

REGIONE CAMPANIA

*Commissario ad acta per l'attuazione
del Piano di stabilizzazione finanziaria
(decreto del Ministro dell'economia e delle finanze del 9.11.2012)*

GIUNTA REGIONALE DELLA CAMPANIA
Uffici di Diretta Collaborazione del Presidente
GABINETTO

Prot.2016 - 0000049 /UDCP/commAPS del 02/11/2016 U

Fascicolo:

Al Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato

Ispettorato Generale di Finanza

Ufficio I

R O M A

Oggetto: Programmazione delle residue attività da svolgere in attuazione delle misure del piano di stabilizzazione finanziaria della Regione Campania concernenti: a) la regolarizzazione delle carte contabili per il pagamento di procedure esecutive in danno della Regione Campania; b) la sistemazione dei sospesi di entrate riscosse in partite di giro; c) l'andamento dei residui attivi e passivi; d) la riorganizzazione degli uffici della Giunta; e) la costituzione dei fondi destinati al finanziamento del trattamento accessorio del personale del comparto e delle retribuzioni di posizione e di risultato del personale dirigente; f) la valorizzazione del patrimonio immobiliare; g) la ricognizione e il riordino degli enti ed organismi regionali, diversi dalle società.

Premessa

Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze in data 3 agosto 2016, trasmesso allo scrivente con nota del successivo 25 agosto, è stata disposta la proroga, per il periodo dal 9 marzo 2016 all'8 marzo 2017, dell'incarico di commissario *ad acta* conferito allo scrivente con decreto del 9 novembre 2012 per l'attuazione delle misure del piano di stabilizzazione finanziaria della Regione Campania, ad eccezione di quelle riguardanti il riordino delle società operanti nel settore del trasporto e delle società partecipate, la cui attuazione è stata affidata, con distinti decreti di nomina, rispettivamente, al dott. Pietro Voci e al dott. Massimo Gerli. Il richiamato decreto del 3 agosto dispone che l'ulteriore proroga dell'incarico è finalizzata anche ad una rimodulazione delle attività che definisca con certezza la tempistica e il raggiungimento degli obiettivi previsti dal Piano entro la nuova scadenza dell'incarico. Al riguardo, si richiama la nota del Capo di Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale, prot. 2015.0012668 del 4 agosto 2015, diretta al Capo di Gabinetto del Ministro dell'economia e delle finanze, con la quale veniva rappresentato che il cronoprogramma delle attività previste dal piano di stabilizzazione finanziaria ha un arco temporale che si protrae fino al 2017.

Tanto premesso, precisato che, relativamente all'attività svolta nel primo semestre 2016, nelle more dell'adozione del decreto di proroga, si è già riferito con relazioni inviate a mezzo posta elettronica il 14 e 27 settembre 2016, si espone di seguito il programma delle attività, anche alla luce di quanto rappresentato dal Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato – Ispettorato generale di finanza, con nota prot. n. 69159 del 30 agosto 2016, indirizzata al Gabinetto del Sig. Ministro dell'economia e delle finanze, concernente la verifica dello stato di attuazione del piano di stabilizzazione finanziaria della Regione Campania.

A) la regolarizzazione delle “carte contabili” emesse a fronte del pagamento di procedure esecutive in danno della Regione Campania.

In riferimento alle proprie linee di indirizzo in precedenza fornite alla Struttura regionale, in particolare con il decreto commissariale n. 3 del 12 agosto 2014 e la successiva circolare, prot. n. 2014.105 del 17 dicembre 2014, con le suindicate relazioni si riferiva – tra l'altro - sullo stato della regolarizzazione delle carte contabili (“provvisorie uscite”). E ciò anche alla luce delle osservazioni ed indicazioni formulate dalla Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per la Campania, con delibera n. 285 del 27 giugno 2016, depositata il successivo 8 luglio 2016, adottata nel giudizio di parificazione del Rendiconto Generale della Regione per l'anno 2013. Incidentalmente, si ribadisce che la Giunta Regionale ha provveduto tempestivamente a recepire tali rilievi con la deliberazione DdL 484 del 6 settembre 2016, in precedenza trasmessa a codesto Ispettorato Generale, ad oggetto *“Approvazione schema di rendiconto Generale della Regione Campania per l'esercizio finanziario 2013 e del relativo disegno di legge di approvazione. Proposta al Consiglio”*.

Si ricorda che la predetta decisione della Corte dei Conti ha parificato il Rendiconto Generale della Campania per l'esercizio finanziario 2013, di cui alla delibera di Giunta regionale n. 457 del 6 ottobre 2015, rideterminando in euro 3.480.065.269,58 il disavanzo risultante alla chiusura dell'esercizio 2013, per effetto delle variazioni apportate nell'ammontare dei residui attivi finali e dei maggiori vincoli del quadro riassuntivo del risultato di amministrazione, per effetto dell'incremento del fondo per i residui perenti e delle entrate temporaneamente incassate tra le partite di giro e non ancora sistemate contabilmente al 31/12/2013.

Tanto premesso, si fa presente che la problematica della regolarizzazione delle carte contabili ha formato oggetto di apposito incontro dello scrivente con la Direttrice Generale per le risorse finanziarie, la quale ha fatto tenere un breve appunto che mette in evidenza le attività svolte negli anni più recenti e i risultati raggiunti. Al riguardo, va evidenziato che la Regione, negli ultimi anni,

ha dato un notevole impulso alle attività per procedere al rientro graduale della squadratura tra fondo di cassa contabile e dato di cassa effettivo, dovuta dalla mancata regolarizzazione di carte contabili da pignoramenti esistenti presso la Tesoreria Regionale. Al fine di rendere possibile tale rientro si è proceduto all'introduzione di un sistema di monitoraggio delle assegnazioni su procedure esecutive presso il tesoriere e all'individuazione di una procedura per la regolarizzazione degli stessi.

Nel corso degli esercizi successivi, gli uffici della Direzione Generale per le risorse finanziarie hanno compulsato le altre Direzioni Generali affinché provvedessero alla sistemazione dei provvisori d'uscita rientranti nella loro sfera di competenza. Il procedimento è stato anche in parte informatizzato in modo da meglio monitorare i singoli provvisori di uscita e velocizzare i tempi per la regolarizzazione.

Come precisato dal titolare della Direzione Generale per le risorse finanziarie, a decorrere dal 2014 la produzione dei sospesi è cessata in quanto la Regione si è adeguata a quanto stabilito nel principio contabile della competenza finanziaria potenziata, allegato 4/2 al D.Lgs118/2011 e s.m.i..

La situazione delle carte contabili da regolarizzare, alla chiusura dell'esercizio 2015, comunicata dalla Direzione Generale è la seguente:

Carte contabili da regolarizzare Situazione all'esercizio finanziario 2015			
anno	importo carte contabili da regolarizzare per procedure esecutive	regolarizzazioni per procedure esecutive	residuo da regolarizzare per procedure esecutive
2006	111.497.497,14	105.289.935,51	6.207.561,63
2007	40.041.918,24	4.744,22	40.037.174,02
2008	35.051.956,21		35.051.956,21
2009	101.427.777,37	101.427.777,37	-
2010	224.564.046,54	224.564.046,54	- 0,00
2011	214.990.568,49	214.990.568,49	-
2012	207.755.174,83	207.755.174,83	-
2013	111.066.377,00	1.352.220,31	109.714.156,69
2014	105.484.802,54	105.484.802,54	-
		totale	191.010.848,55

Come già comunicato, al fine di garantire gli equilibri di bilancio, l'Amministrazione regionale ha provveduto ad impegnare, di anno in anno, le somme dovute per pignoramenti in attesa della successiva regolarizzazione. Tale questione è stata anche oggetto di attenta analisi da parte della Corte dei Conti, sempre in sede di Parificazione del consuntivo per l'esercizio 2013. La Corte ha preso atto degli accantonamenti per la salvaguardia degli equilibri di bilancio e ha richiesto una rettifica esclusivamente per le quote residue da accantonare relative agli esercizi 2006-2007-2008. Infatti, essendo gli impegni caduti in perenzione amministrativa, ha richiesto un accantonamento pari ad "Euro 71.248.601,89 a titolo incremento del Fondo per i Residui perenti relativi alla mancata neutralizzazione tramite il Fondo residui perenti dello scarto tra cassa di fatto e cassa di diritto connesso a pagamenti già effettuati, in relazione a debiti fuori bilancio non ancora regolarizzati" (cfr. Deliberazione n. 285 del 08/07/2016 Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per la Campania).

