

Dati informativi concernenti la legge regionale 8 ottobre 2018, n. 33

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Note agli articoli
- 4 - Struttura di riferimento

1. Procedimento di formazione

- La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore Luca Coletto, ha adottato il disegno di legge con deliberazione 7 agosto 2018, n. 33/ddl;
- Il disegno di legge è stato presentato al Consiglio regionale in data 10 agosto 2018, dove ha acquisito il n. 391 del registro dei progetti di legge;
- Il progetto di legge è stato assegnato alla Prima Commissione consiliare;
- La Prima Commissione consiliare ha espresso parere sul progetto di legge in data 26 settembre 2018;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Prima Commissione consiliare, relatrice la consigliera Sonia Brescacin, e su relazione di minoranza della Prima Commissione consiliare, relatrice la consigliera Giovanna Negro, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 2 ottobre 2018, n. 34.

2. Relazione al Consiglio regionale

Relazione della Prima Commissione consiliare, relatrice la consigliera Sonia Brescacin, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

con sentenza del Tribunale di Venezia n. 725/13 del 25.10.2013, munita di formula esecutiva in data 28.02.2014 e notificata in data 12.03.2014 alla Gestione Liquidatoria della disciolta Azienda ULSS n. 36 Terraferma Veneziana - allo stato attuale oggetto dell'appello iscritto al numero 623/2014 R.G. - si condannava la convenuta Gestione Liquidatoria, in persona del Commissario Liquidatore, nella persona del Direttore Generale dell'Azienda ULSS n. 12 Veneziana, a risarcire al Sig. [...] l'importo di euro 152.734,80 per il danno biologico subito, oltre alla rifusione delle spese di lite, liquidate in complessivi euro 2.520,00.

Decorsi i termini previsti dall'art. 14 del D.L. 669/96 per la rifusione del predetto danno, le signore [...],[...]e [...], nella loro qualità di eredi del de cuius signor [...], avevano provveduto a notificare atto di precetto, in data 05.02.2015, al Commissario Liquidatore della menzionata Gestione Liquidatoria.

Trascorso il termine di 10 giorni dalla notifica del precitato atto di precetto, senza che il debitore ingiunto avesse provveduto alla corresponsione del dovuto, le eredi del de cuius signor [...], avevano promosso atto di pignoramento presso terzi, datato 5.03.2015 e notificato in data 24.03.2015 alla stessa Gestione Liquidatoria, in base al quale si disponeva il pignoramento di tutte le somme “dovute e debende, a qualsiasi titolo” dalla Regione del Veneto alla Gestione Liquidatoria ex ULSS n. 36 Terraferma Veneziana fino a concorrenza del credito richiesto dal creditore pignorante.

L'Avvocatura Regionale, con le note prot. n. 137094/2015 e prot. n. 221038/2015, aveva trasmesso il citato atto di pignoramento presso terzi, ai competenti uffici dell'Area Sanità e Sociale, con richiesta di comparizione, da ultimo, all'udienza fissata per il giorno 06.07.2015, invitando, altresì, a voler provvedere affinché fosse resa dichiarazione di terzo ex art. 547 c.p.c. avanti il Giudice del Tribunale di Venezia.

Conseguentemente, con nota prot. n. 264777 del 26.06.2015, la Sezione Programmazione Risorse Finanziarie SSR ha trasmesso la dichiarazione del terzo ex art. 547 c.p.c., nella quale si afferma che risulta “riconoscibile, sulla base della documentazione pervenuta e agli atti della Sezione Programmazione Risorse Finanziarie SSR...un importo attualmente pari ad euro 41.442,06” ai sensi della DGR n. 2910/2000.

Il verbale del Giudice dell'Esecuzione del Tribunale di Venezia e l'ordinanza di assegnazione avente n. R.G. 775/2015 del 10.07.2015, notificati alla Regione del Veneto in data 20.07.2015 e trasmessi alla Sezione Programmazione Risorse Finanziarie SSR e alla Sezione Ragioneria con nota dell'Avvocatura Regionale prot. n. 306510 del 27.07.2015, ha, altresì, definito la procedura esecutiva, con liberazione del terzo da ogni obbligo derivante dal pignoramento, a pagamento avvenuto a favore degli eredi del de cuius signor [...] dell'importo di euro 41.442,06, oltre agli interessi successivi alla notifica del precetto e spese di procedura quantificate in euro 2.283,84 onnicomprensivi.

