80</sup> ARAN, AII\_72\_Orientamenti\_Applicativi.

Quanto all'utilizzo di indicatori riferiti ad attività ordinarie, la Sezione osserva che l'attribuzione di obiettivi ai fini della valutazione del personale rappresenta un momento intermedio di un processo più ampio, finalizzato alla realizzazione della finalità dell'ente; ne deriva, quindi, l'opportunità di selezionare indicatori congrui al perseguimento degli obiettivi strategici contenuti nel programma di legislatura.

Nel prendere atto del percorso seguito per sostituire indicatori del tipo fatto/non fatto con indicatori maggiormente misurabili<sup>81</sup>, in sede di analisi della relazione, la Sezione ha osservato che, nel Piano 2014-2016, sono utilizzati con una frequenza maggiore rispetto all'anno precedente target pari al 100 per cento che la delibera ANAC n. 89 del 17 giugno 2010 consiglia di evitare poiché essi potrebbero essere “sintomo di obiettivi autoreferenziali e poco sfidanti”. Permane l'uso di indicatori di tipo “media” con riferimento, in particolare, agli obiettivi attribuiti ai dirigenti apicali.

In tema di indicatori, la Regione Marche ha ritenuto opportuno precisare che “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. I target pari al 100%, pur essendo sconsigliati dalla delibera ANAC n. 89 del 17 giugno 2010, risultano metodologicamente accettabili e, in alcuni casi, sicuramente appropriati per le seguenti considerazioni. In primo luogo la possibile autoreferenzialità e il livello di sfida in essi implicito vanno verificati caso per caso. Sul piano teorico e di metodologia della pianificazione il principio generale cui la delibera ANAC si riferisce è ampiamente discutibile, come risulta da dottrina consolidata. In secondo luogo, rispetto ad alternative del tipo “fatto/non fatto”, il miglioramento è molto netto, specie in termini di corretta valutazione, a posteriori, del grado di raggiungimento dell'obiettivo. Con il target al 100%, infatti, è possibile valutare ed apprezzare anche un raggiungimento parziale, valorizzando quanto il responsabile dell'obiettivo ha comunque realizzato.”

La normativa regionale disciplinante il controllo di gestione<sup>82</sup> prevede un monitoraggio infrannuale degli obiettivi attraverso le “sessioni di reporting”. Secondo quanto stabilito dalla delibera di Giunta

---

<sup>81</sup> Ciò risulterebbe in linea con la delibera ANAC n. 89 del 17 giugno 2010 “Indirizzi in materia di parametri e modelli di riferimento del Sistema di misurazione e valutazione della performance (articoli 13, comma 6, lett. d) e 30, del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)”.

<sup>82</sup> 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”.

regionale n. 889 del 31 luglio 2006, contenente la disciplina sul controllo di gestione, 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.

Come riferito nella relazione, nell’esercizio finanziario 2014, i dirigenti delle strutture hanno convocato almeno una sessione di reporting i cui risultati sono confluiti nel Sistema di monitoraggio e valutazione dell’efficacia (SiMOVE2)<sup>83</sup>. Ogni struttura, a fine anno, ha prodotto un proprio report in cui sono state riportate le determinazioni a consuntivo.

La Sezione prende atto che il controllo di gestione, pur avendo individuato delle criticità, non si è concluso con l’indicazione di misure correttive o integrative; tuttavia, la regione ha specificato che, generalmente, i singoli correttivi vengono proposti dai dirigenti apicali nell’ambito delle proprie sessioni di reporting e generalmente portati a conoscenza della Giunta regionale che valuta l’opportunità di inserirli nel Piano della performance successivo.

Al riguardo l’amministrazione ha specificato che “a causa della ritardata approvazione dei Piani della performance negli anni passati, sarebbe risultato inutile, se non controproducente, richiedere alle strutture di impegnarsi in sessioni infra-annuali a ridosso dell’assegnazione degli obiettivi” ribadendo, peraltro, che per l’esercizio 2014 “è stata richiesta una verifica infra-annuale a ottobre, in concomitanza con rilevanti variazioni di bilancio, oltre al consuntivo a fine anno. Nel corso delle sessioni di reporting i dirigenti hanno presentato al Segretario generale e alla Giunta regionale correttivi e modifiche agli obiettivi, allo scopo di rendere maggiormente efficace l’azione regionale; i miglioramenti necessari sono stati approvati (anche informalmente); ciò ha reso non necessario un documento consuntivo di analisi e proposta di modifiche; il controllo di gestione, tuttavia, al termine delle sessioni infra-annuali, ha predisposto un documento tecnico di resoconto, che il COCIV ha trasmesso al Segretario generale in data 26/11/2014”.

---

<sup>83</sup> Il Sistema di monitoraggio e valutazione dell’efficacia dà la possibilità di gestire informaticamente il ciclo di programmazione e controllo e può generare le stampe dei reports.

Per quanto concerne gli stanziamenti di spesa, gli organi di controllo interno non hanno competenza nella determinazione ed assegnazione degli stessi. Nel richiamare il principio di integrazione tra il ciclo della performance e il ciclo di programmazione finanziaria e di bilancio di cui al d.lgs. n. 150/2009<sup>84</sup>, la Sezione prende atto che il Piano della performance 2014-2016 ha un riferimento puramente generico alle risorse stanziare in bilancio senza alcuna declinazione, in termini di fonti di finanziamento, sugli obiettivi operativi e strategici.

La Regione Marche, a tale proposito, ha ritenuto opportuno precisare che, se da un lato il collegamento del Piano della performance 2014-2016 con la programmazione finanziaria ha scontato i tempi per la messa a regime delle disposizioni previste dal decreto legislativo n. 118/2011, dall'altro "l'attuale Piano 2016-2018 contiene un collegamento logico di coerenza con il DEFR approvato nel dicembre 2015 e si sta già provvedendo a codificare gli obiettivi 2016 (ed anche quelli 2015) sulla base di missioni e programmi, nonché sulla base di obiettivi prioritari e azioni secondo il Programma di Governo della nuova legislatura regionale".

Sulla mancanza di informazioni circa l'eventuale controllo di gestione esercitato nei confronti di enti o gestioni autonome regionali<sup>85</sup>, l'amministrazione ha precisato che "Ogni ente o agenzia regionale ha un proprio sistema di controllo di gestione che si avvale, ma solo come supporto metodologico, dell'OIV della Giunta regionale".

La Sezione, infine, prende atto che nel nuovo Piano della performance 2016-2018, presentato dalla Giunta regionale, sono stati inseriti gli obiettivi di alcune Agenzie regionali (ASSAM e ARS) "con l'intento di incardinare e potenziare la "strumentalità" della loro azione rispetto alle strategie di medio periodo regionali".

### **3.3 Valutazione del personale**

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 merito<sup>86</sup>.

---

<sup>84</sup> L'art. 8, comma 1, lett. f, del cit. d.lgs. n. 150/2009 stabilisce che "Il Sistema di misurazione e valutazione della performance organizzativa concerne [...] l'efficienza nell'impiego delle risorse, con particolare riferimento al contenimento ed alla riduzione dei costi, nonché all'ottimizzazione dei tempi dei procedimenti amministrativi".

<sup>85</sup> Sezione II – Controlli di gestione (Domanda 2.2.12).

<sup>86</sup> 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.

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)<sup>87 88</sup>.

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<sup>89</sup> per un approfondimento del suddetto sistema, dal momento che l'OIV ha anche il compito di monitorare il grado di condivisione del sistema di valutazione, la Sezione ritiene opportuno evidenziare quanto emerso dall'indagine sul benessere organizzativo<sup>90</sup> i cui risultati sono pubblicati sul sito web regionale.

Il Rapporto di monitoraggio BOM del 20 febbraio 2015 ha evidenziato che “le criticità più marcate riguardano l'equità, la carriera e lo sviluppo professionale, la comunicazione tra servizi, l'innovazione e il contesto lavorativo”.

In tema di “Grado di condivisione del sistema di valutazione”, “La visione che emerge è quella sia di un'amministrazione che di strutture che non premiano i propri dipendenti capaci e che si impegnano: punteggio 2,4 per l'amministrazione e 3 per la media delle strutture con la prevalenza dei Servizi allineati a questo valore medio o appena sotto. Emerge anche un'organizzazione che non riesce a far conoscere in maniera chiara gli obiettivi e a declinare gli obiettivi strategici in micro-obiettivi (punteggi su questi aspetti tra 3,1 e 3,7, il punteggio più alto è riferito ai micro-obiettivi); la situazione con riguardo alla comunicazione dei risultati rispetto al raggiungimento degli obiettivi è leggermente migliore con riferimento al contesto “micro”. Comunque un'organizzazione che informa e non comunica, che non coinvolge”<sup>91</sup>.

---

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.

<sup>87</sup> 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.

<sup>88</sup> In materia di composizione dell'OIV, si rimanda alle osservazioni di cui al paragrafo 2.1 della presente relazione.

<sup>89</sup> Cfr. C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 183/2015/PARI.

<sup>90</sup> Il progetto Benessere Organizzativo Marche è stato approvato dalla Giunta regionale con DGR n.1154/2013 ed ha la finalità di contribuire ad aumentare la soddisfazione e la motivazione dei dipendenti.

<sup>91</sup> L'OIV ha anche il compito di monitorare il grado di condivisione del sistema di valutazione, in quanto l'efficacia di un sistema di valutazione dipende non soltanto dalla “validità” progettuale ma, anche e soprattutto, dall'impegno nell'applicazione dello stesso da

Alla luce delle precedenti considerazioni, la Sezione invita l'amministrazione regionale e l'OIV a considerare quanto emerso dall'indagine BOM al fine di creare un sistema di valutazione quanto più condiviso ed accettato.

Secondo quanto dichiarato dall'amministrazione, per quanto concerne le valutazioni dirigenziali a valere sul 2014, il COCIV si sarebbe avvalso solo degli obiettivi del controllo di gestione (non rilevando i comportamenti professionali)<sup>92</sup>. Ai fini della valutazione del personale, il Comitato si è avvalso dei risultati delle verifiche condotte dagli organi del controllo di gestione.

A completezza delle informazioni relative alla valutazione della dirigenza, l'amministrazione regionale ha precisato che “il Cociv definisce e trasmette agli organi competenti le percentuali di conseguimento degli obiettivi assegnati con il piano della performance; questo rappresenta solo una parte della valutazione dirigenziale (60%); ad essa si somma la valutazione delle competenze (40%) che, tuttavia, non spetta al Cociv ma rispettivamente per i dirigenti di Posizione di funzione o di Servizio, al Comitato di Direzione e alla Giunta. La valutazione tiene anche conto in modo oggettivo della capacità di giudicare il comparto (capacità di valutazione), riconducendo le due valutazioni ad unità”.

Nel confermare che sono previste sei fasce retributive di cui solo tre danno luogo all'attribuzione dell'indennità di risultato, la regione ha dichiarato che “La distribuzione percentuale dei dirigenti in ciascuna fascia varia naturalmente di anno in anno in quanto correlata agli esiti della relativa valutazione”.

Gli esiti della differenziazione nell'attribuzione dei premi<sup>93</sup> sono riportati nelle seguenti tabelle.

---

parte di valutatori e valutati che, pertanto, devono essere coinvolti in continui feedback finalizzati al perfezionamento costante del sistema.

Il comma 5 dell'art. 14 del d.lgs. 150/2009 affida all'OIV anche la realizzazione di indagini finalizzate alla rilevazione della valutazione del proprio superiore gerarchico da parte del personale. A tale proposito, l'indagine sul benessere organizzativo ha evidenziato che “Per quel che riguarda le opinioni del proprio capo rispetto alla crescita, gli aspetti valutati più positivamente sono quelli riferiti alla sensibilità del capo ai bisogni personali del collaboratore e al riconoscimento del risultato positivo del lavoro svolto [...]; mentre quelli valutati meno positivamente riguardano la capacità del capo di motivare il dipendente nel lavoro e di aiutarlo a capire come raggiungere gli obiettivi lavorativi: capi buoni ma poco manageriali. Per quel che riguarda invece la capacità del capo di agire con equità, il giudizio è negativo [...]; il giudizio migliora lievemente con riguardo alla capacità del capo di gestire efficacemente i problemi e i conflitti [...]. La stima personale, però, per i propri capi, come persone di valore e competenza, risulta più elevata degli aspetti precedentemente esaminati”.

<sup>92</sup> 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.

<sup>93</sup> Secondo quanto pubblicato nella sezione “Amministrazione trasparente”, nel 2014 sarebbero stati stanziati un ammontare complessivo di premi pari ad euro 3.345.063,75 a fronte di premi erogati pari ad euro 2.054.572,37 (nel 2013 l'ammontare sarebbe stato pari, rispettivamente, ad euro 3.345.063,75 e 2.054.572,37). La differenza, per il 2014, sarebbe dovuta al fatto che non tutti i premi sono stati ancora erogati.

