

DELIBERAZIONE DEL CONSIGLIO REGIONALE n. 124 del 17 dicembre 2014

Bilancio di previsione del consiglio regionale per l'esercizio finanziario 2015 e bilancio pluriennale 2015-2017. (Proposta di deliberazione amministrativa n. 113).

[Consiglio regionale]

IL CONSIGLIO REGIONALE DEL VENETO

VISTO il progetto di bilancio di previsione del Consiglio regionale per l'esercizio finanziario 2015, nonché i relativi allegati relazione e progetto di bilancio pluriennale 2015-2017 del Consiglio regionale approvati dall'Ufficio di presidenza con deliberazione n. 89 dell'11 dicembre 2014;

UDITA la relazione dell'Ufficio di presidenza, relatore il Consigliere segretario Raffaele GRAZIA, come presentata nel testo che segue:

"Signor Presidente, colleghi consiglieri,

il nuovo Statuto del Veneto conferma il principio di autonomia contabile, di bilancio e di gestione del Consiglio regionale. La legge regionale 31 dicembre 2012, n. 53 ha dato attuazione a tali principi disciplinando il processo di programmazione e controllo nell'ambito del quale si colloca il processo di formazione del bilancio di previsione. Compete all'Ufficio di Presidenza una funzione di indirizzo che esplica mediante l'adozione delle linee guida programmatiche valide per la durata del mandato dell'Ufficio di presidenza medesimo che, come è noto, è fissato dallo Statuto del 2012 in trenta mesi. Le linee guida programmatiche sono tradotte dall'Ufficio di Presidenza in obiettivi operativi finalizzati ad orientare gli strumenti di programmazione finanziaria e gestionale (bilancio di previsione e programma operativo). Occorre precisare che quanto disposto in proposito dalla legge regionale 53/2012, formalmente applicata per la prima volta nella predisposizione del bilancio per l'esercizio finanziario 2014, è in concreto una legificazione e razionalizzazione della prassi in essere da molti anni ed in larga parte prevista nel vigente Regolamento di contabilità del Consiglio regionale sulla base della legge n. 853 del 1973 che riconosceva ai Consigli regionali autonomia contabile e di bilancio.

L'autonomia del bilancio consiliare è riconosciuta dalla normativa nazionale ad opera del decreto legislativo n. 118 del 2011 che ha introdotto l'armonizzazione dei bilanci pubblici e con particolare riferimento ai bilanci consiliari ha sostituito nelle fonti la legge n. 853 del 1973 con decorrenza dal 1° gennaio 2015 e all'articolo 67 stabilisce che l'autonomia contabile del Consiglio Regionale deve essere assicurata dalle Regioni, sulla base delle disposizioni statutarie.

Se da un lato la riforma conferma espressamente l'autonomia contabile e di bilancio dei consigli regionali dall'altro impone l'adozione di determinati schemi di bilancio e il rispetto di specifici principi e regole contabili al fine di garantire il consolidamento e la trasparenza dei bilanci pubblici e l'omogeneizzazione dei sistemi contabili. In particolare, ai sensi del comma 2 del succitato articolo 67, il Consiglio adotta il medesimo sistema contabile e gli schemi di bilancio e rendiconto della Regione, adeguandosi ai principi generali e applicati allegati al decreto legislativo n. 118 del 2011.

Limitatamente all'esercizio finanziario 2015 le Regioni e i Consigli regionali, anche se tenuti al rispetto dei nuovi principi e regole contabili, potranno approvare i bilanci autorizzatori secondo gli schemi in vigore nell'anno precedente, ai quali dovranno affiancare a fini conoscitivi un documento che rappresenta gli stessi secondo i nuovi schemi introdotti dalla riforma.

Pertanto, il Consiglio regionale del Veneto approva il bilancio di previsione per il triennio 2015-2017 con la stessa forma (classificazione e dati) di quello approvato per il 2014 con un nuovo allegato nel quale lo stesso bilancio è rappresentato secondo lo schema uniforme previsto dal decreto legislativo n. 118 del 2011, ossia con le previsioni di entrata per titoli (secondo la fonte di provenienza) e tipologie (in base alla natura) e le previsioni di spesa per missioni (funzioni principali e obiettivi strategici perseguiti dall'ente) e programmi (aggregati omogenei di attività volti a perseguire gli obiettivi definiti nell'ambito delle missioni).

