



REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

Nell'adunanza del 4 luglio 2018

composta dai magistrati:

Diana CALACIURA TRAINA	Presidente
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Giampiero PIZZICONI	Consigliere
Tiziano TESSARO	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Francesca DIMITA	Primo Referendario
Elisabetta USAI	Primo Referendario relatore

VISTO l'art. 100 delle Costituzioni;

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti con il quale è stata istituita in ogni Regione ad autonomia ordinaria una Sezione regionale di controllo, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, e da ultimo con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 del 19 giugno 2008;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli artt. 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n.42;

VISTO l'art. 1, comma 3 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, che ha stabilito che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 28 dicembre 2005, n. 266;



VISTE le Linee guida per le relazioni dei Revisori dei conti sui bilanci di previsione delle regioni per l'anno 2017, ai sensi dell'art. 1, comma 3, D.L. 174/2012, approvate dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 13/SEZAUT/2017/INPR;

VISTO che, con legge regionale 30 dicembre 2016, n. 32, è stato approvato il bilancio di previsione per gli anni 2017-2019 della Regione del Veneto;

CONSIDERATO che il Collegio dei Revisori, con proprio verbale n. 29/2016, ha espresso parere favorevole sul disegno di legge regionale di cui alla delibera di Giunta regionale n.25/DDL del 26 ottobre 2016, relativo al bilancio di previsione 2017-2019;

ESAMINATO il Questionario sul controllo finanziario svolto su Bilancio preventivo 2017-2019 della Regione del Veneto, inviato dal Collegio dei Revisori, con nota n. 5275/2018, sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA la nota prot. n. 5775/2018 con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti in merito al bilancio di previsione per il 2017-2019 alla Regione del Veneto;

VISTE le deduzioni fatte pervenire dall'Amministrazione regionale con nota n. 231857/2018;

VISTA l'ordinanza presidenziale 36/2018 per la convocazione dell'odierna camera di consiglio;

UDITO il magistrato relatore, dott.ssa Elisabetta Usai;

La Sezione regionale di controllo per il Veneto

APPROVA

la relazione relativa al Bilancio di previsione 2017-2019 della Regione del Veneto in cui vengono esposte le irregolarità e le criticità riscontrate nell'analisi della documentazione di bilancio affinché la Regione ne tenga conto e adotti le conseguenti misure correttive.

DISPONE

che copia della presente pronuncia con annessa relazione siano trasmesse, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio regionale, al Presidente della Regione e all'Organo di revisione economico-finanziaria della Regione del Veneto.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 4 luglio 2018.

Il Magistrato relatore

Elisabetta Usai

Il Presidente

Diana Calaciura Traina
Diana Calaciura Traina

Depositata in Segreteria il **20 LUG. 2018**

IL DIRETTORE DI SEGreteria

Dott.ssa Raffaella Brandolese

Raffaella Brandolese





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

RELAZIONE SUL BILANCIO DI PREVISIONE 2017-2019 DELLA REGIONE DEL VENETO

*(art. 1, c. 3, d.l. 10 ottobre 2012, n. 174,
convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213)*

APPROVATA CON DELIBERAZIONE N. 261/2018/FRG



CORTE DEI CONTI

PRESIDENTE:

Diana CALACIURA TRAINA

MAGISTRATO RELATORE:

Elisabetta USAI

DIREZIONE AMMINISTRATIVA:

Raffaella BRANDOLESE

FUNZIONARI REVISORI:

Elena FONGHER

Massimo COSTANTINI

INDICE

1	PREMESSA	1
2	CICLO DI BILANCIO.....	3
3	EQUILIBRI DI BILANCIO	4
4	PERSONALE.....	38
5	INDEBITAMENTO	43
6	SANITA'	53
7	ORGANISMI PARTECIPATI	59
8	STRUMENTI FINANZIARI DERIVATI	75

1 PREMESSA

Le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del D.L. 174/2012, *“esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari”*.

Trattasi di un controllo di natura successiva avente a oggetto la legalità e la regolarità delle gestioni in funzione di segnalazione delle violazioni e delle irregolarità capaci di compromettere, in senso dinamico, l'equilibrio del bilancio e il rispetto delle regole contabili e finanziarie, al fine di pervenire all'adozione di effettive misure correttive (Corte cost. 39/2014).