**Tabella 1 - Differenziazione attribuzione premi Dirigenza Giunta regionale**

FASCE RETRIBUTIVE	ANNO 2013			ANNO 2014		
	n. dir.(*)	totale premio	Inc.% premio su tot.	n. dir.(*)	totale premio	incidenza % 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
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
PREMIO DI PRODUTTIVITÀ MINORE O UGUALE AL 60% DEL MASSIMO ATTRIBUITO	35	325.165,21	42,5	35	297.145,07	45,21
TOTALE	55	765.177,31	100	52	657.271,18	100

Fonte: Cfr. C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 183/2015/PARI.

**Tabella 2 - Differenziazione attribuzione premi Comparto Giunta regionale**

FASCE RETRIBUTIVE	ANNO 2013			ANNO 2014		
	n. dip.	totale premio	Inc.% premio su tot.	n. dip.	totale premio	Inc. % premio su tot.
PREMIO DI PRODUTTIVITÀ MAGGIORE O UGUALE AL 90% DEL MASSIMO ATTRIBUITO	79	225.514	9,16	186	488.051	19,89
PREMIO DI PRODUTTIVITÀ COMPRESA TRA IL 60% E IL 90% DEL MASSIMO ATTRIBUITO	777	1.820.048	73,91	661	1.530.926	62,39
PREMIO DI PRODUTTIVITÀ MINORE O UGUALE AL 60% DEL MASSIMO ATTRIBUITO	289	416.793	16,93	310	435.002	17,73
TOTALE	1.145	2.462.355,28	100	1.157	2.453.979,07	100

Fonte: Cfr. C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 183/2015/PARI.

In sede istruttoria la Sezione ha invitato l'ente ad aggiornare i dati pubblicati nella sotto-sezione "Performance/Dati relativi ai premi"; ha rilevato, infine, la mancata pubblicazione della relazione annuale dell'OIV sul funzionamento del sistema della valutazione, della trasparenza ed integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lett. a), d.lgs. n. 150/2009) per il 2014<sup>94</sup>.

<sup>94</sup> In occasione della verifica sul funzionamento del sistema dei controlli interni – es. 2013, in risposta alla richiesta istruttoria avanzata dalla scrivente Sezione, il COCIV aveva inviato la relazione sul funzionamento del sistema della valutazione, della trasparenza ed integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lett. a), d.lgs. n. 150/2009) per l'anno 2012.

Secondo quanto stabilito dall’Autorità nazionale anticorruzione con delibera n. 23/2013, la suddetta relazione deve essere redatta<sup>95</sup> e trasmessa dall’OIV entro il 30 aprile (solo per il 2013, è stato previsto il termine del 30 maggio) all’organo di indirizzo politico e alla CIVIT. La Relazione deve essere pubblicata in formato aperto sul sito istituzionale dell’amministrazione, nella sezione “Amministrazione Trasparente”.

Nel dare atto dell’avvenuta pubblicazione delle relazioni 2013 e 2014, la Sezione ribadisce l’importanza di tale adempimento ai fini di una maggiore trasparenza e verificabilità, da parte della collettività regionale, del funzionamento dell’amministrazione regionale.

Si ritiene utile richiamare le principali osservazioni e proposte emerse dalla lettura delle suddette relazioni. In particolare, l’OIV ha evidenziato che, benché in evoluzione, il sistema regionale di valutazione, trasparenza ed integrità dei controlli interni ha raggiunto un buon livello di integrazione con il Piano triennale della trasparenza ed integrità pur individuando “spazi di miglioramento nella declinazione puntuale delle iniziative concrete da porre in atto a fronte delle indicazioni programmatiche enunciate”<sup>96</sup>. Ha, inoltre, segnalato:

- quanto alla performance organizzativa, la necessità di una maggiore tempestività nella formulazione degli obiettivi, utile per garantire il rispetto temporale delle fasi successive avendo registrato, anche per il 2014, un forte sfasamento temporale;
- con riferimento alla fase di valutazione della performance individuale, un crescente grado di differenziazione dei giudizi sul livello di raggiungimento degli obiettivi;
- un consistente ritardo nell’aggiornamento del “cruscotto di monitoraggio e controllo strategico”, rinvenendo possibilità di miglioramento nella fase del processo di interlocuzione con gli stakeholders esterni<sup>97</sup>, nonché la necessità di migliorare gli aspetti di integrazione tra gli obiettivi della performance e gli altri strumenti di programmazione e controllo disponibili nel suddetto cruscotto;
- essere in corso di completamento la pubblicazione di dati ed informazioni riferite alla sezione “trasparenza, valutazione e merito” sul sito istituzionale [www.regione.marche.it](http://www.regione.marche.it);

---

<sup>95</sup> Secondo quanto stabilito dalla delibera ANAC n. 23/2013, “I dati sono richiesti con un formato predefinito, tenendo conto del costo-opportunità delle informazioni da produrre, delle dimensioni e del grado di maturità dei sistemi di misurazione delle diverse amministrazioni. Pertanto, la richiesta di informazioni è differenziata anche in considerazione del livello di complessità delle amministrazioni”.

<sup>96</sup> Nota ID n. 8676170 del 18 giugno 2015 (consultabile su [www.regione.marche.it](http://www.regione.marche.it)).

<sup>97</sup> Nella citata relazione si dà atto che, nell’ambito del cruscotto di monitoraggio e controllo strategico, sono già presenti elementi che denotano consapevolezza e adeguato interesse alla problematica (indicatori di outcome e di impatto sull’ambiente esterno).

- l'opportunità di ricercare un raccordo tra controllo di gestione e la determinazione ed assegnazione degli stanziamenti di spesa; inoltre, “a livello di controllo strategico e di necessaria integrazione con il bilancio preventivo dell'Ente, si richiama l'obbligo normativo di adottare un bilancio per missioni e programmi, di cui al d.lgs. 118/2011 e successive integrazioni. Ciò consentirebbe una migliore correlazione con il piano della performance e degli obiettivi annuali e pluriennali che la Regione Marche intende realizzare”.

Nel rilevare che l'esame del sistema di valutazione del personale della Giunta, effettuato in sede di analisi del rendiconto 2014, non ha evidenziato criticità, il Collegio ritiene comunque utile rammentare quanto espresso dall'Organo di revisione nel parere relativo al contratto collettivo decentrati integrativo del personale – anno 2015, circa l'opportunità “di corrispondere le somme relative all'incentivazione della produttività del personale dipendente solo a conclusione del periodico processo di valutazione e controllo delle prestazioni e dei risultati ottenuti, affinché l'erogazione delle predette somme aggiuntive sia correlata ad effettivi incrementi della produttività e di miglioramento quali-quantitativo dei servizi, da intendersi, per entrambi gli aspetti, come risultato aggiuntivo apprezzabile rispetto al risultato atteso dalla normale prestazione lavorativa e collegato a specifici progetti”<sup>98</sup>.

### **3.4 Controllo strategico**

Secondo quanto riferito dall'amministrazione, il documento unitario di definizione delle linee strategiche regionali e degli obiettivi strategici che vengono declinati, successivamente, nelle linee operative è rappresentato dal Piano della performance.

La Sezione osserva che, in primis, la programmazione strategica regionale viene individuata nel “Programma di Governo della IX Legislatura Regionale”, illustrato dal Presidente nella prima seduta dell'Assemblea legislativa, così come previsto dall'art. 7 dello Statuto regionale; tale Programma è parte integrante del suddetto Piano della performance.

Il controllo di gestione monitora e rendiconta gli obiettivi operativi per poi salire, grazie ad aggregazioni successive, a verificare lo stato di avanzamento degli obiettivi strategici. I risultati in termini di percentuali di raggiungimento calcolate, ove possibile, con indicatori di impatto, vengono messi a disposizione del COCIV che, ai sensi dell'art. 3, della l.r. n. 22/2010, svolge le funzioni

---

<sup>98</sup> Verbale del Collegio dei revisori della Regione Marche 23 dicembre 2015, n. 23.

dell'organismo indipendente di valutazione della performance (art. 14, d.lgs. 150/2009)<sup>99</sup> ed esercita le funzioni del controllo strategico delle attività poste in essere dalla regione.

Gli indicatori così predisposti vengono utilizzati dall'organo di vertice politico in occasione del consuntivo e dell'aggiornamento annuo del Piano triennale della performance.

Lo strumento a supporto della valutazione strategica dell'attività amministrativa regionale è il "Cruscotto di monitoraggio e controllo strategico" che si compone di sei sezioni principali: Conferenza di fine anno, Risorse umane, Risorse finanziarie, Sistema informativo di monitoraggio e valutazione dell'efficacia – SiMOVE2, Oltre il PIL<sup>100</sup>.

La Sezione ha verificato che l'ultimo report "Cruscotto di monitoraggio e controllo strategico" pubblicato sul sito regionale è datato agosto 2013 e si riferisce all'esercizio 2012. Si è riscontrato, pertanto, il forte ritardo nella predisposizione del suddetto documento, in considerazione che tale report "viene prodotto di regola entro il semestre successivo all'anno di riferimento" e,

---

<sup>99</sup> È orientamento prevalente che, oltre ai compiti che l'art. 14 del d.lgs. 150/2009 affida specificatamente agli OIV, l'OIV sostituisca i servizi di controllo interno, comunque denominati e, pertanto, assuma anche tutti gli adempimenti che contrattazione e legge affidano a questi ultimi. Tra questi: art. 22 CCNL 1° aprile 1999 – riduzione di orario; art. 15 CCNL 1° aprile 1999 – integrazione delle risorse per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività, art. 36 d.lgs. 165/2001 – monitoraggio lavoro flessibile (ARAN, Orientamenti applicativi RAL n. 1545 e RAL n. 1634).

<sup>100</sup> Di seguito si riporta la mappa del cruscotto di controllo strategico, così come esplicitata nella relazione annuale 2014:

1. Conferenza di fine anno:
  - risultati raggiunti e progetti strategici
2. Risorse umane:
  - il capitale umano in cifre
  - indagine benessere organizzativo
3. Risorse finanziarie:
  - indicatori di efficienza finanziaria
4. Sistema informativo di monitoraggio e valutazione dell'efficacia – SiMOVE2:
  - cruscotto di controllo strategico
  - principali interventi di spesa per la comunità marchigiana
  - interventi anticrisi
  - performance obiettivi e risultati
  - analisi dei costi
5. Contesto:
  - cruscotto statistico
  - report lavoro
  - report congiunturali trimestrali
  - report export
    - i. commercio estero della Regione Marche (annuale e trimestrale)
    - ii. report specifici per paesi o settori export
  - Europa2020
6. Oltre il Pil
  - cruscotto Bes
  - rapporto Bes
  - bilancio sostenibile
  - monitoraggio classifiche benessere
    - i. classifica Quars
    - ii. classifica Italia oggi
    - iii. classifica Irpet
    - iv. classifica Sole 24 ore

conseguentemente, la limitata significatività che tale strumento assume ai fini della chiarezza e della trasparenza nei confronti sia della struttura amministrativa che della collettività regionale.

In merito al mancato aggiornamento del “cruscotto di monitoraggio e di controllo strategico”, la regione ha puntualizzato che lo stesso “è stato realizzato dalla Posizione di funzione Sistemi informativi statistici e di controllo di gestione con l’apporto metodologico dell’OIV nel corso del 2013; è uno strumento che raccoglie diversi prodotti realizzati durante l’anno per la governance e per la collettività e ne propone una navigazione interattiva. I singoli componenti vengono aggiornati e diffusi con continuità a seconda del rilascio delle diverse fonti, mentre la realizzazione del cruscotto stesso avviene a date prestabilite. Si è prontamente provveduto a colmare il gap informativo”.

La Sezione, pertanto, dà atto della regolarizzazione del rilievo.

Nella relazione l’amministrazione ha riferito che il controllo strategico non ha evidenziato criticità o necessità di adeguamento dell’azione regionale, per lo meno “non esplicitamente”; tale aspetto risulterebbe confermato da quanto espresso nel documento di validazione della Relazione sulla performance 2014, dove l’OIV ha sottolineato che “non sono state proposte integrazioni tra gli obiettivi di performance e gli altri strumenti di programmazione e controllo disponibili nel “cruscotto di monitoraggio e controllo strategico” della Regione Marche”.

Dalla relazione annuale del Presidente è, infine, emerso che attualmente, dopo l’abrogazione dell’art. 18, comma 6, della l.r. n. 20/2001 che prevedeva che il COCIV trasmettesse almeno annualmente alla Giunta regionale e alla competente commissione consiliare una relazione sull’attività svolta ed eventuali misure di correzioni proposte, non esistono “nell’ordinamento regionale disposizioni che prevedono strumenti di informativa dell’amministrazione all’organo legislativo circa lo stato di attuazione delle leggi e dei risultati ottenuti in relazione agli obiettivi previsti”.

Al riguardo, è da rilevare che, secondo quanto stabilito dalle Linee guida adottate dalla Sezione delle autonomie, la relazione annuale del Presidente della regione sui controlli interni “costituisce uno strumento informativo di particolare utilità per l’attività legislativa del Consiglio regionale”; nell’ambito del sistema dei controlli delineato dall’art. 1 del d.l. n. 174/2012, si qualifica quale strumento fondamentale sia ai fini del giudizio di parificazione del rendiconto generale della regione nonché “indispensabile supporto per le scelte decisionali e programmatiche dell’Ente, in un’ottica di sana gestione finanziaria e di perseguimento del principio di buon andamento”.