La nona legislatura regionale ha avuto inizio e sta proseguendo in un contesto economico e sociale caratterizzato dall'acuirsi di una crisi che non trova precedenti negli ultimi 80 anni e che, dopo aver messo in discussione l'affidabilità e l'esistenza delle istituzioni finanziarie, coinvolge direttamente gli stessi Stati.

In Europa la crisi mette in gioco assieme all'Unione europea anche i sistemi-paese e i sistemi-regione che più di altri dipendono dalla governance europea, evidenziando una relazione diretta tra economia, società, finanza e istituzioni pubbliche.

La crisi obbliga tutti i livelli istituzionali ed in primis le assemblee legislative a completare con coerenza e serietà un percorso di riforma generale della pubblica amministrazione tesa a modificare il rapporto tra costi ed efficienza, confermando le positività dei servizi resi, ma riuscendo anche ad individuare gli ambiti maggiormente critici.

Dopo l'approvazione del nuovo Statuto del Veneto, entrato in vigore il 18 aprile 2012, dopo l'importante riforma del Regolamento approvata alla fine del 2011 e dopo l'approvazione della legge di autonomia del Consiglio (legge regionale 53/2012), l'Assemblea legislativa regionale ha dinnanzi a sé, nell'ultima parte della nona legislatura, un'importante fase di riforme dell'assetto istituzionale interno (tra le quali, l'istituzione del Consiglio delle autonomie locali e della Commissione di garanzia statutaria).

Con le sopra richiamate approvazioni del nuovo Statuto e della modifica regolamentare il Consiglio regionale ha saputo dare una risposta importante alla domanda di rendimento delle istituzioni regionali proveniente dalla società. Se a ciò si aggiunge l'approvazione nel luglio 2012 del nuovo Piano socio-sanitario, dopo 16 anni dal precedente, si può legittimamente affermare che la prima parte della nona legislatura è stata davvero produttiva e importante per la riaffermazione del ruolo centrale dell'assemblea legislativa nella vita del Veneto e dei veneti.

Agli organi dell'assemblea regionale ed alle strutture che li supportano ed assistono è richiesto quindi l'impegno di continuare con questo passo anche nell'ultima parte della legislatura, in un contesto politico-istituzionale inedito. Contesto caratterizzato da un repentino e profondo mutamento degli equilibri tra le istituzioni che, ai sensi dell'articolo 114 della Costituzione, costituiscono la Repubblica. Le norme introdotte nel biennio 2011-2012 (ma ulteriormente rafforzate anche nel corso del 2013) per contenere la crisi della finanza pubblica hanno inciso profondamente nell'autonomia delle regioni ordinarie riducendola ai minimi storici dalla loro costituzione.

La Corte costituzionale, laddove chiamata a pronunciarsi, ha accolto gli interventi del legislatore statale - che si richiamano alla situazione di eccezionale gravità economico-finanziaria, nella quale tutti gli enti del settore pubblico allargato sono chiamati a contenere il fabbisogno finanziario e a contribuire alla riduzione del debito pubblico - quali espressioni di principi fondamentali in materia di coordinamento della finanza ed in termini di esigenza di tutela dell'unità economica della Repubblica, affermando come tali interventi non derogano al riparto delle competenze fissato dal Titolo V della Parte seconda della Costituzione, né limitano le garanzie costituzionali di autonomia degli enti territoriali, quand'anche il legislatore statale imponga vincoli alle politiche di bilancio, purché solo con disciplina di principio e modalità di coordinamento finanziario.

La posta in gioco per le Regioni - e soprattutto per i consigli regionali - è, se non la loro sopravvivenza, la loro rilevanza nel nuovo ordinamento istituzionale interno ed europeo che si sta materialmente configurando.