Come comunicato dalla Direzione Generale per le risorse finanziarie, tale rilievo ed altri, formulati con la predetta delibera della Corte dei Conti, sono stati recepiti con la deliberazione di Giunta Regionale DdL 484 del 6/9/2016 di riapprovazione del disegno di legge del Rendiconto Generale 2013.

Alla luce di quanto sopra rappresentato, lo sforzo dei prossimi mesi sarà indirizzato soprattutto a censire i residui pagamenti da regolarizzare e di procedere alle sistemazioni contabili assicurando i necessari spazi finanziari.

Obiettivo

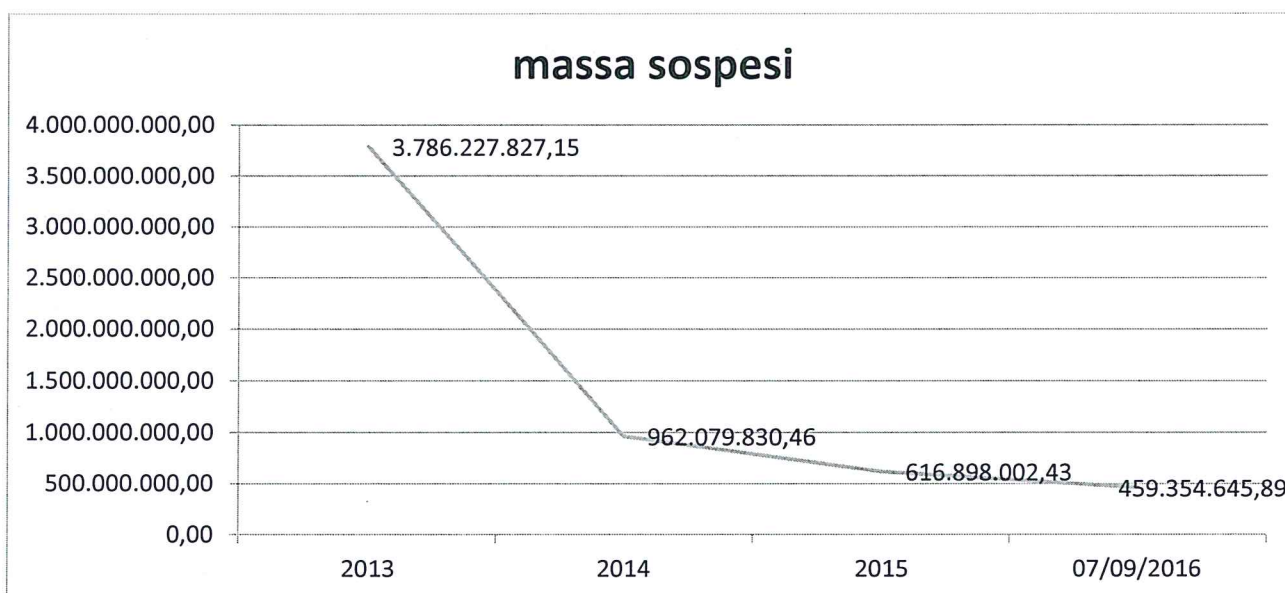
Le attività di ulteriore regolarizzazione dei pagamenti in questione, che l'Amministrazione si è impegnata a svolgere, formerà oggetto di monitoraggio al termine di ciascun bimestre successivo al presente documento di programmazione.

B) La sistemazione dei sospesi di entrate temporaneamente contabilizzate in partite di giro.

La Direzione Generale per le risorse finanziarie ha rappresentato che il risultato di maggior rilievo, in relazione alla questione dei sospesi di entrata, è che, a partire dall'esercizio finanziario 2014, la produzione di tali sospesi è completamente cessata. Infatti, al termine dell'esercizio 2014, gli accrediti non ancora riscossi da alcun ufficio regionale, ammontanti ad € 7.216.984,64 (lo 0,05% dell'accreditato, lo 0,63% di quanto riscosso in partita di giro al termine dell'esercizio precedente), sono stati riscossi in maniera definitiva su un capitolo di partita corrente, arrestando definitivamente il processo di alimentazione della massa di sospesi in partita di giro.

Dalla fine del 2013 si è inoltre proceduto costantemente all'individuazione e riscossione dei vecchi sospesi di entrata "parcheeggiati" in partita di giro. Gli esiti di tale attività hanno portato a una sensibile erosione della massa dei sospesi, il cui valore è passato da € 3.786.227.827,15 a € 459.354.645,89, con una riduzione del 87,87%.

Si è già in precedenza segnalato che, come si evince chiaramente dal grafico sottostante, la rapidità con cui le regolarizzazioni sono state via via effettuate è andata scemando col tempo in funzione della sempre maggiore vetustà e della sempre minore entità dei sospesi in questione.



L'attuale massa di sospesi (€ 459.354.645,89) è costituita per € 177.087.609,50 (38,55%) da accrediti informatizzati (dal 2006 al 2013) e per € 282.267.036,39 (61,45%) da accrediti non informatizzati (antecedenti il 2006), la cui riscossione è ovviamente ancora più difficile.

Anche tale questione è stata oggetto di attenzione della Corte dei Conti che in sede di parifica ha operato la rettifica mediante accantonamento dei vincoli per "**Euro 216.708.940,96** relativi alle entrate temporaneamente incassate tra le partite di giro e non ancora sistemate contabilmente al 31/12/2013 per le annualità 2003 e precedenti" (cfr. Deliberazione citata n. 285 del 08/07/2016 Corte dei Conti, Sezione Regionale di Controllo per la Campania).

Come nel caso dei sospesi in uscita, tale decisione è stata recepita nella richiamata delibera di Giunta n. 484 del 6/9/2016.

Lo sforzo dei prossimi mesi sarà indirizzato soprattutto a censire gli accrediti sospesi non informatizzati. Tale lavoro, già cominciato relativamente all'anno 2005, è indirizzato ad accorpate

gli accreditati in base alla tipologia di entrata per consentire la riscossione degli stessi sui capitoli più idonei, nei limiti delle poche informazioni disponibili. Tale operazione, tenuto conto della probabile indisponibilità degli uffici competenti per materia a riscuotere accreditati così datati e scarni di informazioni, sarà verosimilmente effettuata in maniera centralizzata.

Con riguardo agli accreditati sospesi informatizzati (più recenti e corredati di maggiori dettagli), continuerà in maniera pressante l'invio degli stessi agli uffici competenti per la riscossione.

Obiettivo

Le attività di ulteriore riduzione dei sospesi in questione, che l'Amministrazione si è impegnata ad effettuare, formerà oggetto di monitoraggio al termine di ciascun bimestre successivo al presente documento di programmazione.

C) L'andamento dei residui attivi e passivi

Sull'andamento dei residui attivi e passivi si è già riferito nelle richiamate relazioni con la produzione di tabelle riferite ai residui a far data dal consuntivo 2009. Dalle tabelle si evince che sia i residui attivi sia i residui passivi sono notevolmente diminuiti nel corso degli anni. Va pure segnalata la netta riduzione della formazione dei residui provenienti dalla competenza.

Obiettivo

Le attività di ulteriore contenimento dei residui, che l'Amministrazione si è impegnata a svolgere, formerà oggetto di monitoraggio al termine di ciascun bimestre successivo al presente documento di programmazione.

D) La riorganizzazione e razionalizzazione degli Uffici della Giunta Regionale

Si ritiene utile richiamare, anche per i possibili risvolti sull'ulteriore riduzione del fondo per la retribuzione di posizione e di risultato dei dirigenti, quanto già in precedenza segnalato. E cioè che, in accoglimento delle ripetute segnalazioni ed indicazioni formulate dallo scrivente circa la necessità di dare piena attuazione alla misura del piano di stabilizzazione finanziaria che prevede l'ulteriore riorganizzazione delle strutture burocratiche esistenti, con l'intento di ridurre i costi di gestione e di semplificazione delle stesse, con delibera n. 113 del 22/03/2016 la Giunta Regionale ha stabilito di sopprimere in via immediata n. 26 strutture previste dall'ordinamento amministrativo e non ancora istituite e di rideterminare, per l'effetto, le strutture ordinamentali in n. di 318. Con la stessa delibera veniva dato mandato alla Direzione Generale per le Risorse Umane di elaborare un

piano di riorganizzazione dell'apparato della Giunta regionale, finalizzato al contenimento del numero delle strutture dirigenziali e alla redistribuzione delle competenze delle strutture soppresse. Successivamente, con deliberazione della Giunta regionale n. 295 del 21/6/2016, modificando il regolamento n. 12 del 2011 sull'ordinamento amministrativo, è stata ridisegnata l'organizzazione della Giunta, individuando in 276 il numero massimo delle strutture ordinamentali da istituire. Tale numero di strutture è stato confermato con deliberazione della Giunta n. 377 del 13/7/2016, con la quale, in esito alle osservazioni della competente Commissione Consiliare, si provvedeva ad apportare variazioni riguardanti alcuni Uffici Speciali. Per completezza di informazione, si richiamano anche le ulteriori delibere di Giunta riguardanti il processo di riforma dell'apparato amministrativo, n. 493 del 13/09/2016 e la n. 535 del 5/10/2016. Con quest'ultima, in attuazione delle misure di razionalizzazione, semplificazione dei processi decisionali e di riduzione dei costi dell'amministrazione, si è proceduto alla soppressione delle strutture dipartimentali,

Obiettivi

Verifica della corretta applicazione delle disposizioni contrattuali, concernenti la costituzione del fondo dei dirigenti, in particolare della possibilità della sua ulteriore riduzione, con la parametrizzazione alle strutture esistenti, risultanti dal definitivo riordino (e riduzione) degli Uffici della Giunta Regionale.