### 3.5 Controllo sugli organismi partecipati

In materia di organismi partecipati, sebbene l'attività di verifica abbia ad oggetto l'esercizio 2014, la Regione ha indicato anche alcune modifiche apportate nel corso del 2015 di cui la Sezione ha ritenuto opportuno tenere conto. E' opinione del Collegio, infatti, che un esame del sistema di funzionamento dei controlli interni in chiave prospettica permetta di avere un quadro aggiornato del sistema e di rilevare in maniera tempestiva eventuali difficoltà.

Un approfondito controllo sul sistema delle partecipazioni regionali è stato condotto in sede di verifiche sul bilancio di previsione 2015 e di giudizio di parificazione del rendiconto regionale 2014, evidenziandone importanti criticità.

Il presente controllo si pone in stretta continuità con il lavoro precedentemente svolto, ponendo un focus sul *sistema di governance e controllo* adottato dalla regione nei confronti degli enti partecipati.

All'esito delle verifiche condotte dalla Sezione, si registra il permanere di profili di criticità, già segnalati anche in occasione delle precedenti verifiche sul funzionamento dei controlli interni, sia di carattere organizzativo-procedimentale (adozione del piano di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni direttamente o indirettamente possedute non conforme 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) e sia di carattere gestionale concernenti specifici organismi partecipati (SVIM Spa e Aerdorica Spa), rispetto ai quali "l'amministrazione regionale rappresentava l'adozione di imminenti ed idonei provvedimenti correttivi"<sup>101</sup>.

Nell'ambito delle verifiche sul sistema dei controlli interni 2013, la regione aveva, infatti, specificato di avere avviato "un sistema di monitoraggio della gestione degli organismi partecipati e di valutazione delle situazioni di squilibrio che possono avere un'influenza diretta sul bilancio regionale, anche al fine di assicurare il rispetto, formale e sostanziale, della vigente normativa, in particolare di quella di natura vincolistica. Sono stati assunti, inoltre, interventi organizzativi volti ad una tempestiva acquisizione, con carattere di definitività, dei dati contabili di maggior rilievo relativi agli organismi partecipati in vista degli adempimenti relativi al giudizio di parificazione e di quelli relativi a procedure di consolidamento".

La Sezione, tuttavia, alla luce degli elementi raccolti, deve constatare, da un lato, l'inadeguatezza delle eventuali misure correttive intraprese e, dall'altro, la lacunosità del sistema di governance adottato dalla regione nei confronti delle proprie partecipate.

---

<sup>101</sup> Cit. C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 34/2015/FRG.

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

In particolare, con riferimento a SVIM spa, la Sezione rileva, anche per l'esercizio 2014, il permanere delle criticità connesse all'approvazione tardiva del programma annuale di attività da parte della Giunta regionale e, pertanto, il parziale riscontro dato alle indicazioni formulate dalla scrivente nell'ambito delle verifiche al rendiconto 2013. Nel prendere atto delle deduzioni svolte dall'amministrazione regionale, la Sezione, tuttavia, non può che condividere le osservazioni svolte dall'Amministratore unico riguardo le "situazioni di incertezza programmatica e gestionale" conseguenti alla tempistica nell'adozione del piano di attività aziendale<sup>102</sup>.

In sede istruttoria, la Sezione ha pertanto esortato l'amministrazione a porre in essere tutte le azioni necessarie al superamento della suddetta criticità, evidenziando come una tempestiva approvazione del programma rappresentasse la condizione doverosa, oltreché procedimentale, per l'affidamento di progetti ed attività.

In merito a tale criticità, con nota del 22 marzo 2016, la Regione Marche ha confermato quanto già espresso in sede di giudizio di parificazione<sup>103</sup>, riferendo alcuni elementi di novità concernenti, da un lato, la nomina ad Amministratore unico della Società Sviluppo Marche - SVIM Spa dell'attuale Segretario generale della regione<sup>104</sup>; dall'altro, la presentazione del programma di attività della SVIM – anno 2016 in data 26 gennaio 2016 e successivamente modificato in data 4 febbraio 2016. Inoltre, "la Giunta regionale, con deliberazione n. 162 del 29/2/2016, ha stabilito di trasmettere alla Presidenza del Consiglio regionale, per il parere della competente Commissione consiliare, previsto

---

<sup>102</sup> Nota integrativa al bilancio SVIM Spa al 31/12/2014.

<sup>103</sup> Nella citata nota, la Regione Marche ha precisato che "La SVIM Spa, come previsto dalla legge regionale n. 17 "Costituzione Società regionale di Sviluppo" dell'1/6/1999, presenta annualmente il Programma delle attività. Il programma attività della SVIM – anno 2014, presentato dall'Amministratore Unico della SVIM in data 18/12/2013, è stato approvato dalla Giunta regionale con deliberazione n. 1397 del 22/12/2014, subordinatamente al parere n. 256/2014 del 17 dicembre della competente Commissione consiliare. Con la deliberazione n. 1397/2014 si stabilisce che ciascuna convenzione per l'attuazione dei progetti comunitari, statali e regionali debba essere integrata con la previsione di una percentuale a titolo di compenso, da assoggettare ad IVA e da calcolarsi sull'ammontare delle spese rendicontabili. Nel corso dell'anno 2014 la Giunta regionale ha, tra l'altro, affidato la realizzazione di progetti europei alle strutture regionali con la collaborazione della SVIM o affidato attività alla SVIM, approvando i relativi schemi di convenzione: deliberazioni n. 108 del 3 febbraio 2014, n. 269 del 10 marzo 2014, n. 311 del 17 marzo 2014, n. 408 del 7 aprile 2014, n. 901 del 28 luglio 2014 e n. 1117 del 6 ottobre 2014, riportati alle lettere A1, A2, A3, A4, C3 e G dell'allegato A1 della deliberazione di Giunta regionale n. 1397/2014. Il programma delle attività approvato dalla Giunta regionale con la deliberazione n. 1397/2014, oltre ai progetti ed attività sopra elencate, prevede la prosecuzione di progetti la cui realizzazione era già stata affidata dalla Giunta regionale alle strutture regionali responsabili del progetto con la collaborazione della SVIM. Per tutti i progetti i dirigenti delle strutture regionali responsabili della realizzazione di ciascun progetto hanno sottoscritto convenzioni con la SVIM, convenzioni che disciplinano, tra l'altro, la durata, le modalità di esecuzione, il budget, le modalità di erogazione, le verifiche ed i controlli. Anche il programma delle attività della SVIM – anno 2015, presentato dall'Amministratore Unico della SVIM in data 31/10/2014, è stato approvato nel mese di dicembre, confermando le attività in corso e rimandando, in assenza di riferimenti sulla committenza da parte della Regione, i progetti in fase di ideazione e quelli indicati nella proposta del programma di attività della SVIM come "da affidare".

<sup>104</sup> Decreto del Presidente della Giunta regionale del 16 ottobre 2015, n. 230.

dall'articolo 7, comma 2, della legge regionale n. 17/1999, lo schema di deliberazione concernente il Programma di attività della SVIM – anno 2016”.

Infine, con riguardo alla problematica della posizione della società nei confronti dell'erario, circa l'applicazione dell'imposta sul valore aggiunto (IVA) a tutte le attività poste in essere da SVIM spa<sup>105</sup>, di particolare interesse è quanto emerge dalla Relazione del Collegio sindacale esercente attività di revisione legale dei conti al bilancio al 31/12/2014, in ordine alla risposta dell'Agenzia delle Entrate all'interpello presentato nel 2014 dalla società in materia di IVA ovvero che lo stesso collegio ritiene che “nonostante la raccomandazione svolta anche in sede di assemblea del 17/03/2015, ... la fattispecie oggetto di interpello presenta obiettive condizioni di incertezza normativa a fronte della quale si ritengono operanti le disposizioni di cui all'art. 55 del D.P.R. 600/1973, art. 48 del D.P.R. 633/1972 e art 8 del D.Lgs. 31.12.1992, n. 546 e di conseguenza rientrante tra le cosiddette “passività potenziali”, per le quali i principi contabili, OIC n. 31 paragrafo 21, non prevedono l'iscrizione ad un fondo rischi. In ogni caso permane, in capo alla società SVIM, il diritto di rivalsa nei confronti della Regione Marche, ai sensi dell'art. 60 co. 7 DPR 633/72”<sup>106</sup>.

Preso atto delle osservazioni formulate dalla Regione Marche, alla luce anche delle precedenti considerazioni, la Sezione ritiene quanto mai opportuno rinnovare la raccomandazione ad un'attenta riflessione da parte dell'amministrazione regionale sulle possibili ricadute sul bilancio regionale e ad un'accurata valutazione dell'adeguatezza delle misure prudenziali poste in essere di cui, tuttavia, non è stata data comunicazione alla scrivente.

Con riferimento ad Aerdorica spa, la Sezione esprime forti perplessità sul modello di governance posto in essere dalla Regione Marche nei confronti della propria partecipata di cui, si rammenta, detiene una quota azionaria pari all'85,77 per cento<sup>107</sup> ed evidenzia come, all'esito delle verifiche sul funzionamento dei controlli nei confronti della società, emerga un sistema poco trasparente e carente. Rilievo primario ha assunto la sentenza n. 179/2015 con cui la Corte costituzionale ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.1, comma 2, della legge regionale 10 settembre 2014, n. 22<sup>108</sup> 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

---

<sup>105</sup> Cit. C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 183/2015/PARI.

<sup>106</sup> Cit. Nota prot. n. 185772/2016.

<sup>107</sup> Dalla cit. delibera. n. 183/2015/PARI emerge che “La partecipazione della Regione Marche ha subito, nel corso del 2014, un incremento passando dal 79,568 per cento all'82,72 per cento a seguito dell'operazione di sottoscrizione e versamento dell'aumento di capitale deliberato in data 8 novembre 2013 (il versamento dell'aumento di capitale deliberato il 1 agosto 2014, avvenuto in data 28 aprile 2015, determinerà l'ulteriore aumento della partecipazione in oggetto all'85,77 per cento)”.

<sup>108</sup> Legge regionale 10 settembre 2014, n. 22 “Modifiche alla Legge Regionale 23 dicembre 2013, n. 49 “Disposizioni per la formazione del Bilancio Annuale 2014 e pluriennale 2014/2016 della Regione. Legge Finanziaria 2014””.

funzionamento dell'Unione europea. Con tale norma, infatti, la regione aveva autorizzato la concessione di un contributo straordinario alla società Aerdorica spa per la definizione degli adempimenti fiscali pregressi pari ad 1,1 meuro<sup>109</sup>.

Pur avendo l'amministrazione confermato l'avvio del procedimento per il recupero del contributo erogato<sup>110</sup>, la Sezione, in sede istruttoria, ha evidenziato gli indubbi effetti sulla gestione del bilancio 2015 derivanti dall'intervenuta declaratoria di illegittimità.

Tuttavia, alla luce delle ulteriori informazioni pervenute dalla regione lo scorso 22 marzo, secondo cui "Aerdorica spa con nota prot. 0224 dell'8/2/2016 ha attestato il proprio impegno al rimborso chiedendo, contestualmente, che il rimborso possa avvenire in un arco temporale di sei anni", la Sezione non può non manifestare la propria perplessità avendo già evidenziato la necessità di un tempestivo perfezionamento della richiamata procedura di recupero, tra l'altro oggetto di verifica in occasione dei controlli sul rendiconto 2015<sup>111</sup>.

Nell'ambito delle autonome verifiche condotte dalla Sezione, la stessa ha rilevato l'approvazione della legge regionale 16 settembre 2015, n. 21<sup>112</sup> con cui, all'articolo 1, si autorizza a favore della società Aerdorica spa, una spesa nel limite massimo di 3 milioni di euro, a titolo di compensazione degli oneri di servizio e a fronte degli oneri connessi ai relativi investimenti. Forti dubbi sono stati espressi in merito a tale operazione, anche alla luce delle notizie recentemente apprese dalla lettura di documenti parlamentari secondo cui, a seguito di informativa da parte della Prefettura di Ancona, "Il successivo 9 ottobre, i competenti uffici del MIT informavano la Prefettura di ritenere che la suddetta legge regionale poteva porsi in contrasto con l'articolo 6, comma 19, della legge 30 luglio 2010, n. 122 di conversione del decreto-legge 31 maggio 2010, n. 78, evidenziando che gli interventi di natura economico – finanziaria dalla stessa previsti avrebbero potuto essere configurati dalla Comunità europea come un illegittimo aiuto di stato"<sup>113</sup>.

A tale proposito, la regione ha precisato che il contributo non è stato concesso e le risorse stanziare nel bilancio 2015, a carico del capitoli 42703117 (euro 500.000,00 per compensazione degli oneri di

---

<sup>109</sup> Va osservato che la Corte costituzionale, in altra occasione, aveva avuto modo di pronunciarsi sull'illegittimità incostituzionale della norma con cui la Regione Abruzzo aveva approvato un contributo straordinario all'Aeroporto di Abruzzo (sent. cost. 7 novembre 2014, n. 249).

<sup>110</sup> Nota del dirigente del Servizio di Infrastrutture, trasporti ed energia prot. n. 0735517 del 21 ottobre 2015.