La natura autorizzatoria del bilancio di previsione e la sua centralità nella democraticità del sistema delle autonomie territoriali ne giustifica la valorizzazione quale *“bene pubblico”* più volte evidenziata dalla Corte costituzionale, che ne ha sottolineato la portata *“funzionale a sintetizzare e rendere certe le scelte dell'ente territoriale, sia in ordine all'acquisizione delle entrate, sia alla individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche, onere inderogabile per chi è chiamato ad amministrare una determinata collettività ed a sottoporsi al giudizio finale afferente al confronto tra il programmato ed il realizzato”* e, rimarcando la centralità della necessaria trasparenza dei documenti del ciclo di bilancio nella concreta attuazione dei principi democratici, ha ricordato che *“Il carattere funzionale del bilancio preventivo e di quello successivo, alla cui mancata approvazione, non a caso, l'ordinamento collega il venir meno del consenso della rappresentanza democratica, presuppone quali caratteri inscindibili la chiarezza, la significatività, la specificazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche. Sotto tale profilo, i moduli standardizzati dell'armonizzazione dei bilanci, i quali devono innanzitutto servire a rendere omogenee, ai fini del consolidamento dei conti e della loro reciproca confrontabilità, le contabilità dell'universo delle pubbliche amministrazioni, così articolato e variegato in relazione alle missioni perseguite, non sono idonei, di per sé, ad illustrare le peculiarità dei programmi, delle loro procedure attuative, dell'organizzazione con cui vengono perseguiti, della rendicontazione di quanto realizzato. Le sofisticate tecniche di standardizzazione, indispensabili per i controlli della finanza pubblica ma*

caratterizzate dalla difficile accessibilità informativa per il cittadino di media diligenza, devono essere pertanto integrate da esposizioni incisive e divulgative circa il rapporto tra il mandato elettorale e la gestione delle risorse destinate alle pubbliche finalità» (sentenza n. 184 del 2016). La necessità di assicurare un profilo divulgativo delle finalità perseguite e dei contenuti normativi riguarda anche lo Stato e detto profilo deve sempre corredare la tecnicità degli enunciati in subiecta materia, per rappresentare in modo comprensibile «le qualità e le quantità di relazione tra le risorse disponibili e gli obiettivi in concreto programmati al fine di delineare un quadro omogeneo, puntuale, completo e trasparente della complessa interdipendenza tra i fattori economici e quelli socio-politici connaturati e conseguenti alle scelte effettuate» (ancora sentenza n. 184 del 2016). In relazione al concreto pericolo di reiterazione di situazioni di problematica compatibilità della legislazione in materia finanziaria con il dettato costituzionale, è opportuno che il legislatore adotti una trasparenza divulgativa a corredo degli enunciati di più complessa interpretazione e attuazione, poiché non potrebbe ritenersi consentito un abuso della “tecnicità contabile” finalizzato a creare indiretti effetti novativi sulla disciplina specificativa dei principi costituzionali di natura finanziaria e di quelli ad essi legati da un rapporto di interdipendenza.” (Corte cost. 247/2017).

La Sezione, sulla base delle risultanze del Questionario-relazione trasmesso dal Collegio dei revisori con nota n. 5275 del 17 maggio 2018 (di seguito, “Questionario”) e delle integrazioni istruttorie fornite dalla Regione con nota n. 231857 del 18 giugno 2018 e relativi allegati (prot. C.d.c. n. 5883 del 16 giugno 2018) a seguito di specifiche richieste da parte della Sezione, ha analizzato i principali aspetti del bilancio per il triennio considerato.

Ciò premesso, anche tenuto conto degli esiti del controllo svolti sui bilanci di previsione dei precedenti esercizi (da ultimo, delibera n. 421/2017/FRG per il Bilancio di previsione 2016-2018), si formulano le seguenti osservazioni.

2 CICLO DI BILANCIO

Il ciclo di bilancio della Regione del Veneto, come delineato dal D.Lgs. 118/2011, si è avviato con l'adozione, con deliberazione del Consiglio regionale n. 167 del 7 dicembre 2016, del Documento di economia e finanza regionale (DEFER), successivamente aggiornato con deliberazione del Consiglio regionale n. 168 di pari data e a sua volta modificata con deliberazione del Consiglio regionale n. 44 del 29 marzo 2017.

Con la legge regionale del 30 dicembre 2016, n. 32 è stato approvato il Bilancio di previsione della Regione del Veneto 2017-2019 (di seguito, "BP 2017-2019"), corredato del parere favorevole dell'Organo di revisione adottato nella seduta del 29 novembre 2016, mentre con leggi regionali di pari data nn. 30 e 31 sono stati approvati, rispettivamente, il "*Collegato alla legge di stabilità 2017*" e la "*Legge di stabilità regionale 2017*".