E) La costituzione dei fondi destinati al finanziamento del trattamento accessorio del personale del comparto e delle retribuzioni di posizione e di risultato del personale dirigente.

L'argomento del trattamento accessorio del personale dipendente della Regione ha formato oggetto di vari interventi dello scrivente di cui si è ampiamente riferito nei provvedimenti adottati (cfr. in particolare il decreto n. 3 del 12 agosto 2014 e la circolare prot.n. 2014.15 del 17 dicembre 2014), nonché nelle relazioni periodiche sull'attività svolta, da ultimo quella relativa al primo semestre 2016. In merito, come è noto, apprezzabili risultati sono stati raggiunti in particolare per quanto riguarda il trattamento accessorio del personale del comparto sia sul versante della regolarità della costituzione del fondo delle risorse decentrate sia dei contratti decentrati stipulati per l'utilizzo delle risorse medesime. Risultati positivi risultano raggiunti anche relativamente alla costituzione del fondo dei dirigenti. Di seguito, richiamate le principali problematiche e criticità risolte, si indicano le ulteriori attività in corso e i risultati attesi.

E.1) Fondo per la contrattazione decentrata del personale non dirigente della Giunta Regionale. Proposta dell'Amministrazione regionale tesa alla definizione del rilievo ispettivo e della Corte dei conti sulla stabilizzazione della risorsa integrativa di euro 18.088.010,26 .

Si premette che, come già riferito nella relazione relativa all'attività svolta nel secondo semestre 2015, l'Amministrazione, a seguito di rilievi dello scrivente, ha disposto l'eliminazione dal contratto decentrato integrativo di alcuni istituti contrattuali illegittimi e la neutralizzazione della relativa spesa sostenuta dal 2010 al 2015 sui fondi degli anni successivi per l'importo complessivo di euro 13.468.222,84 (determinazione dirigenziale n. 1 del 16/12/2015). Inoltre, in esito alla nota dello scrivente, prot. n. 68 del 24/10/2014, la Direzione Generale per le Risorse Umane ha provveduto ad espungere dal fondo del personale del comparto, fin dalla data di primo inserimento (anno 2006), l'ammontare delle risorse inserite per il finanziamento delle posizioni organizzative di Alta Professionalità, non ancora attivate, per l'importo annuo di euro 912.359,79 (importo complessivo euro 8.211.238,11). Si fa presente che, salvo quanto si dirà oltre in questo paragrafo, alcun provvedimento correttivo risulta invece ancora adottato in ordine all'incremento del fondo per il trattamento accessorio del personale del comparto per euro 18.088.010,26, previsto sin dal 2004 in applicazione della L.R. 12/11/2004, n. 9, annualmente confermato, nonostante il rilievo formulato in sede di verifica ispettiva effettuata nell'anno 2010 dall'Ispettorato Generale di Finanza. Avuto riguardo all'entità della risorsa e al puntuale rilievo ispettivo, è auspicabile che la Giunta Regionale riconsideri l'intera vicenda, nel rispetto della normativa contrattuale, non potendosi condividere la posizione assunta dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con nota prot. DAR 0012120 del 12/09/2014 (secondo la quale, in riferimento all'articolo 4 del decreto legge n. 16/2004, "*è fatta salva la costituzione dei fondi contrattuali adottati dalle regioni e dagli organismi strumentali delle stesse in conformità alle legislazioni regionali già vigenti.*"). E ciò anche e soprattutto alla luce delle osservazioni ed inviti formulati dalla Corte dei Conti – Sezione Regionale di Controllo per la Regione Campania - nel giudizio di parificazione del rendiconto della Regione per l'esercizio finanziario 2013, la cui decisione (Allegato B alla delibera n. 285/2016 del 27.06.2016) ha dedicato ampio spazio al trattamento economico del personale della Regione. In particolare, in merito alla stabilizzazione della risorsa in questione, nella relazione finale sul predetto rendiconto (in particolare il paragrafo 5.3.5.1 dell' "Allegato B" alla stessa delibera), la Sezione - condividendo la posizione espressa dallo scrivente commissario nella circolare prot. 2014.0000105 del 17/12/2014, e riservandosi in sede di successivi controlli di verificare le iniziative regionali e di effettuare ulteriori disamine della questione - ha auspicato che "*la Regione si faccia promotrice di tutte le iniziative idonee a favorire l'allineamento della disciplina del fondo per il trattamento accessorio con il quadro normativo (in particolare quello costituzionale e*

nazionale), oltre che con le misure di contenimento della spesa del personale previste dal piano di stabilizzazione finanziaria e con quelle ulteriori previste dall'articolo 4 del D.L. n. 16/2014, attivandosi coerentemente sui vari livelli di governo delineati dal sistema delle fonti di cui al Titolo V della Costituzione”.

E.1.1) Proposta dell'Amministrazione regionale, tesa alla definizione del rilievo formulato in sede ispettiva in merito alla stabilizzazione della risorsa integrativa di euro 18.088.010,26.

In merito alla stabilizzazione nel fondo 2004 (e successivi), effettuata con legge regionale n. 9 del 12/11/2004, della risorsa integrativa di euro 18.088.010,26, si riporta di seguito, testualmente, quanto proposto dalla Direzione generale per le risorse umane nell'incontro del 12 ottobre 2016:

“Come segnalato anche alla Corte la quota di €. 18.088.010,26 riguarda la stabilizzazione delle risorse aventi carattere di certezza, stabilità e continuità, così come previsto dall'art. 31 del CCNL 22/01/2004 ed a completamento di un processo iniziato già dall'anno 1999 - il cui fondo fu approvato con deliberazione di Giunta Regionale n. 1214 del 03/03/2000 con l'inserimento di risorse ex art. 16 CCNL 01/04/1999.

Dette somme nell'anno 2002 erano pari ad €. 24.218.276,48; nell'anno 2003 furono quantificate in €. 24.910.829,22. Successivamente, nell'anno 2004 di dette risorse integrative del fondo 2003 finalizzate al finanziamento degli istituti stabili solo €. 18.088.010,26 furono stabilizzate all'uopo con Legge Regionale n. 9 del 12/11/2004 che istituì altresì apposita U.P.B. 6.23.234 nel Bilancio Regionale.

Dalla verifica effettuata è emerso altresì che con Delibera n.1214 del 3 marzo 2000 la Giunta Regionale ha autorizzato la sottoscrizione del C.C.D.I. comparto 01/01/98- 31/12/2001 Fondo salario accessorio per il 1999; l'art. 11 di tale contratto prevede che la Regione, a decorrere dal 1/4/1999, istituisce l'area delle posizioni organizzative e ne fissa il numero ed il valore unitario suddividendole in tre livelli.

Di seguito si riporta la relativa tabella esplicativa che evidenzia e giustifica come congrua la somma all'epoca stanziata, i dati (numero e valore) sono tratti dall'art. del contratto sopracitato:

	NUMERO	VALORE UNITARIO	TOTALE
livello A	893	11362,05	10146310,65
livello B	480	9296,22	4462185,6
livello C	480	7230,39	3470587,2
			18.079.083,45

Tale tabella, presente nel citato CCDI, evidenzia che il valore delle posizioni organizzative che la Giunta si era impegnata contrattualmente a finanziare era, già nel 2000, di oltre 18 milioni di euro.