<sup>111</sup> Cfr. C. conti, Sez. contr. reg. Marche, delib. n. 180/2015/FRG e delib. n. 183/2015/PARI.

<sup>112</sup> Legge regionale 16 settembre 2015, n. 21 "Disposizioni urgenti in materia di trasporti e sanità e modifiche della legge regionale 30 dicembre 2014, n. 36 "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 2015 e pluriennale 2015/2017 della Regione (Legge finanziaria 2015)" e della legge regionale 4 dicembre 2014, n. 33 "Assesamento del bilancio 2014".

<sup>113</sup> IX Commissione Permanente (Trasporti, poste e telecomunicazioni) – Allegato 4 al verbale della seduta del 13 gennaio 2016 "5-06720 Arlotti: Gestione dell'aeroporto delle Marche «Raffaello Sanzio», anche alla luce della grave situazione di dissesto finanziario della società di gestione aeroportuale Aerdorica".

servizio pubblico) e 42704281 (euro 2.500.000,00 per oneri connessi ai relativi investimenti), non sono state impegnate<sup>114</sup>.

La Sezione non può non manifestare le proprie perplessità in merito al consistente impegno della regione in ordine alla garanzia della continuità aziendale della società Aerdorica spa; a tale proposito, la Sezione evidenzia che, in data 8 febbraio 2016, con atto di Giunta regionale n. 89, la Regione Marche ha sottoscritto quote di partecipazione nella società in questione per l'importo di tre milioni di euro a valere sul bilancio 2016/2018- annualità 2016.

Come si legge nel documento istruttorio della DGR n. 89/2016 “L'Assemblea straordinaria di Aerdorica SpA, in data 20/12/2013, ha deliberato di dare mandato al Consiglio di Amministrazione, ai sensi dell'art. 10, comma 2, dello Statuto sociale e dell'art. 2443 del Codice Civile di procedere all'aumento di capitale sociale, in via scindibile, per l'importo di dieci milioni di euro. Con tale mandato è stata attribuita al Consiglio di Amministrazione la facoltà di disporre richiami di quote dell'aumento di capitale nell'arco dei successivi cinque anni, periodo quest'ultimo di vigenza della deliberazione sociale. Con deliberazione di Giunta Regionale n. 1655 del 2013 la Regione Marche ha aderito all'aumento di capitale sociale in via inscindibile fino a dieci milioni di euro, rinviando al dirigente del Servizio Infrastrutture Trasporti Energia l'adozione degli atti necessari e conseguenziali. Il Consiglio di Amministrazione di Aerdorica SpA nella seduta del 11/12/2015 ha deliberato di richiamare, ai sensi dell'art. 10 dello Statuto sociale e dell'art. 2443 del Codice Civile, un aumento di capitale sociale, in via scindibile, per l'importo di sette milioni di euro, di cui 6.004.036,67 a carico del socio Regione Marche. Il Presidente di Aerdorica SpA, con lettere del 17/12/2015, 30/12/2015 e 25/01/2016, ha comunicato le modalità di sottoscrizione e versamento”<sup>115</sup>.

La Sezione si riserva valutazioni in merito, subordinatamente alla conoscenza integrale degli atti, la cui specificità della problematica va oltre i limiti della verifica sul sistema dei controlli interni.

Ciononostante esprime ferma preoccupazione, impregiudicata ogni valutazione sulla legittimità della stessa, sui continui provvedimenti di attribuzione di risorse ad una società ormai strutturalmente deficitaria.

Rileva come l'attuale situazione sia stretta conseguenza di una non adeguata stima dei rischi della società nella precedente Legislatura.

---

<sup>114</sup> Cfr. Nota prot. n. 185772 del 22 marzo 2016.

<sup>115</sup> Secondo quanto riportato nella relazione annessa al giudizio di parifica 2014, “Il capitale sociale è stato oggetto di plurimi provvedimenti. In particolare, in data 8 novembre 2013, l'Assemblea ha deliberato l'aumento del capitale sociale in modo scindibile da euro 9.665.836 ad euro 11.655.865, mediante l'emissione di n. 3.110.420 nuove azioni da nominali euro 0,643 da offrire in opzione ai soci in proporzione alla loro partecipazione al capitale. Alla data del 8 aprile 2014, a conclusione delle operazioni, i versamenti effettuati dai soci erano pari ad euro 1.922.000,00 di cui 1.895.000,00 versati dalla Regione Marche”.

Ulteriore profilo di criticità è rappresentato dall'interruzione della procedura di dismissione a seguito di parere negativo reso dall'ENAC in data 22 ottobre 2015 che ha censurato la legittimità della procedura di vendita delle quote azionarie con trattativa privata, in quanto posta in essere in violazione dei principi di “trasparenza, non discriminazione, parità di trattamento e concorrenza”.

La Sezione prende atto che, a seguito di dimissioni del precedente Consiglio di amministrazione<sup>116</sup>, in data 11 dicembre 2015 si è costituito il nuovo Consiglio di amministrazione.

Nonostante il Collegio in più occasioni abbia esortato la Regione Marche ad effettuare un attento e costante monitoraggio della procedura di dismissione delle quote azionarie di Aerdorica, si deve tuttavia constatare l'inadeguatezza del controllo attuato dall'amministrazione.

Come appreso dal comunicato stampa diramato dall'ENAC il 2 dicembre u.s., la società ha deciso di proseguire nella procedura di dismissione delle quote pubbliche tramite trattativa privata, nonostante le perplessità espresse dall'Ente nazionale per l'aviazione civile e la successiva diffida a proseguire l'iter di privatizzazione intrapreso<sup>117</sup>.

La Sezione evidenzia come sia necessario, qualora la Regione non ritenga di estinguere la società in considerazione delle deficitarietà strutturali, riattivare quanto prima la procedura del bando di gara finalizzato alla privatizzazione dell'aeroporto delle Marche, in considerazione del perdurante stato di tensione finanziaria causato “dal significativo indebitamento bancario e da posizioni debitorie scadute, previdenziali, tributarie, verso fornitori e verso istituti di credito”.

Preme sottolineare, infine, come il sistema di controlli interni su Aerdorica spa abbia evidenziato profili di scarsa trasparenza, sia nei confronti dell'Organo legislativo regionale che, si ricorda, svolge, tra le varie funzioni, anche quella di controllo sull'operato della Giunta regionale, azione che si esplica attraverso la presentazione di atti di indirizzo e controllo, a cui l'organo esecutivo è tenuto a rispondere in modo circostanziato, sia nei confronti della scrivente Sezione, omettendo di comunicare dati ed informazioni, pure richiesti in maniera formale, così sminuendo la funzione collaborativa del controllo instaurato tra Sezione e Regione Marche.

Per quanto riguarda i profili di criticità di ordine organizzativo e procedimentale, carenze si sono riscontrate nell'ultimo triennio con riguardo all'attività di ricognizione e valutazione svolta dall'amministrazione regionale nell'ultimo triennio, ai fini del mantenimento e della dismissione delle sue partecipazioni.

---

<sup>116</sup> Nota prot. n. 0775620 del 6 novembre 2015 acquisita agli atti della Sezione con prot. n. 2721/2015.

<sup>117</sup> Comunicato Stampa n. 157/2015, “ENAC in merito al procedimento di privatizzazione di Aerdorica, società di gestione dell'Aeroporto di Ancona”, 2 dicembre 2015, ENAC.

Secondo quanto riferito nella relazione annuale, con nota del Presidente della Giunta regionale prot. n. 227177 del 31 marzo 2015<sup>118</sup> è stato trasmesso a questa Sezione il piano operativo di razionalizzazione delle società possedute dalla Regione Marche, adottato ai sensi dell'art. 1, comma 612, della l. n. 190/2014, in riferimento al quale la scrivente, in sede di analisi del bilancio di previsione 2015, ha avuto modo di esprimere perplessità sia in ordine al profilo formale che sostanziale<sup>119</sup>, in quanto non conforme ai principi informativi della novella normativa, e ha ribadito la persistente vigenza degli obblighi previsti dalla Legge finanziaria 2008 nonché “il mancato assolvimento degli stessi, peraltro, già censurato in occasione delle precedenti verifiche nonché dei correlati obblighi di dismissione previsti dal comma 569 della Legge di stabilità 2014”<sup>120</sup>.

Secondo quanto indicato nel documento, le società da mantenere sono: Sviluppo Marche Spa, Aerdorica spa, Interporto Marche spa, Quadrilatero Marche Umbria spa, Centralia spa<sup>121</sup>. Sono da dismettere: Centro agroalimentare piceno spa, Centro agroalimentare di Macerata srl, Centro di ecologia e climatologia scarl, Banca etica scpa. Per quanto riguarda la società I.R.Ma., sebbene individuata tra le società strumentali dal suddetto documento, successivamente la regione ha ritenuto di dare avvio alla procedura di dismissione della stessa e alla conseguente internazionalizzazione delle relative funzioni<sup>122</sup>.

Nel prendere atto degli aggiornamenti forniti dalla Regione Marche circa l'approvazione della deliberazione di Giunta regionale del 29 febbraio 2016, n. 161 concerne gli indirizzi per la liquidazione

---

<sup>118</sup> Nota Presidente della Giunta regionale prot. n. 227177 del 31 marzo 2015, concernente “Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute dalla Regione Marche (articolo 1, comma 612, della legge 23 dicembre 2014, n. 190).

<sup>119</sup> Come si legge nella citata delibera n. 180/2015/FRG, “Sotto il profilo formale deve, invero, rilevarsi come detto documento risulti predisposto dal Segretario generale e dal Dirigente del Servizio Risorse finanziarie e politiche comunitarie, e non già dall'organo di vertice politico, cui la norma intesta la competenza e la responsabilità del processo in parola, e che, di contro, ha curato il mero inoltro dello stesso. [...] Parimenti, per ciò che attiene l'aspetto contenutistico, deve rimarcarsi come, [...] il preteso piano operativo si sia, di fatto, risolto nella reiterazione pedissequa di valutazioni poste a fondamento di misure di riordino prospettate dalla Amministrazione già nei precedenti esercizi. [...] Specifico rilievo assume, in questa ottica, la mancata “esposizione in dettaglio dei risparmi da conseguire” che, quale parametro per la successiva “relazione sui risultati conseguiti” nonché per l'ulteriore monitoraggio di competenza della Sezione regionale di controllo, si atteggia quale momento saliente delle verifiche, e delle conseguenti valutazioni, demandate dai commi 611 e ss. dell'articolo unico della Legge di stabilità 2015 alle amministrazioni interessate”.

<sup>120</sup> Secondo quanto riferito dall'amministrazione, “L'articolo 11 della legge regionale n. 33 del 4/12/2014 ha qualificato come indispensabili, ai sensi dell'articolo 3, comma 28, della legge n. 244/2007, le seguenti società:

- a) Sviluppo Marche Spa;
- b) I.R.Ma. Immobiliare Regione Marche;
- c) Aerdorica spa;
- d) Interporto Marche spa”.

<sup>121</sup> A seguito del parere negativo espresso dall'ANAC circa il contratto di disponibilità per l'affidamento dei lavori di completamento e adeguamento dell'itinerario E78 Fano-Grosseto, la Giunta regionale ha deliberato, in data 29 agosto 2015, di autorizzare il Presidente della Giunta regionale ad esprimere parere favorevole alla proposta di messa in liquidazione della società (delibera n. 703/2015).

<sup>122</sup> Delibera di Giunta regionale 17 febbraio 2015, n. 91 “L.R. 20/01 - art. 4, comma 1, lett. a) - indirizzi per la gestione della Società IRMA s.r.l.”; Delibera di Giunta regionale 14 settembre febbraio 2015, n. 747 “L.R. 20/2001, articolo 4 - Indirizzi per la liquidazione di IR.Ma Immobiliare Regione Marche s.r.l.”; Delibera di Giunta regionale 14 settembre febbraio 2015, n. 750 “L.R. 29/2005, art. 4 - piano di attività per l'anno 2015 della Società IRMA srl. - modifica d.g.r. 579/2015”.

delle società partecipate rientranti nella gestione liquidatoria ex ESAM, la Sezione ribadisce le proprie perplessità in ordine all'inadeguatezza sotto il profilo formale e sostanziale del Piano di razionalizzazione delle partecipazioni espresse in sede di analisi del bilancio di previsione 2015.

Nonostante il portafoglio delle partecipazioni detenute sia piuttosto contenuto, l'analisi condotta ha evidenziato l'esistenza di un modello gestionale non univoco in relazione alla natura giuridica degli organismi partecipati dall'amministrazione.

Infatti, secondo quanto dichiarato nella relazione, "obiettivi gestionali e piani di attività sono, normalmente, definiti per le sole società a totale partecipazione regionale" e non, quindi, per ciascun organismo partecipato. Sono tenute, pertanto, a presentare i programmi delle attività ed il relativo fabbisogno finanziario alla Giunta regionale, la quale li approva, le due società c.d. in house: SVIM spa e I.R.Ma. srl<sup>123</sup>. In merito, si rammenta quanto emerso in sede di verifica sul funzionamento del sistema dei controlli interni 2013, per cui "un rilevante segmento di spesa sfugge al monitoraggio dell'ente proprietario, il quale riconosce di non essere "in grado di effettuare una verifica puntuale" dei sopra richiamati costi per le società non a partecipazione totalitaria".