Occorre considerare che l'art. 6, comma 1 della L. 23.12.1994, n. 724 stabilisce che “... non è consentito alle regioni di far gravare sulle aziende di cui al D.lgs. 30.12.1992, n. 502, e successive modificazioni ed integrazioni, né direttamente né indirettamente, i debiti e i crediti facenti capo alle gestioni pregresse delle unità sanitarie locali”. Pertanto, non risulta possibile provvedere al pagamento dei suddetti oneri mediante risorse stanziare su capitoli di spesa finanziati con risorse del perimetro sanitario, dovendosi procedere invece con la copertura nell'ambito delle risorse regionali a carico del Bilancio della Regione da stanziare su apposito capitolo non perimetrato sanità.

Pertanto, sulla base anche di indicazioni fornite dall'Avvocatura regionale in relazione ad analogo caso, al fine di dare copertura finanziaria agli oneri derivanti dalla suddetta ordinanza, la Sezione Programmazione Risorse Finanziarie SSR, con nota prot. n. 359053 dell'8.09.2015, aveva avanzato richiesta di variazione di bilancio per la costituzione di un nuovo capitolo di spesa nel Bilancio Regionale di Previsione 2015, mediante prelevamento dal Fondo rischi spese legali nella titolarità dell'Avvocatura Regionale, nonché, con nota prot. n. 332868 del 14.08.2015, aveva chiesto le schede dati anagrafici degli eredi del de cuius signor [...] e la quantificazione dell'importo dovuto a ciascun beneficiario.

A riscontro della richiesta effettuata con la precitata nota 359053/2015, l'Avvocatura Regionale, con nota prot. n. 399052 del 6.10.2015, ha trasmesso le schede dati anagrafici dei beneficiari ed i relativi importi dovuti per beneficiario per un totale di euro 41.442,06.

Per quanto riguarda invece la variazione di bilancio per la copertura finanziaria degli oneri in questione, l'Avvocatura regionale - tenuto conto anche della corrispondenza nel frattempo intervenuta - ha dato riscontro con nota prot. n. 20951 del 18.01.2018, con la quale ha comunicato alla Direzione Programmazione Economico-Finanziaria SSR di provvedere al pagamento delle somme relative alla suddetta ordinanza.

Conseguentemente, la Direzione Risorse Strumentali SSR - divenuta nel frattempo competente per la gestione a seguito di riorganizzazione regionale - ha chiesto con nota prot. n. 94663 del 13.03.2018, alle strutture regionali competenti, di dar corso alla variazione compensativa del Bilancio Regionale di Previsione 2018 mediante prelevamento dal Fondo rischi spese legali.

Tale richiesta è stata resa effettiva con DGR n. 362 del 26.03.2018. Parallelamente, con note della Direzione Risorse Strumentali SSR prot. n. 160461 del 02.05.2018 e prot. n. 176912 del 14.05.2018 e nota dell'U.O. Risorse Strumentali di Avvocatura e affari legali prot. n. 181720 del 17.05.2018, è stata chiesta anche la variazione di bilancio per il pagamento degli interessi legali stimati in euro 500,00 mediante prelevamento dal fondo rischi spese legali. Tale variazione è stata resa esecutiva con DGR n. 727 del 28.05.2018.

A successiva esecutività della variazione di bilancio effettuata con DGR n. 362/2018, si è provveduto all'assunzione del DDR della Direzione Risorse Strumentali SSR n. 14 del 02.05.2018 che disponeva l'impegno e la liquidazione di spesa a favore dei beneficiari sopra descritti per le quote a ciascuno spettanti, dell'importo di euro 41.442,06 dovuto per la parte capitale, demandando a successivo provvedimento l'impegno e la liquidazione delle spese per interessi legali, da calcolarsi a decorrere dalla data di notifica dell'atto di precetto alla Gestione Liquidatoria della disciolta Azienda ULSS n. 36 Terraferma Veneziana (5.02.2015) fino alla data del pagamento della somma della parte capitale (data valuta beneficiario).

Su tale decreto, la Direzione Bilancio e Ragioneria ha rifiutato l'apposizione del visto di regolarità contabile rilevando, tra l'altro, la configurazione della fattispecie prevista dall'art. 73, comma 1, lett. a) del D.lgs. 118/2011 (note prot. n. 182812 del 17.05.2018 e prot. n. 198115 del 29.05.2018).