Per le ragioni così brevemente riassunte le strutture di supporto dell'Assemblea debbono confermare anche nell'ultima parte della legislatura un impegno orientato in tre direzioni:

- migliorare ulteriormente la qualità, l'efficacia e la tempestività delle procedure e dei processi decisionali;
- rappresentare un valore aggiunto e non un costo per la comunità regionale;
- contribuire a restituire fiducia nelle istituzioni pubbliche.

In attuazione dell'articolo 10 della legge regionale 53/2012 l'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale del Veneto, con la propria deliberazione n. 103 del 10 settembre 2013, ha approvato le "Linee guida programmatiche 2013-2015" (predisposte in continuità con le "Linee guida per la progettazione e programmazione dei servizi e delle attività delle strutture dell'Assemblea regionale" approvate con la deliberazione n. 107 del 3 agosto 2010 e aggiornate con la deliberazione n. 35 del 2 agosto 2012).

Esse prevedono, tra l'altro:

[...] rafforzare le proprie funzioni di regolazione e normazione, di indirizzo politico e di controllo dell'azione di governo, ricollocando l'assemblea regionale in una posizione centrale nei processi di governance del Veneto;

[...] rinnovare e rafforzare la capacità di ascolto;

[...] occorre mettere decisamente al centro delle strategie comunicative dell'Assemblea la Rete e gli strumenti innovativi che in essa si affacciano a ritmo incalzante [...];

[...] assume rilevanza strategica la concreta valorizzazione della funzione di controllo del Consiglio regionale;

[...] condividere gli sforzi di risanamento economico e finanziario che impegnano tutte le pubbliche istituzioni e la stessa comunità regionale è oggi uno dei doveri primari del Consiglio regionale e delle sue strutture.

Ciò significa in concreto ed in ordine di priorità:

- a) migliorare i sistemi di misurazione dei costi, anche integrando l'analisi dei costi per centro di spesa con l'analisi dei costi per processo;*
- b) ridurre i costi di gestione (minori consumi, maggiore produttività);*
- c) ridurre - e, se del caso, eliminare - i servizi non strategici alle funzioni istituzionali dell'Assemblea.*

Sulla base delle Linee guida, l'Ufficio di presidenza ha emanato con la propria deliberazione n. 60 del 10 settembre 2014 le Direttive della gestione amministrativa per il 2015, sulla base delle quali i centri di responsabilità hanno formulato le proposte di programma operativo e le conseguenti previsioni di bilancio.

Il 2015 è anno di transizione tra la Nona legislatura - che terminerà tra marzo e maggio, a seconda del calendario politico-istituzionale concordato in sede nazionale - e la Decima legislatura regionale che sostanzialmente si avvierà nel secondo semestre 2015.

Toccherà quindi all'Ufficio di presidenza eletto dalla nuova Assemblea legislativa regionale approvare, nel secondo semestre 2015, le linee guida programmatiche per il periodo di trenta mesi del mandato dell'Ufficio medesimo, adeguando - ove necessario - le presenti direttive per la gestione 2015, approvate in logica di transizione di legislatura dall'Ufficio di presidenza eletto a metà della Nona legislatura.

Allo scopo di orientare la programmazione delle attività delle strutture entro l'arco temporale del primo semestre del 2015, l'Ufficio di presidenza ha valutato opportuno approvare un documento di direttive che è limitato nell'indicazione degli obiettivi strategici in quanto finalizzato a garantire la transizione all'avvio della Decima legislatura - Direttive specifiche per la transizione di legislatura -, ma che costituisce l'occasione per un necessario bilancio della gestione amministrativa complessiva della Nona legislatura e l'opportunità di segnalare al nuovo Ufficio di presidenza, eletto dall'Assemblea legislativa rinnovata, le più rilevanti criticità che tuttavia permangono nella mappa di riferimento per la gestione amministrativa inizialmente disegnata e successivamente aggiornata con i citati provvedimenti la citata deliberazione n. 103 del 10 settembre 2014 di approvazione delle "Linee guida programmatiche 2013-2015" (predisposte in continuità con le "Linee guida per la progettazione e programmazione dei servizi e delle attività delle strutture dell'Assemblea regionale" approvate con la deliberazione n. 107 del 3 agosto 2010 e aggiornate con la deliberazione n. 35 del 2 agosto 2012) e delle "Direttive per la gestione 2014" (che tengono conto delle direttive assegnate negli anni precedenti della nona legislatura regionale), che però dovranno essere confermate come direttive da mantenere nella loro validità anche per l'inizio della Decima legislatura.