Alla luce delle precedenti considerazioni, pur prendendo atto delle iniziative intraprese dalla Regione Marche finalizzate al rispetto del termine normativo (2017)<sup>124</sup>, la Sezione ribadisce l'improcrastinabilità di un sistema di consolidamento dei dati contabili degli enti partecipati nel bilancio regionale al fine di un effettivo controllo e valutazione dei risultati ottenuti.

Nell'ambito della sezione dedicata al controllo sugli organismi partecipati, le linee guida elaborate dalla Sezione delle autonomie pongono attenzione all'adempimento previsto dall'art. 3bis, del decreto legge 13 agosto 2011, n. 138<sup>125</sup>. L'amministrazione regionale ha precisato, a tale proposito, che "la gestione unitaria a livello di Ambito territoriale ottimale prevista dal decreto legge n. 138/2011 è attualmente realizzata solo nell'ATO 3 di Macerata in quanto l'ATA di Macerata, con atto n. 2 del 31/10/2013, ha affidato a COSMARI srl il servizio di gestione integrata dei rifiuti urbani

---

<sup>123</sup> Diversamente, per quanto riguarda il modello di vigilanza indicato nella legge regionale 18 maggio 2004, n. 13 "Norme concernenti le agenzie, gli enti dipendenti e le aziende operanti in materia di competenza regionale", esso si applica esclusivamente agli enti dipendenti regionali indicati nella norma mentre, per i restanti enti, bisogna fare riferimento alle rispettive leggi istitutive. Il pacchetto societario si compone, infine, di ulteriori tre società che soddisfano il requisito della partecipazione pubblica totalitaria (Quadrilatero spa, Centralia spa e Centro ecologia e climatologia scarl).

<sup>124</sup> Nella relazione 2014 è riportato che "In attesa del consolidamento del proprio bilancio con quelli delle società partecipate, il cui specifico obbligo decorre dal 2017, ai sensi di quanto previsto dall'articolo 11-bis del decreto legislativo n. 118 del 23/6/2011, come modificato dall'articolo 1, comma 1, lettera n), del decreto legislativo n. 126 del 10/8/2014, la Regione ha avviato, già con riferimento all'esercizio 2013, le attività propedeutiche alla riconciliazione tra i residui passivi e perenti iscritti nel Rendiconto con beneficiarie le società partecipate e i crediti verso la Regione risultanti dai bilanci delle medesime società partecipate. Con riferimento all'esercizio finanziario 2014, verrà predisposta una proposta di deliberazione, da sottoporre alla Giunta regionale, con la quale si procederà alla riconciliazione tra le posizioni debitorie registrate dalla Regione al 31/12/2014 e le posizioni creditorie iscritte nei bilanci di esercizio 2014 delle società partecipate".

<sup>125</sup> Decreto legge 13 agosto 2011, n. 138 "Ulteriori misure urgenti per la stabilizzazione finanziaria e per lo sviluppo".

ed assimilati con decorrenza dall'1/3/2014 per l'intero territorio dell'ATO 3". Relativamente ai restanti ATO, l'amministrazione ne garantisce l'attuazione, compatibilmente con le scadenze dei contratti di gestione in essere.

Con riferimento alla gestione integrata dei rifiuti urbani, la Regione Marche ha precisato che "l'attuazione degli Ambiti territoriali ottimali è garantita dai rispettivi enti di governo (ATA), tutti istituiti formalmente, compatibilmente con le scadenze dei contratti di gestione in essere".

Con riguardo agli enti c.d. dipendenti, già in sede di analisi del rendiconto 2014, la Sezione ha avuto modo di confermare un giudizio sostanzialmente positivo in ordine al processo di razionalizzazione e contenimento della spesa avviato dalla regione. In questa prospettiva, alla luce della perdurante situazione di difficoltà finanziaria in cui versa il Consorzio zone imprenditoriali Provincia di Ancona (ZIPA) e pur dando atto di quanto precisato dalla Regione Marche sulla natura di ente non strumentale, ai sensi dell'art. 11-ter del decreto legislativo n. 118/2011, dei consorzi industriali costituiti nelle Marche, la Sezione ribadisce l'indifferibilità di una riforma degli stessi "nell'ambito di una più ampia valutazione sullo sviluppo industriale della regione e sugli strumenti a ciò funzionali".

In sede istruttoria, si è sottolineata la necessità di un raccordo tra funzione di controllo sugli organismi partecipati ed iniziative legislative.

Nello specifico, in relazione all'istituzione dell'Agenzia regionale per il TPL, la Sezione ha osservato che l'istituzione di società di capitali deve essere preventivamente e accuratamente valutata alla luce dei vincoli posti dalla legge 244/2007 ("finanziaria 2008"), su cui da anni questo Collegio richiama l'attenzione del Governo regionale.

Tale vincolo è stato peraltro recentemente rafforzato dalla legge di stabilità 2015 (art. 1, commi 611-614, l. 190/2014).

Il quadro normativo attuale prevede l'obbligo di mantenere solo le partecipazioni indispensabili, mentre dalla norma non si desume alcuna motivazione idonea per l'attribuzione della forma societaria in tale settore.

Inoltre, ai sensi del comma 612 della legge 190/2014, il processo di razionalizzazione deve uniformarsi ai principi, aventi rilevanza di coordinamento della finanza pubblica, di eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni (comma 611, lett. c) e di aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica (comma 611, lett. d).

Sotto tale profilo non risultano le ragioni economiche di vantaggio della creazione del nuovo strumento societario, tenuto conto della preesistenza di altre società del settore quali SVIM e Interporto.

Rilevanti perplessità, che esulano dai profili qui in esame, riguardano anche la prevista mobilità di personale, anche in questo caso senza alcuna indicazione degli oneri.

Peraltro, ai sensi dell'art. 13 del d.l. 223/2006, "le società, a capitale interamente pubblico o misto, costituite o partecipate dalle amministrazioni pubbliche regionali e locali per la produzione di beni e servizi strumentali all'attività di tali enti in funzione della loro attività ... non possono svolgere prestazioni a favore di altri soggetti pubblici o privati".

Anche dal punto di vista fiscale, non sembra essere stato tenuto in debito conto il meccanismo previsto dalla legge di stabilità per il 2015 in base al quale le prestazioni dell'Agenzia sarebbero tutte soggette a IVA a carico della Regione, in totale assenza di copertura finanziaria dell'aggravio del 22% (c.d. split payment).

Al riguardo la Sezione ha evidenziato come non sia stata considerata dal legislatore regionale l'analoga problematica rilevata per l'IVA dal Collegio dei revisori dei conti e da questa Sezione per la SVIM spa.

Sempre in un'ottica di raccordo tra funzione di controllo ed iniziative legislative, la Sezione ha rilevato che la proroga dei contratti di servizio relativi al trasporto pubblico regionale e locale, stabilita dalla legge regionale 27 novembre 2015, n. 26, potrebbe porsi in violazione dei principi di libera concorrenza, parità di trattamento, non discriminazione e trasparenza enunciati dall'art. 2 del d.lgs. 12 aprile 2006, n. 163, recante "Codice dei contratti pubblici relativi a lavori, servizi e forniture in attuazione delle direttive 2004/17/CE e 2004/18/CE".

Al riguardo, si ricorda che questa Sezione aveva già evidenziato (delibera n. 134/2015/PRSS) che, come affermato anche dal Consiglio di Stato (sentenza 11 aprile 2014 n. 1793 del CdS, Sez. III), gli artt. 28 e 31, Dir 2004/18 CE, precludono la possibilità di affidare contratti pubblici di servizi e forniture senza procedure di gara a evidenza pubblica e vanno quindi disapplicate anche d'ufficio dal giudice nazionale le eventuali proroghe.

Come osservato dalla Regione Marche<sup>126</sup>, sebbene con legge regionale n. 16/2015 si sia disposto l'istituzione della suddetta Azienda regionale del TPL (art. 14), la Giunta regionale non ha tuttavia provveduto, nel termine dei cento venti giorni previsti dalla normativa, all'atto istitutivo dovendo

---

<sup>126</sup> Cit. Nota prot. 185772/2016.

da ciò desumersi l'insussistenza delle condizioni (giuridiche e/o fattuali) necessarie alla creazione dell'Agenzia e la conseguente inoperatività della disposizione legislativa per scadenza del termine perentorio. Ulteriormente, la Regione ha fatto presente gli uffici regionali hanno predisposto una norma che abroga sia l'art. 14 della l.r. n. 16/2015 così come una norma abrogativa della legge regionale n. 26/2015 e dell'art. 7 della l.r. n. 6/2013<sup>127</sup> relativo alla proroga dei contratti sopra richiamati.

Tali norme potrebbero essere inserite nella proposta di legge annuale di semplificazione ex art. 8 della legge regionale n. 3/2015<sup>128</sup>, attualmente in corso di predisposizione, o in una proposta di legge ad hoc.

La Sezione prende atto delle misure rettificative adottate dall'ente e rimanda alla relazione sulla tipologia delle coperture delle leggi di spesa –anno 2015 per ulteriori approfondimenti.

---

<sup>127</sup> Legge regionale 22 aprile 2013, n. 6 “Disposizioni urgenti in materia di trasporto pubblico regionale e locale”.

<sup>128</sup> Legge regionale 16 febbraio 2015, n. 3 “Legge di innovazione e semplificazione amministrativa”.



## 4 SEZIONE III – CONTROLLI SULLA GESTIONE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE

Con riguardo ai controlli sulla gestione del Servizio sanitario regionale, dalla relazione annuale 2014 non sono emersi particolari profili di criticità nell’assetto organizzativo e gestionale del Servizio medesimo.

Sebbene, nell’ambito della valutazione delle c.d. misure correttive adottate, l’amministrazione regionale abbia riferito essere “in fase di conclusione il confronto con gli enti del Servizio sanitario regionale finalizzato alla definizione, da parte della Regione, di uno schema di regolamento per la riscossione delle entrate, per la disciplina delle operazioni degli agenti contabili e per la resa del conto giudiziale da parte degli enti del Sistema sanitario regionale”, tuttavia, come emerso in sede di analisi del rendiconto regionale 2014, tale processo risulta ancora non completato.

La Sezione ritiene che il decorso di alcuni anni dalla prima formulazione di tale rilievo configuri come grave la lacuna nell’ordinamento regionale.

Sebbene la regione abbia dichiarato di non avere provveduto, nell’ultimo esercizio, alla verifica del raggiungimento degli obiettivi assegnati ai direttori generali delle aziende sanitarie, tuttavia ha motivato che le procedure di valutazione sono correlate alla definizione degli adempimenti del Tavolo LEA i cui esiti intervengono, di norma, dopo un biennio e alla chiusura del bilancio d’esercizio delle aziende e degli enti del SSR.

La Sezione ha riscontrato che la Giunta regionale ha approvato gli esiti della valutazione dei risultati dei direttori degli enti del SSR e del direttore del DIRMT per il 2012 ed il 2013 con delibera n. 470 del 28 maggio 2015<sup>129</sup>. I criteri per la valutazione dei risultati conseguiti dai direttori – anno 2015 – sono stati approvati con delibera n. 666 del 7 agosto 2015<sup>130</sup>. Nella stessa seduta, sono stati definiti gli obiettivi sanitari degli Enti del SSR per l'anno 2015<sup>131</sup>.

---

<sup>129</sup> Deliberazione di Giunta regionale 28 maggio 2015, n. 470 “D.lgs n. 502/1992 e L.R. n. 13/2003 - Valutazione dei risultati conseguiti nel 2012 e 2013 dai direttori generali degli enti del Servizio sanitario regionale e dal direttore del dipartimento regionale di medicina trasfusionale”.

<sup>130</sup> Deliberazione di Giunta regionale 7 agosto 2015, n. 666 “Art. 3 bis, comma 5 del D.lgs 502/92 - Art. 3 comma 2 lett. p) bis L.R. n. 13/2003 - Valutazione dei risultati conseguiti dai Direttori generali dell’ASUR, dell’A.O.U. 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 2015”.

<sup>131</sup> Deliberazione di Giunta regionale 7 agosto 2015, n. 665 “Definizione degli obiettivi sanitari degli Enti del SSR per l'anno 2015”.

La valutazione dei direttori degli enti del SSR avviene con il supporto dell'OIV regionale, integrato con il dirigente della Sanità.

Relativamente agli enti del Servizio sanitario regionale, la regione ha adottato il bilancio consolidato 2013 con deliberazione del 21 ottobre 2014, n. 1180<sup>132</sup>. Nei confronti delle aziende sanitarie la Giunta regionale svolge un controllo sulla gestione economica attraverso report trimestrali; parallelamente l'Agenzia sanitaria regionale svolge anche un controllo sulla gestione sanitaria. Sono, inoltre, previsti controlli sistematici sulla qualità ed appropriatezza delle prestazioni sanitarie rese dalle strutture sanitarie accreditate.