Pertanto prima di procedere alla costituzione del fondo del personale del comparto anno 2016 non si è potuto prescindere da un'analisi della complessa situazione, fissando, a valle del processo, i seguenti punti nodali:

- la somma di euro 18.088.010,26 risulta derivare, sulla base dei documenti agli atti, dalla stabilizzazione di risorse aventi carattere di certezza, stabilità e continuità, ai sensi dell'art. 31 del C.C.N.L. 22/01/2004;*
- la somma in esame, presente nei fondi a partire dall'anno 2003 (sempre in relazione ai documenti agli atti), rappresenta la quota derivante dagli anni precedenti al 2003 destinata (in massima parte) al finanziamento delle posizioni organizzative istituite presso l'ente (di ciò si ha conferma nella relazione del Mef del 7 febbraio 2012 - inviata anche alla Procura Regionale della Corte dei Conti - che ha evidenziato tale collegamento);*
- la quota è stata oggetto di esame e di analisi anche da parte degli ispettori del Mef nel corso del 2012. I rilievi mossi dal Mef sono confluiti nel piano di stabilizzazione finanziaria che ha previsto una riduzione graduale delle posizioni organizzative, non prevedendo una specifica azione volta alla rimozione della quota in parola;*
- in applicazione di quanto statuito dall'art 9 comma 2 bis del d.l. 78/2010 la regione ha provveduto a ridurre il fondo in misura proporzionale alle cessazioni intervenute. Per il calcolo di tale riduzione la Giunta, in aggiunta agli istituti individuati dalla Conferenza Stato Regione per la riduzione del fondo, ha considerato anche gli importi*

relativi alla retribuzione di posizione dei cessati. La riduzione aggiuntiva, effettuata per la specifica voce negli anni 2013 e 2014, è stata pari a circa 550 mila euro.

Nonostante le attività poste in essere la Corte si è riservata ancora, come già sopra evidenziato, di verificare le iniziative poste in essere dalla Regione in materia.

Nel rispetto del piano di stabilizzazione ed in particolare della misura 46 (cfr decreto commissario ad acta n. 1 del 28 dicembre 2012 pag. 36) che prevede una costante riduzione delle posizioni organizzative (già operativo ed in corso, come indicato con i dati sopra riportati) si potrebbe procedere con la rideterminazione della quota in parola. In altre parole si potrebbe proporre un taglio del fondo, con modalità da definire, proporzionale al numero di posizioni organizzative cessate a decorrere dall'anno successivo all'entrata in vigore del piano di stabilizzazione, indipendentemente dal fatto che le posizioni cessate siano state o meno sostituite.

La riduzione da apportare sarebbe pari ad € 1.125.314,56 ed è così determinata:

calcolo riduzione da apportare al fondo 2016	posizione	risultato	Totale
valore cessazioni 2013	341.625,70	47.827,60	389.453,30
valore cessazioni 2014	479.092,51	67.072,95	546.165,46
valore cessazioni 2015	719.821,18	100.775,00	820.596,18
riduzione già effettuata per cessazione fondo 2013	200.002,65	28.461,00	228.463,65
riduzione già effettuata per cessazione fondo 2014	352382,08	50.054,65	402.436,73
		totale	1.125.314,56

totale lordo 1.756.214,94

Tale proposta, in linea con la complessità organizzativa dell'ente e con la stratificazione della normativa anche di tipo regolamentare, così come evidenziato dalla stessa Corte, limiterebbe l'uso delle risorse a suo tempo destinate al finanziamento dell'istituto delle posizioni organizzative, alle effettive necessità, evitando gli effetti di cui all' art. 17,5 del C.C.N.L. del 1/4/1999.

Percorrendo tale strada, inoltre, si consoliderebbe un processo già avviato negli ultimi anni che, andando oltre i dettami di quanto previsto dall'art. 9 comma 2 bis del dl 78\2010, ha incluso nelle formula per il calcolo del valore delle cessazioni anche le posizioni organizzative cessate. L'eventuale attribuzione delle stesse ad altri dipendenti, in sostituzione di quelle cessate, sarebbe pertanto finanziata con altre risorse del fondo stesso. In teoria con la cessazione di tutte le posizioni vigenti nel 2012 la quota in parola si azzererebbe. Anche per il 2016 nel calcolo della riduzione del fondo proporzionale alle cessazioni dei dipendenti si terrà conto di tale criterio. In definitiva, considerando le riduzioni già effettuate, tutte si ribadisce, non obbligatorie, la riduzione complessiva del fondo è di circa 2milioni di euro”.

* * * * *

Conclusivamente, la Direzione Generale per le risorse umane propone una graduale (annuale) riduzione della risorsa in questione (euro 18.088.010,26), rapportata alle cessazioni delle posizioni organizzative interessate, vigenti nel 2012, impegnandosi a finanziare le nuove eventuali posizioni con le ordinarie risorse del fondo. L'effetto di tale proposta è quello di operare già nel fondo 2016 una riduzione di circa 2 milioni di euro, corrispondente alle posizioni organizzative già cessate, e una ulteriore riduzione nei fondi degli anni successivi, rapportata alle future cessazioni, fino al totale azzeramento della risorsa.

Salvo diverso avviso di codesto Dipartimento, a giudizio dello scrivente, la soluzione prospettata dall'Amministrazione regionale appare coerente con quanto previsto dal Piano di stabilizzazione finanziaria, il quale, al paragrafo 5.4, pag. 40, per quanto attiene alle modalità di costituzione dei fondi per il trattamento retributivo accessorio del personale della Giunta, prevede appunto che la Regione garantisce un graduale riassorbimento del fondo per il finanziamento delle posizioni organizzative per il quale sono state impropriamente utilizzate risorse di bilancio, impegnandosi a non sostituire soggetti titolari di posizioni organizzative, collocati in quiescenza, utilizzando spazi di turnazione fra le posizioni residue per coprire le esigenze di funzionalità dell'Ente.

E.1.2) Fondi specifici relativi alle n. 209 unità di personale degli enti di area vasta

Quanto alla costituzione dei Fondi specifici relativi alle n. 209 unità di personale degli enti di area vasta effettivamente trasferite in data 01/07/2016 nei ruoli della Giunta Regionale della Campania, in attuazione della L.R. n. 14/2015 e della D.G.R. n. 318 del 28/06/2016, le problematiche da esaminare per la costituzione del fondo in parola sono diverse, anche alla luce della complessa attuazione del quadro normativo di riferimento (art. 1, comma 96 della L. n. 56/2014; circolare n. 1/2015 del Ministro per la semplificazione e la p.a.; D.M. del 14 settembre 2015 del Ministro per la semplificazione e la p.a. ed in particolare l'art. 10 recante la disciplina dei "criteri inquadramento" del personale trasferito). La citata L.R. n. 14/2015 di riordino degli enti di area vasta, all'articolo 8, comma 8, richiama espressamente la normativa statale e pertanto, diversamente da altre normative regionali, non ha previsto ipotesi aggiuntive di garanzia del trattamento economico accessorio degli ex dipendenti provinciali.

Alla luce del documento adottato dalla Conferenza delle Regioni in data 25/05/2016, gli specifici fondi del personale trasferito, relativi alle 5 province di provenienza, andranno alimentati sulla base delle risorse destinate a finanziare le voci fisse e variabili del trattamento accessorio di ciascun dipendente trasferito con le seguenti quote: progressioni orizzontali in godimento; assegni ad personam; Ria; indennità di comparto; retribuzione di posizione e risultato, nonché eventuali alte professionalità, relativa ad incarichi non correlati allo specifico profilo di impiego nell'ente di appartenenza; indennità di turno, rischio, reperibilità, maneggio valori, orario notturno, festivo e non; incarichi di specifiche responsabilità; disagio; produttività collettiva ed individuale.

Il richiamato documento della Conferenza delle Regioni in data 25/05/2016 precisa che: "Occorre garantire che all'incremento del Fondo della Regione, sin dalla fase di costituzione dei fondi separati, coincida la corrispondente riduzione dei singoli Fondi degli enti di area vasta".

Appare evidente che le province dovranno fornire tempestivamente tutti i dati relativi alle sopraindicate voci del trattamento economico accessorio. Al riguardo, ulteriore aspetto di complicazione è costituito dal fatto che l'effettivo trasferimento del personale è avvenuto, come sopra precisato, in data 01/07/2016 e non all'inizio dell'anno.