Il presente disegno di legge è stato predisposto in attuazione alla procedura di approvazione dei debiti fuori bilancio, così come previsto dall'art. 73, comma 1, lett. a), del D.lgs. 118/2011, in tema di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro organismi.

Il presente disegno di legge è quindi finalizzato a riconoscere la legittimità del debito fuori bilancio degli oneri dovuti in esecuzione dell'ordinanza di assegnazione avente n. R.G. 775/2015, conseguente all'emanazione della sentenza del Tribunale di Venezia n. 725 del 25 ottobre 2013 per un importo complessivo di euro 41.942,06 di cui euro 41.442,06 in conto capitale e di euro 500,00 per il pagamento degli interessi legali.

Ai sensi del comma 4 del menzionato art. 73, in caso di sentenze esecutive, il Consiglio regionale, provvede entro 60 giorni dalla ricezione della proposta di legge, decorsi inutilmente i quali la legittimità di detto debito si intende riconosciuta.

Come emerso durante l'iter di esame in commissione consiliare, il provvedimento si configura, allo stato, in termini di riconoscimento di debito fuori bilancio, atteso che la variazione di bilancio, utilizzando risorse prelevate dal Fondo rischi spese legali, si configura come mera operazione gius-contabile, finalizzata a rendere disponibili le risorse, ma che il titolo giuridico per il loro utilizzo, risiede nel provvedimento in esame, di riconoscimento del debito fuori bilancio da sentenza esecutiva; quanto sopra fermi ed impregiudicati eventuali profili di responsabilità amministrativo - contabile a carico di amministratori/dipendenti che hanno determinato il configurarsi ed i termini di tale configurarsi, della fattispecie del debito fuori bilancio e dei maggiori oneri per procedure esecutive (anche ricordando quanto previsto dall'articolo 23 comma 5 della legge 27 dicembre 2002, n. 289, ai sensi del quale i provvedimenti di riconoscimento di debito fuori bilancio sono trasmessi alla competente Procura della Corte dei Conti).

Sul punto corre anche l'obbligo di evidenziare come, per giurisprudenza progressivamente consolidata della Corte dei Conti la valutazione del Consiglio "non può essere quella di riconoscere la legittimità del debito, che di per sé già esiste in virtù della statuizione del giudice, che non lascia alcun margine di valutazione all'organo consiliare dell'Ente" ma invece, ha "una duplice funzione, per un verso, tipicamente giuscontabilistica, finalizzata ad assicurare la salvaguardia degli equilibri di bilancio ovvero "ricondurre al sistema bilancio un fenomeno di rilevanza finanziaria che è maturato all'esterno di esso" e per l'altro, garantista, ai fini dell'accertamento dell'eventuale responsabilità amministrativo-contabile".

È stato pertanto anche puntualmente richiamato alla particolare attenzione della Giunta regionale come, a regime, in materia, la azione della amministrazione regionale non può non conformarsi, nel rispetto dei principi contabili generali dell'Allegato 1, al dettato del paragrafo 5, lettera h), dell'allegato 4/2 del decreto legislativo 118/2011 e alle relative previsioni che risultano comprensive dell'obbligo, al determinarsi del contenzioso, di accantonamento nell'apposito fondo rischi spese legali ovvero di assunzione del relativo impegno, impegno che viene conservato in bilancio: la puntuale osservanza di tale disciplina consente infatti il contenimento delle fattispecie di riconoscimento di debito fuori bilancio da sentenza esecutiva.

La Prima Commissione consiliare nella seduta del 26 settembre 2018 ha concluso i propri i lavori in ordine al progetto di legge oggi in esame e lo ha approvato a maggioranza.

Hanno espresso voto favorevole i rappresentanti dei gruppi consiliari Liga Veneta-Lega Nord, Zaia Presidente, Fratelli d'Italia-Movimento per la cultura rurale; hanno espresso voto contrario i rappresentanti dei gruppi consiliari Partito Democratico, Movimento 5 Stelle, Alessandra Moretti Presidente, Veneto Cuore Autonomo e la componente politica Liberi E Uguali del Gruppo Misto.”