Secondo quanto riferito nella relazione, presso tutte le aziende sanitarie esiste un controllo di gestione e sono stati implementati i controlli relativi all'assistenza farmaceutica, territoriale ed ospedaliera; la regione, inoltre, verifica il funzionamento del registro dei farmaci.

Per quanto concerne l'adeguamento alle disposizioni di cui all'art. 1, d.l. n. 158/2012 sul riordino dell'assistenza territoriale, l'amministrazione ha dichiarato di avere attivato un Protocollo d'Intesa "per la riqualificazione della Medicina del Territorio e la messa a regime della Rete regionale per la ricetta dematerializzata e per l'implementazione del flusso di dati" sia con i medici di medicina generale che con i pediatri di libera scelta.

Con riferimento al rispetto di quanto prescritto dall'art. 1, comma 4, l. n. 120/2007, la Sezione, in sede di verifica istruttoria, ha osservato che risulta ancora in corso di definizione la problematica afferente alla copertura dei costi della intramoenia, con riferimento all'indennità di esclusività medica per la quota parte riconducibile all'attività stessa.

La Regione Marche ha, a tale proposito, eccepito che "in aggiunta alle osservazioni formulate in occasione di precedenti istruttorie, si evidenzia che tale indennità è un valore contrattuale che non dipende dal volume di attività libero professionale. Infatti se la tariffa del professionista dovesse coprire una quota di indennità, si produrrebbe l'effetto distorsivo per cui un professionista che fa poca attività perché non conosciuto o perché vi dedica poco tempo, dovrà avere una tariffa più alta e quindi meno concorrenziale o, a parità di tariffa con il professionista più noto, introiterà un importo più basso e quindi sarà comunque svantaggiato"<sup>133</sup>.

Preso atto delle considerazioni svolte dalla regione, questo Collegio ribadisce la criticità connessa alla mancata considerazione della predetta indennità per le ore riferibili all'attività di intramoenia,

---

<sup>132</sup> Deliberazione di Giunta regionale 21 ottobre 2015, n. 1180 "D.Lgs 118 del 23/06/2011 - Presa d'atto dei Bilanci d'esercizio 2013 degli Enti del SSR, del Bilancio d'esercizio 2013 della Gestione Sanitaria Accentrata e approvazione del Bilancio d'esercizio consolidato 2013 del Servizio Sanitario Regionale delle Marche".

<sup>133</sup> Cit. Nota prot. n. 185772/2016.

considerando che una corretta contabilizzazione dei costi dovrebbe comprendere anche l'indennità di esclusività medica per la quota parte riconducibile all'attività intramoenia, in quanto l'indennità in esame costituisce un costo indiretto che dovrebbe essere ripartito tenuto conto dell'attività privata del personale. Tale costo, inoltre, potrebbe anche essere calcolato a livello aggregato come costo generale del personale.

Sull'opportunità di implementare un sistema di coordinamento e controllo di tutti i presidi territoriali dell'INRCA, vista la complessa articolazione territoriale dell'istituto, provvedendo all'approvazione del bilancio nel suo complesso, oggi limitata al solo sezionale Marche, la Regione Marche ha fatto presente che l'implementazione di un siffatto sistema non può prescindere da un accordo con le regioni cui afferiscono i presidi stessi. Allo stato degli atti, l'accordo inviato dall'INRCA alla Regione Calabria nel mese di luglio 2015 non è stato ancora formalizzato<sup>134</sup>.

Alla luce delle considerazioni sinora svolte che denotano il permanere di una situazione di stallo e di inerzia, visto il lungo decorso del tempo dalla prima segnalazione svolta da questa Sezione, si ritiene che permanga la qualificazione grave dell'inadempimento, tenuto conto che l'iniziativa per un coordinamento dei bilanci preventivi dovrebbe provenire senz'altro dalla Regione capofila.

Con riguardo al rispetto dei limiti di spesa di personale a tempo determinato, di cui all'art. 9, comma 28, decreto legge 31 maggio 2010, n. 78<sup>135</sup>, combinatamente con l'art. 27 della l.r. 4 dicembre 2014 n. 33<sup>136</sup>, la Sezione raccomanda un'attenta attività di vigilanza in materia affinché l'utilizzo di unità di personale a tempo determinato e ad altre tipologie di rapporti di lavoro flessibile avvenga nella misura strettamente necessaria ad assicurare le attività di emergenza e urgenza o il mantenimento

---

<sup>134</sup> Tale proposta di accordo relativa alla transazione delle partite pregresse ancora aperte e all'approvazione di un Piano industriale che prevede nel triennio un recupero di efficienza del presidio al fine di permettere il raggiungimento dell'equilibrio economico. Ad oggi l'accordo non è stato ancora formalizzato

<sup>135</sup> Decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 "Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica".

<sup>136</sup> La norma sopra citata stabilisce che: "A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le agenzie, incluse le Agenzie fiscali di cui agli articoli 62, 63 e 64 del D. Lgs. 30 luglio 1999, n. 300, e successive modificazioni, gli enti pubblici non economici, le università e gli enti pubblici di cui all'articolo 70, comma 4, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e successive modificazioni e integrazioni, le camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura fermo quanto previsto dagli articoli 7, comma 6, e 36 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, possono avvalersi di personale a tempo determinato o con convenzioni ovvero con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, nel limite del 50 per cento della spesa sostenuta per le stesse finalità nell'anno 2009. Per le medesime amministrazioni, la spesa per personale relativa a contratti di formazione lavoro, ad altri rapporti formativi, alla somministrazione di lavoro, nonché al lavoro accessorio di cui all'articolo 70, comma 1, lettera d) del decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, e successive modificazioni ed integrazioni, non può essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009."

Tale disposizione stabilisce che "1. Gli enti del Servizio sanitario regionale (SSR) applicano le disposizioni di principio di cui agli articoli 6 e 9 del D.L. 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Resta ferma la possibilità, per gli stessi enti, di ricorrere comunque ad assunzioni di personale a tempo determinato e ad altre tipologie di rapporti di lavoro flessibile, nella misura strettamente necessaria ad assicurare le attività di emergenza e urgenza o il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza.

2. La Giunta regionale definisce le direttive per assicurare le finalità di cui al comma 1 e procede annualmente alla verifica del rispetto  
3. La Giunta regionale definisce inoltre le misure di compensazione necessarie a preservare l'equilibrio complessivo della parte sanitaria del bilancio regionale".

dei livelli essenziali di assistenza, attraverso verifiche periodiche della riconducibilità di tali spese a quelle previste dalla norma.

## **5 L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE. OSSERVAZIONI.**

La Sezione con nota protocollo n. 1564 del 25 febbraio 2016 ha trasmesso alla Regione Marche le conclusioni istruttorie relative all'indagine sui controlli interni.

La Regione Marche, con nota del 22 marzo u.s. (prot. n.185772), ha fornito elementi di replica in relazione ai paragrafi aventi ad oggetto:

- Misure correttive adottate a seguito del giudizio di parifica del rendiconto 2013;
- Misure consequenziali sul Comitato di controllo interno e di valutazione;
- Misure consequenziali in materia di personale;
- Valutazione del personale;
- Trasparenza;
- Criticità evidenziate dal Collegio dei revisori;
- Controllo di regolarità contabile e amministrativa nei confronti di enti o gestioni autonome regionali;
- Controllo di gestione;
- Sistema di valutazione;
- Controllo strategico;
- Organismi partecipati.

Ulteriori precisazioni sono pervenute dall'Organo di revisione con nota inviata a mezzo posta elettronica certificata in data 10 marzo 2016, con esclusivo riferimento alla problematica afferente alla ricomposizione del Collegio dei revisori.

Per quanto riguarda la gestione del Servizio sanitario regionale, elementi di chiarimento sono stati forniti dall'Amministrazione regionale in merito a:

- INRCA;
- Indennità di esclusività.

Per una trattazione più approfondita delle osservazioni proposte dall'ente, si rinvia ai rispettivi paragrafi della presente relazione, nei quali sono state esaminate le osservazioni pervenute.



## 6 CONCLUSIONI

Nell'ambito del più ampio processo di riforma delle amministrazioni pubbliche, in un'ottica di rafforzamento del coordinamento di finanza pubblica e rispetto dei vincoli derivanti dall'Unione europea, si inserisce il nuovo sistema dei controlli interni sugli enti territoriali, delineato dal d.l. n. 174/2012 che prevede, tra i vari adempimenti, l'invio da parte del Presidente della regione di una relazione annuale sul sistema dei controlli interni quale strumento informativo di particolare utilità per valutare l'effettiva funzionalità del sistema di programmazione e gestione realizzato dall'amministrazione regionale.

Come in precedenza evidenziato, l'oggetto della verifica da parte della Sezione è stato, da un lato, il sistema di controllo nel suo complesso; dall'altro, i profili gestionali di più immediato impatto sugli equilibri finanziari di bilancio e di regolarità della spesa che rilevano, principalmente, quali parametri di valutazione della capacità dei controlli di intercettare deviazioni rispetto agli obiettivi programmati.

Va aggiunto che il ruolo strumentale assegnato ai controlli interni, quale supporto alle scelte decisionali e programmatiche dell'ente, nel rispetto dei principi di buon andamento e di sana gestione finanziaria, ha necessitato di considerare ulteriori aspetti che sono strettamente interconnessi con le dinamiche della finanza pubblica regionale. Ne deriva, quindi, che la valutazione del sistema di funzionamento dei controlli interni approntato dalla regione non può prescindere dalla considerazione delle attività di controllo svolte nei confronti degli enti del servizio sanitario e degli organismi partecipati, rispetto ai quali si sono riscontrate le criticità maggiori.

L'analisi condotta dalla Sezione sul funzionamento del sistema dei controlli interni della Regione Marche con riferimento all'anno 2014 è, d'altra parte, strettamente conseguente alle verifiche condotte nell'esercizio precedente, in quanto volta a monitorare l'adozione di misure correttive da parte dell'amministrazione e gli eventuali risultati.

All'esito dei riscontri eseguiti sulla relazione inviata dal Presidente sul sistema dei controlli interni 2014 e considerate le osservazioni formulate dalla Regione Marche, la Sezione evidenzia il permanere di diverse problematiche.

Per quanto concerne la comunicazione, da parte dell'ente, delle misure consequenziali adottate a seguito del giudizio di parificazione del rendiconto 2013, la Sezione si riserva un esame più approfondito in occasione delle attività di verifica e di controllo alla stessa intestate.

In merito alle criticità emerse in materia di programmazione, il Collegio:

- pur prendendo atto dell'avvenuta approvazione nei termini del DEFR 2016-2018, con riferimento all'esercizio 2014, segnala il permanere di carenze nel sistema programmatico della regione, pur non avendo ciò impedito l'assegnazione degli obiettivi operativi nel piano delle performance 2014-2016, nonché di ritardi, rispetto ai termini di legge, nell'approvazione dei vari documenti di bilancio e nel completamento della riforma statutaria, avviata nel 2013, e conclusasi nell'esercizio 2015;
- visto il persistente ritardo nel ciclo di programmazione e di bilancio e gli effetti che questo comporta sullo svolgimento dei controlli da parte dell'Organo di revisione nonché della stessa Corte dei conti, invita l'amministrazione, nel programmare i documenti da sottoporre all'attenzione dei suddetti organi, a rispettare tempi congrui per i pareri che gli stessi sono chiamati ad esprimere.

Con riguardo all'Organo di revisione:

- ribadisce l'improcrastinabilità della ricostituzione del Collegio e, pertanto, raccomanda di procedere tempestivamente, in considerazione dell'esito della sentenza di primo grado, alla reintegrazione del numero legale dei suoi componenti.

In materia di OIV:

- tenuto conto delle osservazioni dell'ente, ritiene non superati i potenziali profili di illegittimità nella procedura di "proroga del termine del rinnovo" che, di fatto, si sostanzia in un duplice rinnovo dei componenti del COCIV e, nel riscontrare il permanere della prassi di prescindere dall'acquisizione di parere favorevole da parte dell'ANAC in occasione di nomina/rinnovo dei componenti del Comitato, ribadisce l'opportunità dell'acquisizione del suddetto parere, in una prospettiva di piena applicazione dei meccanismi di garanzia e trasparenza a tutela dell'organo;
- rileva la tardiva pubblicazione della Relazione sul funzionamento complessivo del sistema di valutazione, trasparenza e integrità dei controlli interni (art. 14, comma 4, lett. a), d. Lgs. n. 150/2009).

In materia di personale:

- nell'evidenziare il permanere di criticità già sollevate in occasione di precedenti verifiche in tema di incarichi dirigenziali, ribadisce le proprie perplessità circa il protrarsi di incarichi a tempo determinato in quanto in contrasto con i presupposti di straordinarietà e temporaneità dell'istituto in oggetto, pur prendendo atto dell'avvio delle procedure selettive del concorso;

- conferma il permanere di dubbi, con particolare riferimento ai possibili profili di criticità in relazione al rispetto del principio dell'adeguato accesso dall'esterno così come affermato dalla giurisprudenza costituzionale.