Ai fini della costituzione degli specifici fondi per gli ex dipendenti provinciali, tornerebbe gradito conoscere, anche alla luce dell'articolo 10 ("criteri di inquadramento") del decreto del Ministro per la semplificazione e la pubblica amministrazione del 14 settembre 2015, il preventivo parere di codesto Dipartimento sull'obbligo o meno di includere in essi le risorse destinate a finanziare le voci variabili del trattamento accessorio (quali rischio, turnazioni, reperibilità, maneggio valori, orario notturno e festivo, disagio, posizioni organizzative ed altri istituti contrattuali diversi da

quelli riguardanti le voci fisse), prescindendo dalle attività e funzioni effettivamente assegnate a detto personale presso la Regione, per le quali potrebbe non essere prevista la corresponsione di particolari trattamenti e indennità. Con la conseguenza che, nell'ipotesi affermativa, dette risorse finirebbero, in caso di mancato utilizzo, per implementare ulteriormente le risorse destinate alla produttività, il che pare contrastare con l'esigenza di un generale obbligo di contenimento della spesa del personale previsto dal Piano di stabilizzazione finanziaria della Regione.

* * * * *

In merito all'utilizzo delle risorse del fondo, si riferisce di seguito sulle ulteriori iniziative in corso, e sui risultati attesi, volte a ripristinare la legittimità nell'erogazione di altri compensi ed indennità diversi da quelli di cui si già riferito sopra. Trattasi in particolare dell' "indennità speciale" prevista per gli avvocati dell'Avvocatura regionale con la qualifica di funzionari e sui compensi al personale (gettoni di presenza) ex art. 1, comma 5, della legge regionale n. 5/2013.

E.1.3) Indennità speciale prevista per gli Avvocati dell'Avvocatura con qualifica di funzionario (art. 30, comma 2, del Regolamento n. 12/2011).

L'art.30, comma 2 del Regolamento sull'Ordinamenti amministrativo n. 12\2011 prevede che *"Agli avvocati dell'avvocatura con la qualifica di funzionari, appartenenti al ruolo professionale, è attribuita un'indennità speciale, in sede di prima applicazione, secondo le modalità previste dall'articolo 40, comma 3 "*. L'art.40, comma 3, stabilisce che *"Salvo quanto previsto dai contratti collettivi di lavoro, presso le strutture organizzative della Giunta regionale possono essere istituite posizioni organizzative di alta professionalità non dirigenziale, che richiedono il possesso di competenze specialistiche e comportano l'assunzione diretta di elevata responsabilità di prodotto e di risultato. Con deliberazione della Giunta regionale sono indicati i criteri per l'individuazione di dette posizioni organizzative, il loro numero massimo, nonché la loro ripartizione tra le strutture organizzative della Giunta, nonché le posizioni retributive riferibili alle stesse".*

In data 14\04\2015, la Giunta con DGR n° 196 approvava la corresponsione in favore degli avvocati, a carico del bilancio, dell'indennità di cui trattasi, nella misura annua di euro 16.000 a far data dall'entrata in vigore del citato Regolamento ovvero con efficacia retroattiva.

Sulla base delle citate disposizioni è insorto un complesso contenzioso tra l'Amministrazione e il personale di cui trattasi a seguito dei numerosi decreti ingiuntivi già notificati all'Ente ed aventi ad oggetto il pagamento dell'indennità in parola in aggiunta a quella spettante ai titolari di posizioni organizzative, già attribuite agli avvocati.

L'indennità speciale di cui trattasi, riconosciuta con la delibera 196\2015 nella misura massima

prevista dal CCNL, viene quindi cumulata con quella relativa all'istituto della posizione organizzativa, in violazione dell'inderogabile principio dell'onnicomprendività del trattamento economico del dipendente pubblico (artt. 24, 45 e 53 del D.lgs. n. 165/2001). Sul punto, con nota prot. 2015.76 del 26/10/2015, lo scrivente osservava che *sia l'incremento delle risorse destinate al finanziamento del trattamento accessorio del personale sia l'utilizzo delle risorse medesime deve avvenire in linea con le specifiche previsioni contenute nei contratti collettivi e che, in assenza di specifiche disposizioni di legge di fonte statale, l'erogazione di indennità in aggiunta alla retribuzione di posizione e di risultato integra una evidente violazione del principio di onnicomprensività, posto che l'attribuzione di trattamenti economici può avvenire esclusivamente in conformità dei contratti collettivi nazionali, vigendo appunto il principio dell'inderogabilità della struttura della retribuzione, stabilita dai contratti collettivi*. E ciò anche in ragione del fatto che, come ha di recente chiarito dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 153/2015, *il trattamento economico dei dipendenti pubblici va ricondotto alla materia dell'ordinamento civile, prevalendo quest'ultimo ambito di competenza su ogni tipo di potestà legislativa delle regioni*.

La Direzione generale per le risorse finanziarie ha quantificato tale indennità a carico del bilancio regionale (e quindi non del fondo delle risorse decentrate), per la sola sorta capitale, a circa due milioni e mezzo di euro.

Alla luce di quanto sopra, la Direzione generale per le risorse umane ha proposto la modifica del citato art. 30 del Regolamento n°12\2011, prevedendo l'annullamento del comma 2 di detto articolo, nonché, per l'effetto, anche del citato atto deliberativo n°196\2016. Tale proposta è stata approvata dalla Giunta con la D.G.R. 536\2016 ed è attualmente all'esame del Consiglio Regionale, ai sensi dell'art.2 c.1 della L.R. n. 8\2010.

E.1.4) Gettoni di presenza ex articolo 1, comma 5, della L.R. N°5/2013.

Il comma 5 dell'art. 1 della L.R. n°5\2013 recita: *“La partecipazione dei dipendenti della Giunta regionale o comunque in servizio presso gli uffici regionali a commissioni, tavoli tecnici e gruppi di lavoro che hanno ad oggetto attività inerenti riconducibili all'incarico d'ufficio è sempre svolta a titolo gratuito, salvi i casi previsti in esecuzione di leggi statali o di contratti di lavoro. Le disposizioni del presente comma, limitatamente al personale non dirigenziale, non si applicano alle attività tecnico-amministrative connesse alle competenze regionali in materia di valutazione di impatto ambientale, valutazione di incidenza, valutazione ambientale strategica, autorizzazione integrata ambientale, gestione dei rifiuti, bonifica dei siti inquinati, tutela dell'aria, riduzione delle emissioni in atmosfera e autorizzazioni sismiche per le quali i*

proponenti versano i correlati oneri determinati sulla scorta della pertinente normativa nazionale e regionale”.

La seconda parte del predetto comma appare pertanto non in linea con il principio dell'onnicomprendività della retribuzione.

Avuto riguardo ai principi e alle regole vigenti in materia di trattamento economico accessorio del personale dipendente, sopra ricordati, e che qui si hanno per ripetuti, e alla inderogabile necessità che al finanziamento di qualsiasi trattamento economico le Pubbliche Amministrazioni provvedano unicamente con l'utilizzo del fondo delle risorse decentrate, preventivamente costituito in conformità delle disposizioni del CCNL, e nei limiti dello stesso, si dà atto che la Direzione generale per le risorse umane ha rappresentato all'Ufficio Legislativo del Presidente l'opportunità di provvedere all'abrogazione della citata disposizione.

E' evidente che, laddove tale invito non dovesse essere accolto, la erogazione di tale trattamento economico configurerebbe gli estremi del danno erariale.

Obiettivi

1. Problematica concernente l'inclusione nel fondo del comparto della risorsa di euro 18.088.010,26.

La Direzione Generale per le risorse umane è stata nuovamente sensibilizzata dallo scrivente, da ultimo nell'incontro dello scorso 12 ottobre, a porre in essere ogni opportuna iniziativa volta a reperire la documentazione agli atti, finora non rinvenuta, posta alla base di tale incremento del fondo delle risorse decentrate e a porre in essere i conseguenti provvedimenti per rimuovere i rilievi come sopra formulati. Sulla scorta di tale documentazione, salvo quanto sopra rappresentato, andranno valutate, d'intesa con codesto Dipartimento, le modalità di riduzione del fondo, in relazione anche all'obbligo previsto dal Piano di stabilizzazione di riduzione delle posizioni organizzative.

2. Indennità speciale in favore degli avvocati della Avvocatura regionale.

Alla luce di quanto sopra rappresentato, la Direzione generale per le risorse umane ha proposto la modifica del citato art. 30 del Regolamento n°12\2011, prevedendo l'annullamento del comma 2 di detto articolo, nonché, per l'effetto, anche del citato atto deliberativo n. 196\2016. Tale proposta è stata approvata dalla Giunta con la D.G.R. 536\2016 ed è attualmente all'esame del Consiglio Regionale, ai sensi dell'art.2, comma 1, della L.R. n. 8\2010. Andranno pertanto monitorati gli effetti delle azioni intraprese volte alla eliminazione della rilevata illegittimità.