Vengono confermate per il 2015 le direttive di carattere generale impartite per gli anni precedenti della legislatura:

- a) sulla necessità di contenere i costi di funzionamento delle strutture amministrative al servizio del Consiglio regionale del Veneto;*
- b) sull'obiettivo di generare valore in ogni attività, sia riuscendo a mantenere gli standard di servizio attuali riducendo i costi, sia aumentando i livelli di servizio a costi invariati.*

Con indicazioni operative precise che riguardano da un lato la razionalizzazione della gestione delle risorse umane e, conseguentemente, la produttività.

Gli importanti mutamenti registrati nel quadro istituzionale e normativo regionale tra la fine del 2011 e l'inizio del 2013 con l'approvazione di una significativa revisione del Regolamento del Consiglio regionale e, soprattutto, con l'approvazione e l'entrata in vigore il 18 aprile 2012 del nuovo Statuto del Veneto, con l'approvazione della legge regionale 31 dicembre 2012, n. 53, "Autonomia del Consiglio regionale" (in seguito, legge regionale 53/2012), hanno offerto una rilevante opportunità di rinnovamento all'Assemblea legislativa del Veneto e alle sue strutture tecnico-amministrative di supporto. Opportunità che è stata colta dall'Ufficio di presidenza nel luglio-agosto 2013 con l'adozione delle prime misure attuative della succitata legge regionale 53/2012. Misure che hanno avviato una razionale riorganizzazione del Consiglio regionale che consentirà nel breve e medio periodo di ridurre i costi. Compete ora alle strutture consiliari - e, in particolare, ai dirigenti - implementare con coraggio e saggezza tali misure, puntando, tra l'altro, a razionalizzare e bilanciare secondo le effettive necessità l'assegnazione delle risorse umane alle strutture consiliari anche attraverso forme di mobilità permanente o temporanea.

Ma che non tralasciano anche aspetti gestionali minori dal punto di vista dell'impatto finanziario, ma importanti sul piano simbolico, come quelli logistici.

Adottare misure tese al contenimento dei consumi energetici negli edifici e negli impianti, con particolare riguardo agli impianti di riscaldamento/condizionamento (regolazione centralizzata dei termostati) e di illuminazione (dimerizzazione di tutti i corpi illuminanti negli spazi comuni).

Tutte le azioni indirizzate al miglioramento della gestione e alla riduzione dei costi trovano la loro cornice nel processo di controllo direzionale e delle sue componenti, allo scopo di assicurare maggiore sistematicità ed integrazione nei controlli interni (monitoraggio dei processi nell'ambito del sistema di gestione per la qualità, introduzione di misurazione di costo per processo).

Dopo i tagli operati dalla legge regionale 47/2012 e in seguito alle misure di riduzione dei costi di gestione ordinaria programmate dall'Ufficio di presidenza per il prossimo anno, il bilancio proposto all'Assemblea dall'Ufficio di presidenza è il più virtuoso bilancio di previsione del Consiglio regionale del Veneto. E, con ogni probabilità, rapportato ai bilanci reali delle altre Assemblee regionali, figurerà tra i più virtuosi, tenuto conto che:

- *che dal 2010 il Consiglio regionale ha assorbito le competenze della Giunta - con le relative strutture amministrative e spese - in ordine ai servizi ispettivi nel settore socio-sanitario;*
- *dal 2012 il Consiglio regionale ha in carico il Corecom e le sue strutture e relative spese.*

Nel complesso il fabbisogno finanziario del Consiglio regionale per l'anno 2015 ammonta ad euro 48.448.880,00, a cui si aggiungono euro 100.000,00 per il pagamento delle competenze dei componenti del Collegio dei revisori dei conti della Regione del Veneto.