In materia di adempimento delle norme di cui al d. lgs. n. 33/2013:

- evidenzia l'adozione tardiva del Programma triennale per la trasparenza e l'integrità rispetto al termine del 31 gennaio 2014 ed esorta, pertanto, l'amministrazione regionale al rispetto dei tempi di approvazione previsti dalla normativa, pur prendendo atto dell'adozione nel rispetto dei termini previsti dalla legge del Programma per la trasparenza e l'integrità 2016-2018;
- rispetto alle criticità riscontrate dall'OIV con riferimento alla mancanza o incompletezza di dati pubblicati dagli enti dipendenti, invita l'Organismo a monitorare l'adeguamento degli enti alle indicazioni fornite;
- prende atto che risultano ancora in corso di pubblicazione i dati relativi ai tempi medi di erogazione e alle liste di attesa.

In materia di controllo di regolarità amministrativa e contabile:

- segnala che la regione ha dato riscontro, in merito all'attivazione di forme di controllo di regolarità contabile e amministrativa nei confronti di enti o gestioni autonome regionali, solo con riferimento agli enti del Servizio sanitario regionale.

In materia di controllo di gestione e valutazione del personale:

- accertato il ritardo nell'approvazione del Piano triennale della performance, richiama 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, pur rinvenendo una positiva inversione di tendenza rispetto al passato nell'approvazione, nel rispetto dei termini imposti dalla legge, del Piano della performance 2016-2018;
- invita l'amministrazione regionale e l'OIV a considerare quanto emerso dall'indagine sul benessere organizzativo, al fine di creare un sistema di valutazione condiviso;
- ritiene che permangano i rilievi circa un generico riferimento alle fonti di finanziamento nonché la non inclusione di alcune strutture regionali all'interno del Piano delle performance (Segreteria generale (PF Vicesegreteria generale, PF Segreteria della Giunta e attività di supporto alla Segreteria generale); Servizio Attività normativa e legale e risorse strumentali (PF Coordinamento dell'Avvocatura regionale), PS Supporto all'Avvocatura regionale 1, PS Supporto all'Avvocatura regionale 2); Servizio Risorse finanziarie e politiche comunitarie (PF Contabilità speciali relative agli stati di emergenza); Servizio Attività produttive, lavoro,

turismo, cultura e internazionalizzazione (PF Internazionalizzazione, PF Cave e miniere); Servizio Ambiente e agricoltura (PF Forestazione), Servizio Infrastrutture, trasporti ed energia (PF Rete elettrica regionale, autorizzazioni energetiche, gas ed idrocarburi); Servizio Sanità (PF Accreditamenti));

- segnala il permanere del rilievo circa la non appropriatezza di alcuni indicatori di misurazione della performance che sono espressione di attività ordinaria;
- prende atto che il controllo di gestione, pur avendo individuato delle criticità, non si è concluso con l'indicazione di misure correttive o integrative.

In materia di controllo strategico:

- evidenzia il forte ritardo nella predisposizione e nella pubblicazione dell'ultimo rapporto "Strumenti di monitoraggio e controllo strategico" e, conseguentemente, la limitata significatività che tale strumento assume ai fini della chiarezza e della trasparenza nei confronti sia della struttura amministrativa che della collettività regionale.

In materia di controllo sugli organismi partecipati:

- constata, da un lato, l'inadeguatezza delle azioni intraprese dall'amministrazione regionale e, dall'altro, la lacunosità del sistema di governance adottato nei confronti delle proprie partecipate;
- con riguardo a SVIM spa, rinnova la raccomandazione affinché si proceda all'approvazione del programma annuale di attività nella tempistica ordinata dalle disposizioni normative;
- con riferimento alla problematica della posizione della società nei confronti dell'erario in relazione all'assoggettabilità ad IVA di tutte le attività svolte dalla società per conto della regione, rinnova la raccomandazione di procedere ad un'attenta valutazione delle possibili ricadute sul bilancio regionale e la predisposizione di adeguate misure prudenziali da parte dell'ente partecipato e della stessa regione;
- per quanto riguarda Aerdorica spa, nel richiamare la situazione di estrema difficoltà finanziaria e di deficitarietà strutturale della società ed i limiti del proprio controllo, che non si estende a valutazioni di merito, rammenta la necessità di recupero del contributo per l meuro, come raccomandato in sede di giudizio di parificazione. La Sezione, inoltre, appreso della volontà della società di procedere alla rateizzazione del rimborso del suddetto contributo su un arco sessennale, non può non manifestare forti perplessità per le inevitabili ricadute sul bilancio regionale;

- evidenzia i rischi che possono derivare dall'eventuale configurazione quale aiuto di Stato dell'ulteriore concessione di un contributo pari 3 meuro approvato con l.r. n. 21/2015, pur considerando che la regione non ha proceduto all'impegno di tale somma;
- manifesta forti perplessità in merito al consistente impegno della regione in ordine alla garanzia della continuità aziendale della società Aerdorica spa, anche in relazione alla recente ricapitalizzazione sottoscritta con atto di Giunta regionale per l'importo di tre milioni di euro a valere sul bilancio 2016/2018- annualità 2016;
- rileva come la situazione di grave deficiarietà della società sia conseguenza della sottostima dei rischi della società nella precedente legislatura, nonostante l'invito più volte rivolto da questa Sezione ad un'attenta valutazione circa l'opportunità del mantenimento della società tenuto conto delle continue perdite registrate;
- ulteriormente, non avendo la regione fornito elementi informativi in merito, in caso di mancata estinzione della società, ribadisce l'improcrastinabilità della riattivazione della procedura di dismissione del pacchetto azionario pubblico, secondo le indicazioni fornite dall'ENAC, e raccomanda un effettivo e attento monitoraggio della suddetta procedura;
- invita l'amministrazione ad implementare un effettivo sistema di controlli interni sugli enti partecipati ed auspica una tempestiva realizzazione di quel "sistema di monitoraggio della gestione delle partecipazioni e di valutazione delle situazioni di squilibrio che possono avere un'influenza diretta sul bilancio regionale", di cui la regione si è fatta promotrice in occasione delle verifiche sui controlli interni 2013;
- con riguardo alla società I.R.Ma. srl, raccomanda un attento monitoraggio delle procedure di dismissione delle relative partecipazioni nonché del processo di internazionalizzazione delle funzioni;
- raccomanda un monitoraggio costante in ordine al processo di attuazione della gestione del servizio integrato dei rifiuti;
- sollecita, nell'ambito di una più ampia riflessione sulle politiche industriali regionali e sugli strumenti a ciò più funzionali, una attenta riconsiderazione dei consorzi industriali, i quali, pur non rivestendo gli stessi enti di natura strumentale, ai sensi dell'art. 11-ter del d.lgs. n. 118/2011, necessitano di un opportuno intervento normativo;
- ravvisa la necessità di un raccordo tra funzione di controllo sugli organismi partecipati ed iniziative legislative, anche alla luce delle sempre più stringenti disposizioni in materia;

In materia di controlli sulla gestione del Servizio sanitario regionale:

- segnala il permanere di una grave criticità in relazione alla incompleta regolamentazione della disciplina sugli agenti contabili delle aziende sanitarie;
- con riferimento al rispetto di quanto prescritto dall'art. 1, comma 4, l. n. 120/2007, osserva che risulta grave la mancata definizione della problematica afferente alla copertura dei costi della intramoenia, con riferimento all'indennità di esclusività medica per la quota parte riconducibile all'attività stessa;
- nel rilevare una situazione di inerzia con riferimento alla problematica dell'INRCA, richiama nuovamente l'attenzione della regione sull'opportunità di implementare un sistema di coordinamento e controllo di tutti i presidi territoriali dell'INRCA, vista la complessa articolazione territoriale dell'istituto, provvedendo all'approvazione del bilancio nel suo complesso, essendo ancora oggi limitata al solo sezionale Marche e di sollecitare la formalizzazione dell'accordo da parte delle regioni cui afferiscono i presidi;
- con riguardo al rispetto dei limiti di spesa di personale a tempo determinato (art. 9, comma 28, d.l. n. 78/2010 e l'art. 27, l.r. n. 33/2014), raccomanda un'attenta attività di vigilanza affinché l'utilizzo di unità di personale a tempo determinato e ad altre tipologie di rapporti di lavoro flessibile avvenga nella misura strettamente necessaria ad assicurare le attività di emergenza e urgenza o il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza.

# **ALLEGATO 1. MISURE CORRETTIVE ADOTTATE A SEGUITO DEL GIUDIZIO DI PARIFICA DEL RENDICONTO 2013**

Come comunicato dalla Regione Marche, con nota protocollo n. 185772 del 22 marzo 2016, le misure correttive adottate a seguito del giudizio di parificazione al rendiconto 2013 riguardano:

- “Modalità di gestione della risorse allocate sul capitolo 30901161

In riferimento alle osservazioni sulla modalità di gestione della risorse allocate sul capitolo 30901161, si fa presente che con deliberazione della Giunta regionale n. 1348 dell'1/12/2014 è stata modificata la deliberazione della Giunta regionale n. 500 dell'11/4/2011 e sono stati ridefiniti i criteri per la concessione dei contributi da parte del Servizio Ambiente ed Agricoltura per manifestazioni, convegni, iniziative e pubblicazioni in materia di agricoltura e sviluppo rurale.

- DEFR 2016-2018

Il DEFR 2016-2018 è stato approvato con deliberazione amministrativa dell'Assemblea legislativa n. 14 del 15/12/2015.

- Pubblicazione sul sito della Regione dei rilievi mossi dalla Corte dei conti

Nella sezione “Amministrazione trasparente” del sito istituzionale della Regione Marche sono state pubblicate le deliberazioni della Sezione regionale di controllo per le Marche della Corte dei conti relative al giudizio di parificazione dei rendiconti 2012, 2013 e 2014, alle relazioni sui bilanci di previsione 2014 e 2015, alla relazione sulle leggi regionali 2014, alla relazione sui controlli interni 2013.

- Organismi partecipati

Si elencano di seguito i più recenti atti approvati dalla Giunta regionale riguardo agli organismi partecipati:

- deliberazione n. 747 del 14/9/2015 relativa agli indirizzi per la liquidazione di IR.Ma Immobiliare Regione Marche Srl;
- deliberazione n. 849 del 5/10/2015 relativa all'atto di indirizzo per la dismissione delle quote di partecipazione delle società a cui la Regione partecipa in via diretta;
- deliberazione n. 859 del 12/10/2015 relativa all'atto di indirizzo per la liquidazione delle società partecipate di SVIM;
- deliberazione n. 161 del 29/2/2016 relativa all'atto di indirizzo per la liquidazione delle società partecipate rientranti nella gestione liquidatoria ex ESAM.

Si fa presente, inoltre, che nel corso del 2014, si è proceduto alla cancellazione del residuo attivo riferito alla dismissione del pacchetto azionario di Aerdorica Spa.

- Rispetto del tetto di spesa del personale SSR

Il Patto per la salute 2014-2016, recepito dalla legge 23 dicembre 2014, n. 190 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge di Stabilità 2015), all’articolo 1, comma 584, prevede per gli enti del SSR il rispetto del vincolo della spesa del personale di cui all’articolo 2, commi 71 e 72, della legge n. 191/2009 (spesa dell’anno 2004-1,4%), attraverso un percorso graduale di riduzione del costo, procrastinando l’originario termine di conseguimento dell’obiettivo dal 2015 al 2020.

Di conseguenza, con deliberazione n. 977 del 7/8/2014, la Giunta regionale ha adottato, in vigore del Patto per la Salute, la direttiva vincolante per gli enti del SSR anni 2014-2015, in materia di contenimento della spesa del personale.

La suddetta direttiva vincolante prevede diverse azioni per il contenimento del costo del personale entro il vincolo del costo del 2004 – 1,4%, fra le quali, la previsione per il 2015 di contenimento della spesa del personale con rapporto di lavoro flessibile nella misura del 65% rispetto all’ammontare sostenuto in termini di competenza nel 2009, anche in considerazione dell’iter procedurale in corso per l’approvazione della legge regionale n. 33 (Assestamento del Bilancio 2014), entrata in vigore in data 4/12/2014, la quale all’articolo 27 “Misure di razionalizzazione della spesa sanitaria” prevede:

“1. Gli enti del Servizio sanitario regionale (SSR) applicano le disposizioni di principio di cui agli articoli 6 e 9 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78 (Misure urgenti in materia di stabilizzazione finanziaria e di competitività economica), convertito con modificazioni dalla legge 30 luglio 2010, n. 122. Resta ferma la possibilità, per gli stessi enti, di ricorrere comunque ad assunzioni di personale a tempo determinato e ad altre tipologie di rapporti di lavoro flessibile, nella misura strettamente necessaria ad assicurare le attività di emergenza e urgenza o il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza.

2. La Giunta regionale definisce le direttive per assicurare le finalità di cui al comma 1 e procede annualmente alla verifica del rispetto da parte degli enti del SSR delle condizioni e dei limiti ivi recati.”

Il costo del personale dai risultati del bilancio di esercizio (aggregato A21) ha registrato nell’anno 2014 una riduzione rispetto all’anno 2013 pari ad € 6.842.31.