3. Compensi erogati ex articolo 1, comma 5, della L.R. n. 5/2013.

Lo scrivente monitorerà l'esito della proposta della Direzione generale per le risorse umane all'Ufficio Legislativo di abrogazione della norma che prevede la corresponsione del gettone di presenza, a carico del bilancio regionale, a favore del personale dipendente (non dirigente) della Giunta regionale per la partecipazione a commissioni, tavoli tecnici, e gruppi di lavoro che hanno per oggetto attività in esecuzione di leggi statali o di contratto di lavoro, diverse da quelle riconducibili all'incarico d'ufficio da prestare a titolo gratuito. Nell'ambito di tale attività, lo scrivente porrà in essere un'attività di impulso e, occorrendo, di supporto in favore dell'Ufficio Legislativo per gli aspetti concernenti l'applicazione delle disposizioni dei contratti collettivi nazionali inerenti la costituzione del fondo delle risorse decentrate e l'utilizzo delle relative risorse. Va evidenziato che la eventuale corresponsione di tale trattamento economico, a carico del bilancio, configura gli estremi del danno erariale, per cui andrà eventualmente valutata altra modalità di erogazione nell'ambito e nei limiti del fondo delle risorse decentrate.

E.2) Costituzione del fondo per il finanziamento delle retribuzioni di posizione e di risultato del personale dirigente.

Come è noto, in conformità a quanto osservato dallo scrivente con nota prot. n. 2015.0000044 del 7/05/2015, la Giunta Regionale con la deliberazione n. 576 del 4 dicembre 2015 provvedeva alla costituzione del fondo del personale dirigente per l'anno 2015, espungendo, per mancanza di presupposti, la risorsa integrativa di euro 916.850,44, che - come è noto - l'articolo 26, comma 3, del CCNL 23/12/1999 prevede, nell'ambito della programmazione annuale e triennale dei fabbisogni di cui all'articolo 39, comma 1, della legge 449/1997, in caso di attivazione di nuovi servizi o di processi di riorganizzazione finalizzati all'accrescimento dei livelli qualitativi e quantitativi dei servizi esistenti, ovvero in caso di incremento stabile della dotazione organica. Come già segnalato, la richiamata deliberazione nulla però dispone in merito al recupero, neppure parziale, delle stesse risorse illegittimamente previste nei fondi degli anni passati (euro 726.091,92 nell'anno 2002 ed euro 916.850,44 in ciascuno degli anni successivi).

Come pure riferito nella precedente relazione, altro argomento oggetto di rilievi dello scrivente (cfr. decreto n. 3 del 12/8/2014, nota del 21/11/2014 e circolare del 7/12/2014), è quello riguardante la riduzione del fondo dei dirigenti a seguito del nuovo Ordinamento amministrativo della Giunta regionale (n. 12 del 15/12/2011). Al riguardo, lo scrivente osservava che il fondo dovesse essere dimensionato, tenendo conto del numero delle strutture di fatto istituite con la delibera di Giunta n. 478 del 10/9/2012 e successive, considerato che la delibera della stessa Giunta n. 191 del

12/4/2012 si limitava a prevedere in 350 il numero massimo (e quindi teorico) di strutture ordinamentali di livello dirigenziale. Sul punto, va ricordato che la Direzione Generale per le risorse umane, con nota prot. n. 2014.0851246 del 15.12.2014, comunicava allo scrivente che avrebbe proceduto alla riduzione del fondo dal mese di novembre 2013 in misura pari al trattamento economico previsto per le strutture dirigenziali allo stato non istituite, ammontanti a n. 45 posizioni individuali. Si fa presente che, di recente, l'argomento ha formato oggetto di approfondimenti anche da parte del Gabinetto del Presidente e della Direzione Generale per le risorse umane, alla luce anche del ricorso proposto dai dirigenti della Giunta Regionale innanzi al Tribunale di Napoli nella qualità di Giudice del Lavoro, riguardante analoghe riduzioni del fondo operate in anni passati. L'udienza, già rinviata nel mese di settembre, veniva ulteriormente rinviata a luglio 2017 per effetto del regolamento preventivo di giurisdizione da parte della Corte di Cassazione, richiesto dalla difesa dei ricorrenti.

Come già diffusamente riferito nella relazione del 14 settembre scorso, alla quale si fa rinvio, il tema della "riduzione del fondo" è divenuto di grande attualità e rilevanza, alla luce anche della recente indagine presso la Giunta Regionale della Guardia di Finanza – Nucleo Polizia Tributaria di Napoli che ha chiesto chiarimenti in ordine alle modalità di costituzione del fondo dei dirigenti; in particolare è stato chiesto di conoscere se lo stesso sia stato costituito in ragione del numero dei dirigenti in organico o in relazione agli incarichi effettivamente ricoperti". Come è noto, l'argomento della riduzione del fondo è molto dibattuto e ha dato luogo a posizioni divergenti e contrastanti: il dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sostiene che, pur in assenza di una specifica norma, il mutamento della compagine dirigenziale produce effetti sulla dimensione del fondo; al contrario, come è noto, l'ARAN sostiene la irriducibilità delle risorse del fondo in assenza di una specifica disposizione contrattuale o legislativa, sempreché ovviamente dette risorse siano state legittimamente incluse nel fondo.

Obiettivi

La Direzione Generale per le risorse umane è stata invitata, da ultimo nell'incontro del 12 ottobre scorso, a recuperare la documentazione agli atti, più volte sollecitata, posta alla base dell'inclusione nel fondo della risorsa prevista nell'anno 2002 in euro 726.091,92, e confermata in ciascuno degli anni successivi in euro 916.850,44, ed espunta in riferimento al solo anno 2015, e ad adottare i conseguenti provvedimenti correttivi che si renderanno necessari. Con cadenza bimestrale lo scrivente riferirà in merito alle seguenti attività: 1) esame della documentazione che sarà rinvenuta agli atti; 2) monitoraggio delle conseguenti attività che saranno poste in essere dalla Direzione generale delle risorse umane; 3) verifica dei riflessi delle azioni sulla costituzione del fondo,

d'intesa, occorrendo, con il competente Ispettorato generale del Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato.

Altro obiettivo è la ulteriore riduzione del fondo con provvedimento legislativo, per effetto del processo di riorganizzazione delle strutture dirigenziali di livello dirigenziale, previsto dal piano di stabilizzazione finanziaria.

F) La valorizzazione del patrimonio immobiliare

In riferimento alle attività svolte si fa rinvio alla documentata relazione dello scrivente riferita al primo semestre 2016. Si richiama in particolare la delibera di Giunta regionale n. 679 del 30 dicembre 2013, con la quale, in attuazione della Legge regionale n. 4 del 15 marzo 2013 e del decreto dello scrivente n. 2 del 9 settembre 2013, veniva approvata la ricognizione e la valutazione del patrimonio disponibile e indisponibile della Regione. Avendo rilevato che, ai fini della ricognizione dei beni, non tutte le strutture organizzative provvedevano, come espressamente richiesto, a fornire alla Direzione generale per le risorse strumentali entro il termine stabilito l'elenco dei beni immobili a qualsiasi titolo acquisiti, costruiti e/o alienati, con decreto n. 3 del 12 agosto 2014 (punto 12), i coordinatori venivano nuovamente invitati dallo scrivente a provvedervi entro il termine di venti giorni dalla pubblicazione dello stesso decreto sul BURC, anche ai fini dell'attuazione del decreto legislativo n. 118/2011. Con il citato decreto n. 3 venivano inoltre sollecitate le attività di competenza della struttura, ai fini al raggiungimento degli obiettivi di razionalizzazione dei beni immobili, anche mediante la costruzione di *cluster*. In particolare, venivano sollecitate le azioni necessarie finalizzate alla riduzione dei fitti passivi e al recupero dei fitti attivi. L'argomento ha formato oggetto di vari incontri operativi nel corso dei quali veniva evidenziata la necessità di una accelerazione delle attività programmate, al fine di individuare i beni (stimati dalla struttura al 20 per cento) che ancora sfuggono al censimento. Successivamente, lo scrivente, con nota prot. 2016. 7 del 5 febbraio 2016, indirizzata alla Direzione Generale per le risorse strumentali e, per conoscenza, al Capo di Gabinetto del Presidente, al Vice Capo di Gabinetto, all'Avvocatura regionale, all'Assessore al Bilancio, all'Assessore al Patrimonio e ai Capi Dipartimento - in relazione alle direttive in precedenza diramate e alle linee condivise in appositi incontri, cui partecipavano, tra gli altri, anche l'assessore al Bilancio e l'Assessore al Patrimonio - invitava il predetto Direttore generale a predisporre apposita relazione, segnalando in dettaglio le criticità e difficoltà organizzative ed evidenziando le principali azioni poste in essere, in particolare per il contenimento dei fitti passivi. Analoghe informazioni venivano richieste per i fitti attivi, relativamente ai quali veniva rappresentata l'esigenza di procedere alla completa mappatura degli

immobili non strumentali, mediante la compilazione – d'intesa con l'Avvocatura interna, per i profili legali, di analitico prospetto che per ciascun immobile indicasse una serie di dati.