Successivamente, è stato approvato il documento tecnico di accompagnamento al BP 2016-2018 (D.G.R. n. 195 del 3 marzo 2016 e successive variazioni con deliberazione della giunta regionale n. 1423 del 15 settembre 2016), contenente la ripartizione delle unità di voto del bilancio in categorie e macroaggregati, e il Bilancio finanziario gestionale 2017-2019, ai sensi dell'art. 9, comma 2, L.R. 39/2001 (decreto del Segretario generale della programmazione n. 1 del 13 gennaio 2017), con il quale si è provveduto alla ripartizione delle categorie di entrata in capitoli e dei macroaggregati di spesa in capitoli e in articoli ai fini della gestione e rendicontazione oltre che all'assegnazione ai dirigenti titolari dei centri di responsabilità di cui all'art. 30, L.R. 39/2001, dei capitoli e delle risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi individuati.

Inoltre, con D.G.R. n. 81 del 31 gennaio 2017, è stato adottato il "*Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*", ai sensi degli artt. 18-bis e 41 del D.Lgs. n. 118/2011.

Infine, con legge 3 ottobre 2017, n. 35, è stato approvato l'assestamento del BP 2017-2019.

3 EQUILIBRI DI BILANCIO

1. Lo Stato di previsione delle entrate del BP 2017-2019 reca entrate per euro 16.955.837.082,05 in termini di competenza ed in euro 22.784.100.759,01 in termini di cassa per l'anno finanziario 2017 (euro 14.985.057.679,30 per il 2018 ed euro 14.940.456.370,12 per il 2019).

Nella Nota integrativa al BP 2017-2019 (di seguito "NI") si precisa che le risorse disponibili per la manovra di bilancio ammontano a euro 939 mln e il Piano degli indicatori e dei risultati attesi di Bilancio per il triennio 2017-2019 (D.G.R. 81/2017) indica un'incidenza delle spese rigide (disavanzo, spesa per il personale, debito) sulle spese correnti pari al 28,26% nel 2017 e al 28,55% nel 2018.

Lo Stato di previsione delle spese è approvato in euro 17.054.922.006,08 in termini di competenza ed in euro 22.784.100.759,01 in termini di cassa per l'anno finanziario 2017 (euro 14.990.187.613,82 per il 2018 ed euro 14.924.588.998,85 per il 2019).

Di seguito si evidenzia schematicamente quanto sopra esposto.

SCHEMA STATO DI PREVISIONE DELLE ENTRATE 2017-2019

PREVISIONE ENTRATE TOTALE GENERALE	CASSA 2017	COMPETENZA 2017	COMPETENZA 2018	COMPETENZA 2019
	22.784.100.759,01	16.955.837.082,05	14.985.057.679,30	14.940.456.370,12

Fonte: C.d.c. su dati della Regione del Veneto - All. 2 L.R. 32/2016

SCHEMA STATO DI PREVISIONE DELLE SPESE 2017-2019

PREVISIONE SPESE TOTALE GENERALE	CASSA 2017	COMPETENZA 2017	COMPETENZA 2018	COMPETENZA 2019
	22.784.100.759,01	17.054.922.006,08	14.990.187.613,82	14.924.588.998,85

Fonte: C.d.c. su dati della Regione del Veneto - All. 3 L.R. 32/2016

TAB. 1 - Comparazione previsioni di entrata e di spesa BP 2016-2018 e BP 2107-2019

Descrizione voce	2016	2017	Variazione 2016-2017	Variazione %
Totale Stato previsione entrate (e spese) cassa	21.801.786.231,03	22.784.100.759,01	982.314.527,98	4,51%
Totale Stato previsione entrate competenza	17.962.228.479,65	16.955.837.082,05	-1.006.391.397,60	-5,60%
Totale Stato previsione spese competenza	17.971.100.852,35	17.054.922.006,08	-916.178.846,27	-5,10%
Variazione del margine tra gli strati di previsione di entrata e spesa di competenza	Margine variazione previsioni competenza \cong			-0,50%

Fonte: elaborazione C.d.c. su dati della Regione del Veneto - All. 2, 3, 7 L.R. 32/2016

Dalla Tab. 1 è possibile osservare che le previsioni iniziali di bilancio presentano una riduzione sia delle entrate che delle spese di competenza con una prevalenza delle diminuzione delle entrate sulle spese, sintomo di un indebolimento degli equilibri in sede previsionale, con la precisazione che la riportata comparazione si riferisce, in funzione di omogeneità dei dati, ai valori previsionali delle relative leggi di bilancio dei due esercizi 2016 e 2017, valori che sono stati successivamente oggetto di variazioni di bilancio in corso di gestione.