Con deliberazione n. 666 del 7/8/2015 la Giunta regionale ha approvato i criteri di valutazione per l’anno 2015 dei risultati conseguiti dalle direzioni generali degli enti, prevedendo tra gli obiettivi

premianti dei direttori, sia di garantire per l'anno 2015 esclusivamente la copertura del turn over del personale a tempo indeterminato cessato nell'anno 2015, per tutte le figure professionali legate direttamente o indirettamente all'assistenza, in coerenza con il piano di riorganizzazione dell'attività degli enti del SSR in atto, sia di contenere la spesa dei rapporti di lavoro flessibile di cui all'articolo 9, comma 28, del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito in legge 30 luglio 2010 n. 122, e dell'articolo 27 della legge regionale 4 dicembre 2014, n. 33, nel limite massimo di riduzione della spesa del 50% rispetto al 2009, ferma restando la possibilità di ricorrere comunque ad assunzioni di personale a tempo determinato e ad altre tipologie di rapporti di lavoro flessibile, nella misura strettamente necessaria ad assicurare le attività di emergenza e urgenza o il mantenimento dei livelli essenziali di assistenza.

- **Bilancio d'esercizio della GSA e consolidato regionale**

Si informa che la Regione ha adottato i seguenti atti:

- Decreto 1/CGS del 9/12/2013 – D.Lgs. n. 118 del 23/06/2011 – Adozione del Bilancio d'esercizio 2012 della gestione sanitaria accentrata (GSA) e percorso attuativo della certificabilità della GSA e del consolidato regionale;
- DGR n. 1667 del 9/12/2013 – D.Lgs. n. 118 del 23/06/2011 - Bilanci d'esercizio 2012 degli Enti del SSR, Bilancio d'esercizio 2012 della Gestione Sanitaria Accentrata e Bilancio Consolidato del Servizio Sanitario Regionale delle Marche e adozione del Percorso Attuativo della Certificabilità;
- Decreto 100/SAN del 17/10/2014 – D.Lgs. n. 118 del 23/06/2011 – Adozione del Bilancio d'esercizio 2013 della gestione sanitaria accentrata (GSA);
- DGR n. 1180 del 21/10/2014 – D.Lgs. 118 del 23/06/2011 - Presa d'atto dei Bilanci d'esercizio 2013 degli Enti del SSR, del Bilancio d'esercizio 2013 della Gestione Sanitaria Accentrata e approvazione del Bilancio d'esercizio consolidato 2013 del Servizio Sanitario Regionale delle Marche”.
- Decreto 99/SAN del 20/11/2015 – D.Lgs. n. 118 del 23/06/2011 – Adozione del Bilancio d'esercizio 2014 della gestione sanitaria accentrata (GSA);
- DGR n. 1222 del 30/12/2015 – Art. 32, comma 7, D.Lgs. 118 del 23/06/2011 – Approvazione del Bilancio d'esercizio 2014 della Gestione Sanitaria Accentrata e del Bilancio d'esercizio consolidato 2014 del Servizio Sanitario Regionale delle Marche.

- **Personale – Contrattazione decentrata integrativa**

I rilievi sulla contrattazione decentrata integrativa concernono sostanzialmente l'illegittimità dell'intervento del legislatore regionale sulla materia contrattuale. In particolare il legislatore regionale, nel corso degli anni con diverse leggi, è intervenuto nella quantificazione dei fondi, aumentandoli o diminuendoli.

In materia è però intervenuta la circolare interministeriale del 12/8/2014 che contiene le indicazioni applicative dell'articolo 4 del decreto legge n. 16/2014, convertito nella legge n. 68/2014. La circolare in particolare:

- a) al punto 1 fa salva la costituzione dei fondi contrattuali adottati dalle Regioni e dagli organismi strumentali delle stesse in conformità alle leggi regionali già vigenti;
- b) al punto 4 esplicita che tutti gli enti destinatari della norma sono tenuti a verificare, fermi restando i termini di prescrizione legale ai fini del recupero, se i propri fondi siano stati costruiti correttamente, nel rispetto dei limiti finanziari derivanti da norme di legge o pattizie come specificato nel punto 1. In caso contrario, sono tenuti ad attivare le procedure di cui ai commi 1 e 2 del decreto legge 6 marzo 2014, n. 16.

In relazione dunque al contenuto della circolare del 4/8/2014 vanno interpretate tutte le osservazioni contenute nella delibera della Sezione regionale di controllo per le Marche n. 55/2014/PARI e relativa relazione, correlate all'attuazione di leggi regionali intervenute nella costituzione dei Fondi contrattuali del personale del comparto e della dirigenza.

Tale rilievo ha trovato particolare consistenza in relazione agli obblighi posti dall'articolo 9, comma 2-bis del decreto legge n. 78 del 31/5/2010, convertito nella legge n. 122 del 30/7/2010.

In particolare è stato rilevato che il fondo del personale del comparto è stato costituito con alcune risorse stabili provenienti dal Fondo della dirigenza, in mancanza di specifica norma contrattuale, con ciò generando a decorrere dall'anno 2011 un importo complessivo superiore a quello dell'anno 2010. Poiché il rilevato incremento del Fondo per le risorse decentrate del personale del comparto a partire dall'annualità 2011 e derivante dalla contestuale riduzione del Fondo per la retribuzione di posizione e di risultato del personale dirigente costituisce applicazione dell'articolo 10, comma 2, della legge regionale n. 16 del 15/11/2010, secondo quanto precisato nella precitata circolare i relativi rilievi vengono meno.

Si osserva poi, che in sede di contrattazione decentrata integrativa anno 2014 la ripartizione dei fondi è stata concordata con le parti sindacali evitando casi di destinazione non appropriate delle risorse decentrate, con particolare riferimento all'erogazione di indennità non previste dai CCNL o in misura

differente da quella in essi stabilita e sulla base di quanto prevede il CCNL o la legislazione anche regionale, quest'ultima antecedente alla data di entrata in vigore del decreto legge n. 16/2014.

Ad ogni buon conto va rilevato che dall'entrata in vigore della legge regionale n. 16/2010, il legislatore regionale non ha più legiferato nella materia della contrattazione decentrata.

Con riferimento alla previsione di indennità non contemplate dai contratti collettivi nazionali ovvero alla loro erogazione per un importo superiore a quello previsto dai predetti contratti, va inoltre evidenziato che a decorrere dall'anno 2014 non sono più erogate le indennità di cui all'articolo 9, comma 3 bis della L.R. 37/2008 spettanti al personale regionale assegnato alla Sala Operativa Unificata Permanente (SOUP); per tale personale, con deliberazione della Giunta regionale n. 1366 del 9/12/2014, sono stati approvati specifici progetti finalizzati di produttività. Dalla medesima annualità non è più prevista neanche l'indennità per il datore di lavoro; al riguardo, in coerenza con i parametri definiti con deliberazione della Giunta regionale n. 1415 del 27/09/2010 per la graduazione delle funzioni e delle connesse responsabilità ai fini della retribuzione di posizione del personale dirigente, con deliberazione n. 1449 del 22/12/2014 di autorizzazione alla stipula del contratto decentrato integrativo per la costituzione del Fondo per la remunerazione della retribuzione di posizione e di risultato del personale dirigente della Giunta regionale anno 2014, è stata istituita la fascia S1S attribuita al dirigente con competenza in materia di tutela della salute e della sicurezza nei luoghi di lavoro ai sensi del decreto legislativo n. 81/2008.

Si allegano le deliberazioni della Giunta regionale n. 1366/2014 e n. 1449/2014.

- Fondi europei

In relazione alle osservazioni formulate, si evidenzia che l'attuazione del POR FSE 2007-2013 Regione Marche ha rispettato pienamente la mission del fondo in quanto:

1. le risorse disponibili sono state utilizzate principalmente per:

- a. formazione per occupati (o formazione continua);
- b. potenziamento dei servizi all'impiego;
- c. contributi all'occupazione;
- d. borse di studio e di ricerca;
- e. formazione finalizzata al reinserimento lavorativo;
- f. incentivi alla trasformazione di forme di lavoro atipico.

2. dai dati al 31/12/2014 si evince che i destinatari complessivamente approvati superano le 148 mila unità, quelli avviati risultano oltre 115 mila, mentre i destinatari che hanno concluso un progetto finanziato con fondi FSE raggiungono la quota di circa 88 mila unità.

Più dell'85% dei destinatari è stato coinvolto nella realizzazione di attività formative (nell'ambito dell'obbligo formativo; per l'inserimento lavorativo o per occupati; ecc.); le borse lavoro e di ricerca e, in generale, le work experiences hanno coinvolto una quota superiore al 6%; gli incentivi (voucher, aiuti all'assunzione e alla stabilizzazione) hanno riguardato il 7,4% dei destinatari raggiunti.

3. l'attuazione operativa del POR FSE Marche 2007-2013 ha fornito contributi consistenti soprattutto al perseguimento dei seguenti orientamenti:

- attuare strategie volte alla piena occupazione a migliorare la qualità e la produttività sul posto di lavoro e a potenziare la coesione sociale e territoriale;
- creare mercati del lavoro inclusivi e rendere il lavoro più attraente e proficuo per chi cerca lavoro e per le persone meno favorite o inattive;
- incrementare e migliorare gli investimenti nel capitale umano.

Con riferimento all'andamento del POR FESR al 31/12/2013, si precisa che la capacità di spesa all'epoca rilevata risulta differente da quella indicata nella relazione a pag. 586 (55,89%). Infatti il monitoraggio disponibile sul sito RGS-IGRUE dà conto di un livello dei pagamenti pari al 60,48% e il dato relativo alla spesa certificata è del 59,9%, tenuto conto dello sfasamento temporale tra l'ultima certificazione dell'anno (metà dicembre) e la data rilevazione del monitoraggio (31 dicembre). Inoltre il livello di spesa rilevato dal POR Marche è leggermente inferiore alla media delle Regioni del Centro-Nord ma non a quella nazionale, che all'epoca si attestava a meno del 50%.

Riguardo all'osservazione circa la lentezza che caratterizza il programma nella sua totalità a causa delle profonde difficoltà delle amministrazioni dovute all'avversa situazione congiunturale e alle difficoltà di accesso al credito, si precisa che, come gli stessi dati MONIT citati evidenziano, il POR Marche si inquadra in una situazione di criticità generalizzata a livello nazionale, che ha rallentato la capacità di spesa dei beneficiari. In particolare nel 2013 si facevano ancora sentire gli effetti della crisi recessiva sulle imprese, con ripercussioni in termini di ridotta propensione agli investimenti nonostante la presenza di sovvenzioni pubbliche. D'altro canto, gli enti locali, beneficiari di una buona parte delle misure del POR, scontavano le difficoltà connesse al contenimento della spesa pubblica e al conseguente rispetto dei vincoli del patto di stabilità. Ciò si è tradotto in un inevitabile rallentamento dei lavori per gli interventi cofinanziati, già penalizzati nella fase di avvio dall'onerosità delle procedure di appalto secondo la normativa italiana e dalla frequenza dei ricorsi. Riguardo alla Cooperazione territoriale europea, si precisa che la frammentazione dell'intervento regionale in numerosi e distinti progetti non è voluta dalla Regione, ma è insita nell'attuazione dei programmi CTE, che prevedono il finanziamento di progetti a valere sulle diverse tematiche".

# INDICE

1	LA RELAZIONE ANNUALE DEL PRESIDENTE DELLA REGIONE SUL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI E SUI CONTROLLI EFFETTUATI. ANNO 2014 .....	5
1.1	Premessa e nota metodologica .....	5
1.2	L'evoluzione del quadro normativo sui controlli interni.....	6
2	SEZIONE I – QUADRO RICOGNITIVO E DESCRITTIVO DEL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI .....	11
2.1	Misure consequenziali adottate a seguito delle osservazioni formulate nella deliberazione n. 34/2015/FRG .....	12
2.1.1	Mancata comunicazione delle misure consequenziale al giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Marche – esercizio 2013.....	12
2.1.2	Misure consequenziali relative ai documenti di programmazione.....	13
2.1.3	Misure consequenziali afferenti all'Organo di revisione .....	15
2.1.4	Misure consequenziali relative agli organismi partecipati e agli enti del SSR.....	17
2.1.5	Misure consequenziali sul Comitato di Controllo Interno e di Valutazione.....	17
2.1.6	Misure consequenziali sulle procedure di acquisto centralizzate.....	20
2.1.7	Misure consequenziali in materia di personale .....	22
2.1.8	Verifica sul tempestivo e corretto esercizio degli adempimenti richiesti in tema di pubblicità e trasparenza dal d.lgs. n. 33/2013 .....	24
3	SEZIONE II – IL SISTEMA DEI CONTROLLI INTERNI.....	31
3.1	Controlli di regolarità amministrativa e contabile.....	31
3.2	Controlli di gestione.....	34
3.3	Valutazione del personale .....	39
3.4	Controllo strategico .....	44
3.5	Controllo sugli organismi partecipati .....	47
4	SEZIONE III – CONTROLLI SULLA GESTIONE DEL SERVIZIO SANITARIO REGIONALE.....	59
5	L'AMMINISTRAZIONE REGIONALE. OSSERVAZIONI.....	63
6	CONCLUSIONI .....	65
	ALLEGATO 1. MISURE CORRETTIVE ADOTTATE A SEGUITO DEL GIUDIZIO DI PARIFICA DEL RENDICONTO 2013 .....	71