Con la stessa nota veniva rappresentata l'opportunità di avviare una *task-force* interdisciplinare di supporto alla Direzione generale per le risorse strumentali, formata da tecnici motivati e rappresentanti dell'Avvocatura (per la gestione del contenzioso), per lo svolgimento della dovuta attività istruttoria. Inoltre, alla luce anche degli esiti delle riunioni del 30 ottobre e 17 novembre 2015, veniva rappresentata l'esigenza di istituire un tavolo tecnico con gli Assessori competenti per materia e altri rappresentanti istituzionali della Regione per l'analisi della complessa materia, volta anche alla individuazione degli strumenti e modalità più opportuni per la gestione del patrimonio immobiliare. Si fa presente che, in esito alla richiamata nota dello scrivente, il Direttore generale per le risorse strumentali ha fatto tenere allo scrivente e al Capo di Gabinetto del Presidente apposita relazione con nota prot. 2016.0293110 del 29.04.2016 (Allegata alla relazione del 14 settembre 2016), con la quale è stata rappresentata la situazione in essere per ciascuno dei punti oggetto di analisi, evidenziando ancora una volta le criticità e problematiche che impediscono una tempestiva definizione delle azioni richieste. A seguito di tale relazione si sono tenute con cadenza settimanale riunioni presso l'Ufficio del Vice Capo di Gabinetto, alle quali hanno preso parte oltre allo stesso Vice Capo di Gabinetto e allo scrivente, il Direttore generale per le risorse strumentali, tre dirigenti competenti nella gestione del patrimonio e personale della Direzione generale per le risorse umane, al fine di porre in essere le misure necessarie per garantire, anche attraverso l'istituto della mobilità, un rafforzamento della struttura con l'immissione di profili tecnici, per l'effettuazione dei servizi di accatastamento, frazionamento, valorizzazione, gestione ed alienazione.

Va positivamente evidenziato che, all'esito di numerosi incontri, il Capo di Gabinetto con nota prot. 2016.0018325 del 24 giugno 2016 ha opportunamente formalizzato le linee di indirizzo per ciascuna gestione (demanio e patrimonio, fitti attivi; fitti passivi e programma di alienazione), prevedendo specifiche azioni da parte della Direzione generale per le risorse strumentali, in attuazione dei seguenti obiettivi.

Obiettivi

La Direzione generale per le risorse strumentali solleciterà e monitorerà la trasmissione dei dati richiesti agli Uffici, necessari per il completamento della ricognizione dei beni immobili.

La Direzione generale per le risorse strumentali farà pervenire agli uffici competenti proposte di modifiche della disciplina – anche legislativa ove necessaria – diretta ad aggiornare le procedure per

un'efficiente gestione del patrimonio immobiliare regionale, specie in relazione alle procedure di alienazione.

Quanto alla gestione dei fitti passivi, la Direzione generale per le risorse strumentali è stata invitata – in raccordo con le altre articolazioni regionali competenti – a far pervenire alla Giunta regionale la proposta del piano di razionalizzazione del patrimonio immobiliare del sistema regionale di cui all'art. 3 della L.R. 28/01/2016, n. 1.

Circa l'esigenza di una revisione delle linee guida per le locazioni e le concessioni dei beni del patrimonio regionale, la Direzione Generale per le risorse strumentali è stata invitata a presentare apposita proposta alla Giunta Regionale.

Quanto al recupero dei fitti attivi, la Direzione Generale è stata invitata ad iniziare o proseguire nella tutela delle ragioni giuridiche dell'Amministrazione, secondo i canoni di ordinaria diligenza professionale e di buon andamento della pubblica Amministrazione.

Per il compimento degli adempimenti amministrativi e tecnici prodromici all'alienazione di beni immobili, la stessa Direzione generale è stata sensibilizzata ad attivarsi per il completamento delle pertinenti attività, anche mediante una diversa redistribuzione del personale delle UOD della stessa Direzione Generale ed eventuale integrazione delle risorse umane in raccordo con la Direzione Generale per le risorse umane.

Per gli altri servizi riguardanti i medesimi immobili sono state fornite indicazioni per l'utilizzo di contratti di servizi in corso ovvero, ove non possibile, per la tempestiva attivazione delle procedure per dotare gli uffici delle relative soluzioni operative, valutando la possibilità di stipulare convenzioni con le competenti società *in house* della Regione, al fine dell'utilizzo delle risorse umane delle società medesime.

Le azioni che saranno intraprese dalla Direzione Generale in attuazione degli obiettivi suindicati formeranno oggetto di monitoraggio con cadenza bimestrale.

G) La ricognizione e il riordino degli enti ed organismi regionali, diversi dalle società.

Si richiamano preliminarmente le linee di indirizzo diramate dallo scrivente, ai fini della ricognizione degli enti strumentali "controllati" e degli enti strumentali "partecipati", con decreto n. 3 del 12 agosto 2014 e successiva circolare prot. 2014.105 del 17.12.2014. In particolare, si fa presente che - a seguito di vari incontri tenutisi con i dirigenti di staff dei Dipartimenti e delle note di sollecito nei confronti di alcune Direzioni Generali - nelle more della completa ricognizione degli

enti strumentali di cui all'articolo 11-ter, commi 1 e 2, del novellato d.lgs. n. 118/2011, si procedeva a stilare un primo elenco degli enti con nota prot. n. 2015.37 del 17/04/2015, trasmessa al Capo Dipartimento delle Risorse Finanziarie, Umane e Strumentali, ai fini dell'applicazione delle disposizioni recate dall'articolo 1, comma 28, della L.R. n. 16/2014. Detto elenco veniva poi nuovamente trasmesso ai dirigenti di staff dei Dipartimenti per eventuali integrazioni, concernenti in particolare le fondazioni. Sul punto, si richiama la nota prot. n. 2015.46 dell'11/05/2015, diretta al capo di Gabinetto della Regione, e la nota prot. n. 2015.47 del 13/05/2015, diretta al Capo di Gabinetto, ai Capi Dipartimento e ai Direttori Generali, con la quale veniva sollecitata l'acquisizione degli statuti e altra documentazione agli atti, nonché di ulteriori elementi informativi, utili ai fini della verifica della *governance* da parte della Giunta Regionale. Tale sollecitazione veniva ripetuta con successiva nota prot. n. 2015.51 del 22/05/2015, con la quale veniva trasmesso il resoconto della riunione tenutasi il 20 maggio 2015, finalizzata alla accelerazione della ricognizione mediante il coinvolgimento dei Direttori generali. Sul punto si richiama anche la nota prot. n. 2015.72 del 12/10/2015, indirizzata ai dirigenti di staff dipartimentali, con la quale - a seguito dell'incontro del 21 settembre 2015 - veniva sollecitata la necessaria attività istruttoria per la definitiva e completa ricognizione degli enti di cui trattasi. Con nota prot. 3 del 20/01/2016 venivano sollecitate le attività istruttorie richieste per il definitivo censimento degli "enti", anche ai fini dell'applicazione delle disposizioni che disciplinano la redazione del bilancio consolidato. Particolare attività è stata svolta in relazione alla ricognizione delle fondazioni, relativamente alle quali lo scrivente ha chiesto di acquisire la documentazione necessaria (*in primis*, gli statuti), al fine di verificare la loro strumentalità o meno rispetto ai fini istituzionali della Regione, ai sensi del citato articolo 11-ter del decreto legislativo n. 118/2001. In merito, si segnala inoltre che, in linea anche con quanto previsto dal piano di stabilizzazione finanziaria, la legge di stabilità regionale (L.R. 18/01/2016, n. 1) prevede che la Giunta Regionale è autorizzata ad adottare, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore, un piano di razionalizzazione delle partecipazioni in società, enti, fondazioni, organismi di qualunque natura giuridica, il cui scopo principale è la promozione dell'attività turistica e culturale, anche mediante il potenziamento delle funzioni e dei compiti della istituita (ma non ancora costituita) Agenzia regionale per la promozione del turismo e dei beni culturali della Campania e la dismissione delle quote di partecipazioni in società, enti, fondazioni, organismi che assolvono alle medesime funzioni della Agenzia regionale, la cui costituzione è prevista dalla L.R. 8/08/2014, n. 18. La stessa legge di stabilità regionale (articolo 11) prevede il riordino delle ADISU, finalizzato alla loro riduzione da sette a due. Misure di razionalizzazione sono pure previste dalla citata legge di stabilità (articolo 4) per le società partecipate regionali.