Relazione di minoranza della Prima Commissione consiliare, relatrice la consigliera Giovanna NEGRO, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

io sarò molto più sintetica della mia collega Brescacin e mi pongo due semplici domande: il perché la Struttura Regionale e la Direzione Bilancio e Ragioneria, hanno rifiutato l'apposizione del visto di regolarità per più volte, in particolare con protocollo n. 182812 del 17 maggio 2018, e medesimo atto l'ha compiuto con il protocollo n. 198115 del 29 maggio 2018, con la variazione di bilancio già varata in Giunta il 28 maggio 2018?

Viste queste date e preso nota di quelli che sono stati gli avvenimenti, correttamente elencati dalla Relatrice, io mi chiedo perché ci dobbiamo prendere la responsabilità, come Consiglieri regionali, al posto di una Direzione che è ampiamente edotta, sia dal punto di vista contabile che dal punto di vista dei debiti che stanno arrivando a livello della Regione. Chiediamoci il perché ci dobbiamo prendere noi la responsabilità per garantire gli equilibri di bilancio?

Se dobbiamo garantire gli equilibri di bilancio, li deve garantire la parte politica, ma anche la parte tecnica, perché quando diamo la responsabilità ad una struttura regionale il referente ha l'obbligo di far sì che in quella stessa Area si proceda a ragion veduta e soprattutto nel rispetto della legge vigente.

Altro passaggio che mi desta molta perplessità è nella parte della relazione quando si dice: “sono stati fatti trascorrere sessanta giorni per dare il riconoscimento di debito fuori bilancio”.

Se in questi sessanta giorni si fossero eseguiti tutti i provvedimenti atti a riconoscere la sentenza e a inglobarla all'interno dei rischi legali, ribadisco che non capisco il perché oggi dobbiamo approvare questo provvedimento a termine scaduto, con una grossa responsabilità e con parere non rilasciato dalla Direzione bilancio e quindi prenderci noi le responsabilità di un pagamento che riguarda tra l'altro un'ULSS e quindi dovrebbe competere all'Azienda Zero, visto la nuova legge e norma che abbiamo sulle aziende sanitarie. Quindi perché deve ritornare tutto come fossimo ai vecchi tempi? Questo non mi è ancora chiaro, o forse mi è chiaro perché qualcuno non vuole prendersi la responsabilità, e questo mi rammarica.”

3. Note agli articoli

Nota all'articolo 1

- Il testo dell'art. 73 del decreto legislativo n. 118/2011, è il seguente:

“Art. 73 Riconoscimento di legittimità di debiti fuori bilancio delle Regioni

1. Il Consiglio regionale riconosce con legge, la legittimità dei debiti fuori bilancio derivanti da:

a) sentenze esecutive;

b) copertura dei disavanzi di enti, società ed organismi controllati, o, comunque, dipendenti dalla Regione, purché il disavanzo derivi da fatti di gestione;

c) ricapitalizzazione, nei limiti e nelle forme previste dal codice civile o da norme speciali, delle società di cui alla lettera b);

d) procedure espropriative o di occupazione d'urgenza per opere di pubblica utilità;

e) acquisizione di beni e servizi in assenza del preventivo impegno di spesa.

2. Per il pagamento la Regione può provvedere anche mediante un piano di rateizzazione, della durata di tre esercizi finanziari compreso quello in corso, convenuto con i creditori.

3. Qualora il bilancio della Regione non rechi le disponibilità finanziarie sufficienti per effettuare le spese conseguenti al riconoscimento dei debiti fuori bilancio, la Regione è autorizzata a deliberare aumenti, sino al limite massimo consentito dalla vigente legislazione, dei tributi, delle addizionali, delle aliquote ovvero delle maggiorazioni di aliquote ad essa attribuite, nonché ad elevare ulteriormente la misura dell'imposta regionale di cui all' art. 17, comma 1, del decreto legislativo 21 dicembre 1990, n. 398, fino a un massimo di cinque centesimi per litro, ulteriori rispetto alla misura massima consentita.

4. Al riconoscimento della legittimità dei debiti fuori bilancio di cui al comma 1, lettera a), il Consiglio regionale provvede entro sessanta giorni dalla ricezione della relativa proposta. Decorso inutilmente tale termine, la legittimità di detto debito si intende riconosciuta.”

4. Struttura di riferimento

Direzione risorse strumentali SSR