I fabbisogni finanziari per gli organismi di garanzia che fanno capo al Consiglio, ossia il Difensore civico e dal 2012 il Corecom, ammontano rispettivamente ad euro 686.200,00 e euro 863.150,00.

Nel complesso i fondi regionali che saranno destinati al fabbisogno finanziario per il funzionamento del Consiglio regionale e degli organismi di garanzia passano dai 50.048.650,00 euro del 2014 a 49.998.230,00 euro per il 2015 (meno 50.000,00 euro).

Si ricorda, inoltre, che ai sensi dell'articolo 45, comma 6, della legge regionale 23 agosto 1996, n. 28, il Consiglio regionale provvederà al rimborso alla Giunta regionale dell'importo previsto al Titolo II, UPB U10 "Trasferimenti alla Giunta regionale" per euro 3.805.000,00 relativi agli interessi di tesoreria che il Consiglio prevede di introitare nell'anno 2014, alle ritenute previdenziali ed altre ritenute nei confronti dei consiglieri regionali, nonché degli importi concernenti somme introitate a titolo di rimborsi diversi dal Consiglio regionale.";

tutto ciò premesso e considerato;

VISTI gli articoli 41 e 46 dello Statuto del Veneto (legge regionale statutaria 17 aprile 2012, n. 1), la legge 6 giugno 1973, n. 853, il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118;

VISTI gli articoli 7 e 86 del Regolamento del Consiglio regionale, modificato da ultimo con deliberazione del Consiglio regionale n. 26 del 10 aprile 2013 e gli articoli dal 6 al 15 del Regolamento interno per l'amministrazione, la contabilità e i servizi in economia del Consiglio regionale, approvato con deliberazione consiliare n. 27 del 25 giugno 2008;

VISTA la deliberazione dell'Ufficio di presidenza n. 89 dell'11 dicembre 2014 che approva il progetto di bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 2015, nonché i relativi allegati relazione e progetto di bilancio pluriennale 2015-2017 del Consiglio regionale;

con votazione palese,

delibera

1) di approvare il bilancio di previsione dell'esercizio 2015 del Consiglio regionale e il bilancio pluriennale 2015-2017, che formano parte integrante del presente provvedimento;

2) di prendere atto dell'allegato ai bilanci di cui al punto 1 contenente il bilancio di previsione pluriennale del Consiglio regionale 2015-2017 articolato per Missioni e Programmi, elaborato in attuazione dei principi di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e avente finalità conoscitive, secondo gli schemi previsti dall'allegato 9 del decreto stesso;

- 3) di chiedere alla Giunta regionale, a mente della legge regionale 31 dicembre 2012, n. 53, la somma di euro 49.998.230,00 per il funzionamento del Consiglio regionale e degli organismi di garanzia per il 2015;
- 4) di chiedere alla Giunta regionale la somma di euro 100.000,00 per il pagamento delle competenze spettanti ai componenti del Collegio dei Revisori dei conti per il 2015;
- 5) di chiedere alla Giunta regionale, a norma della legge regionale 10 agosto 2001, n. 18, le somme introitate a titolo di trasferimenti per le funzioni delegate del Corecom;
- 6) di versare alla Giunta regionale, ai sensi dell'articolo 45, comma 6, della legge regionale 23 agosto 1996, n. 28, l'importo previsto al Titolo II, U.P.B. U10 "Trasferimenti alla Giunta regionale" per euro 2.970.000,00 relativi agli interessi di tesoreria che il Consiglio prevede di introitare nell'anno 2015, alle ritenute previdenziali ed altre ritenute nei confronti dei consiglieri regionali, nonché degli importi concernenti somme introitate a titolo di rimborsi diversi dal Consiglio regionale;
- 7) di autorizzare la riscossione delle entrate e il pagamento delle spese per l'esercizio finanziario dal 1° gennaio al 31 dicembre 2015 in conformità agli annessi stati di previsione;
- 8) di disporre la pubblicazione della presente deliberazione nel Bollettino Ufficiale della Regione del Veneto (BURVET) ai sensi della legge regionale 27 dicembre 2011, n. 29.