Al termine delle attività svolte, sulla base e allo stato delle informazioni pervenute dalle strutture regionali, lo scrivente ha provveduto a predisporre l'elenco degli enti ed altri organismi regionali, diversi dalle società, che, unitamente ad apposita proposta di delibera, è stato trasmesso al Gabinetto del Presidente per l'immissione nella procedura, da parte del competente dipartimento, che non è ancora avvenuta; e ciò ai fini della approvazione da parte della Giunta regionale.

Avuto riguardo alla delicatezza della materia e ai riflessi che ne conseguono in tema di gestione e controllo degli "enti" in questione, lo scrivente ha rappresentato al Gabinetto del Presidente l'opportunità, nella fase istruttoria, di un preventivo incontro con l'Avvocatura regionale, per un approfondimento sui requisiti necessari per la definizione della "strumentalità" dell'ente rispetto ai fini istituzionali della Regione. Tale approfondimento appare necessario ove si consideri che l'articolo 11-ter citato non fornisce una definizione dell' "ente strumentale", limitandosi a dettare le condizioni per il loro inquadramento tra gli enti strumentali "controllati" (primo comma) o, per esclusione, tra gli enti strumentali "partecipati" (secondo comma). Ritiene comunque lo scrivente che l'esigenza di verificare la natura strumentale dell'ente (*rectius*: delle attività svolte dall'ente rispetto a quelle istituzionali della Regione) si pone in particolare per gli enti "partecipati" di cui al secondo comma dell'articolo 11-ter, atteso che, alla luce delle puntuali condizioni previste dal comma 1, non possa dubitarsi della natura strumentale degli enti "controllati". Come noto, si definisce ente strumentale controllato della regione l'azienda o l'ente, pubblico o privato, nei cui confronti si verifica una delle seguenti condizioni:

- *il possesso, diretto o indiretto, della maggioranza dei voti esercitabili nell'ente;*
- *il potere assegnato da legge, statuto o convenzione di nominare o rimuovere la maggioranza dei componenti degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività di un ente o di una azienda;*
- *la maggioranza, diretta o indiretta, dei diritti di voto nelle sedute degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività dell'ente o dell'azienda;*
- *l'obbligo di ripianare i disavanzi, nei casi consentiti dalla legge, per percentuali superiori alla propria quota di partecipazione;*
- *un'influenza dominante in virtù di contratti o clausole statutarie, nei casi in cui la legge consente tali contratti o clausole. Tale influenza dominante si verifica sempre per i contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con enti ed aziende che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti.*

Al riguardo, non sembrano sussistere dubbi sulla qualificazione, come strumentali, degli enti nei cui confronti si verifica una delle suindicate condizioni. E ciò per espressa previsione del citato articolo 11-ter, primo comma, che definisce appunto "ente strumentale controllato" l'ente nei cui confronti la Regione ha una delle suindicate condizioni. Ne consegue che questi enti si inquadrano, in senso

lato, nella struttura regionale per cui sono soggetti a controllo con le modalità ed intensità che la Regione stessa è tenuta a definire con apposita disciplina.

Ritiene lo scrivente che anche per gli enti “partecipati” di cui al secondo comma dell’articolo 11-ter del decreto n. 118/2011, quelli cioè nei cui confronti non si verifica alcuna delle condizioni indicate nel primo comma, non si possa escludere l’esistenza di una relazione di strumentalità riferita, ovviamente, non all’ente, ma alle attività svolte, atteso che l’ordinamento vigente, in via generale, consente alle pubbliche amministrazioni unicamente l’assunzione di partecipazioni strategiche rispetto alle finalità istituzionali della pubblica amministrazione, con l’obbligo di dismettere quelle che tale caratteristica non hanno. Ne consegue che qualsiasi coinvolgimento della Regione in “enti ed organismi” deve coniugarsi con le finalità istituzionali della stessa in un rapporto di strumentalità che, ovviamente, per gli enti “controllati” riguarda l’ente stesso nella sua interezza, posto che questo è nella disponibilità della Regione e viene a trovarsi, pur con delle differenziazioni, in una posizione di dipendenza nei confronti dell’amministrazione regionale. Va da sé che la posizione di dipendenza degli enti strumentali comporta un potere di ingerenza da parte della pubblica amministrazione circa l’attività svolta, che si manifesta con l’adozione di direttive al fine di indirizzarne e coordinarne l’azione in una più ampia visione degli interventi regionali. E ciò in quanto tra l’ente strumentale e l’Amministrazione vi è “identità di interessi” e perciò l’Amministrazione può fissare i programmi dell’azione da svolgere da parte dell’ente, con l’obbligo di comunicazione degli atti e documenti più rilevanti, subordinando inoltre al potere di autorizzazione i più importanti atti di gestione.

Viceversa, come detto, per gli enti “partecipati” (secondo comma articolo 11-ter) la relazione di strumentalità (che va intesa in senso funzionale) non riguarda l’ente in quanto tale come nella relazione di dipendenza, ma l’attività imputata all’ente come funzione o servizio pubblico; l’ente infatti conserva intatta la sua autonomia di gestione con la limitazione che le attività svolte devono essere necessariamente strategiche rispetto alle finalità istituzionali della Regione. Nella fattispecie, nei confronti di questi enti il potere di controllo della Regione, che va esercitato con le modalità da stabilire con la *governance* dell’ente all’atto del perfezionamento della partecipazione, si attenua, ma non al punto tale da giustificare il mancato esercizio dello stesso, stante comunque l’esigenza di verificare il perseguimento dell’interesse pubblico regionale sotteso alla partecipazione.

Quanto in particolare alla disciplina relativa alla vigilanza e al controllo sugli enti, la bozza di delibera, inviata dallo scrivente al Gabinetto del Presidente per essere sottoposta alla deliberazione della Giunta regionale, prevede:

- a. *di incaricare i Dipartimenti e le Direzioni Generali della predisposizione, in raccordo con lo scrivente commissario e con il supporto dell'Avvocatura regionale, di Linee guida per l'esercizio, con modalità uniformi, delle attività di controllo strategico-gestionale sugli enti e sulle fondazioni, nonché del controllo analogo nei casi di fondazioni cd. in house;*
- b. *di dover disporre, nelle more dell'elaborazione e dell'approvazione delle indicate Linee guida, che ciascun Dipartimento, ratione materiae, eserciti le azioni di competenza sugli enti e sulle fondazioni partecipate dalla Regione Campania, sia con riferimento alla vigilanza e controllo di tipo strategico-gestionale sia al controllo analogo nei casi di fondazioni cd. in house, uniformandosi, in quanto compatibili, alle disposizioni di cui alle linee guida per i controlli sulle società partecipate della Regione, approvate con la DGR n. 283/2014, affidando al Dipartimento dell'istruzione, della ricerca, del lavoro, delle politiche culturali e delle politiche sociali le funzioni ed i compiti di coordinamento e raccordo, anche per la raccolta dati e documenti costituenti il patrimonio informativo delle fondazioni partecipate dalla Regione;*
- c. *di dare indirizzo alle Direzioni Generali di rapportarsi e interagire con i Dipartimenti competenti per la definizione degli atti relativi ad affidamenti, riguardanti gli enti e le fondazioni, assicurando coerenza tra programmazione e attuazione;*
- d. *di dare altresì indirizzo alle Direzioni Generali, nella gestione del rapporto contrattuale o convenzionale regolante le attività oggetto della commessa, di assumere le iniziative per assicurare un controllo integrato sulla performance degli enti e fondazioni ricadenti nella rispettiva competenza;*
- e. *di demandare ai Dipartimenti la proposizione delle modifiche degli statuti che si ritenessero necessarie per armonizzarli alle disposizioni in materia di controllo strategico-gestionale e di controllo analogo sugli enti e sulle fondazioni.*

Obiettivi

Svolgimento delle ulteriori attività prodromiche alla approvazione, da parte della Giunta Regionale, dell'elenco definitivo degli enti ed organismi regionali, diversi dalle società, e della disciplina del controllo sugli stessi, all'esito anche dell'eventuale parere che sarà reso dall'Avvocatura regionale. E ciò anche in un ottica di eventuale consolidamento dei conti.

Monitoraggio delle azioni dirette alla attuazione da parte della Struttura regionale del piano di razionalizzazione degli enti ed organismi regionali, diversi dalle società, previsto dalla legge di stabilità regionale 18/01/2016, n. 1.

Il Commissario *ad acta*
(Vincenzo Ambrosio)