Detta riduzione è indirettamente confermata dall'Ente nella NI nella misura in cui, nel descrivere lo scenario macroeconomico atteso, viene evidenziata una forte contrazione generalizzata dei trasferimenti statali (*"nelle more della presentazione del disegno di legge di stabilità (...) Per la Regione Veneto l'impatto stimato dei tagli è pari a euro 662 milioni nel 2017"*). In merito ai criteri di valutazione adottati per la formulazione delle previsioni che la NI deve specificare ai sensi dell'art. 11, comma 5, lett. a), D.Lgs. 118/2011, tale documento si limita in argomento, con una formula di stile, ad illustrare che le *"previsioni di bilancio di ciascun programma di spesa sono state formulate nel rispetto dei principi contabili e tenendo conto di un contesto, articolato e in continua evoluzione. Le previsioni di bilancio sono state predisposte in maniera tale da assicurare la copertura finanziaria integrale nel triennio 2017-2019 alle spese di funzionamento e alle spese incompressibili, tenuto conto delle obbligazioni giuridiche in essere, dei contratti, dei mutui, degli oneri del personale e di tutte le altre spese di carattere rigido e incompressibile. Le risorse regionali, al netto delle sopraindicate spese e degli accantonamenti obbligatori per legge, di seguito descritti, sono state destinate alle spese per attuazione delle scelte fondamentali del programma di mandato della legislatura regionale, escludendo qualsiasi logica incrementale basata sulla spesa storica"*.

La Regione, pertanto, non offre la compiuta informazione, pretesa dal principio contabile n. 9.4, All. 4/3, D.Lgs. 118/2011, circa i riflessi finanziari delle decisioni descritte nel

documento di programmazione e circa il rispetto delle *“esigenze funzionali ed agli obiettivi concretamente perseguibili nel periodo cui si riferisce il bilancio di previsione finanziario, restando esclusa ogni quantificazione basata sul criterio della spesa storica incrementale”* che rappresentano la misura finanziaria dell’attuabilità delle scelte politiche assunte e, pertanto, strumento di controllo democratico circa gli impegni proclamati dalla maggioranza governante.

In particolare, non si fornisce alcuna quantificazione né delle spese di *“funzionamento”* né di quelle incomprimibili, risultando del tutto indeterminata la percezione delle risorse destinate alle *“spese alla attuazione delle scelte fondamentali del programma”* che delimitano il nucleo politico della discrezionalità dell’esecutivo.

2. Ai sensi dell’art. 37, D.Lgs. 118/2011, il sistema contabile regionale, in attuazione dell’art. 2, comma 2, lett. h), L. 42/2009, deve garantire la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sotto il profilo finanziario, economico e patrimoniale, attraverso l’adozione della contabilità finanziaria, con natura autorizzatoria e finalizzata alla rendicontazione della gestione finanziaria, e della contabilità economico-patrimoniale, per la rilevazione, ai fini conoscitivi, degli effetti economici e patrimoniali dei fatti gestionali.

La Regione, con D.G.R. 1867/2015, aveva rinviato all’esercizio 2017 sia l’adozione dei principi applicati della contabilità economico-patrimoniale e il conseguente affiancamento della relativa contabilità a quella finanziaria sia la redazione del Bilancio consolidato, come consentito dal punto 9.2. dell’All. 4/3, D.Lgs. 118/2011.

Attestata dall’Organo di revisione (punto 3.1 del Questionario) la raggiunta rilevazione unitaria dei fatti gestionali sotto il profilo finanziario, economico e patrimoniale, ai sensi dell’art. 37, D.Lgs. 118/2011, si intendono analizzare le principali grandezze di bilancio al fine di verificare la coerenza con i criteri dettati dall’armonizzazione contabile e con le esigenze di salvaguardia durevole e stabile degli equilibri di bilancio della Regione.

A tale proposito, tenuto conto della natura autorizzatoria del bilancio di previsione, è necessario porre particolare attenzione all’attendibilità delle entrate ai fini dell’effettività del principio di copertura delle spese di cui all’art. 81 Cost.; in tal senso, occorre ricordare che il risultato contabile di amministrazione, di per sé, *“non può mai essere considerato una somma “certa”, in quanto esso si compone di poste che presentano un margine di aleatorietà riguardo alla possibile sovrastima dei residui attivi e alla sottostima dei residui passivi”*, come precisato al punto 9.2, All. 4/2, D.Lgs. 118/2011.

Inoltre, si richiama il paragrafo 9.11.7 del principio contabile 4/1, introdotto dal D.M. 4 agosto 2016, il quale prevede che le *“nota integrativa descrive la composizione del risultato di amministrazione presunto individuato nell'allegato a) al bilancio di previsione (lettera E), se negativo e, per ciascuna componente del disavanzo, indica le modalità di ripiano definite in attuazione delle rispettive discipline e l'importo da ripianare per ciascuno degli esercizi considerati nel bilancio di previsione”*.

Come ribadito, da ultimo, dalla Sezione delle Autonomie, *“Tale necessaria distinzione delle forme di disavanzo trova (...) evidente fondamento nei principi di trasparenza, veridicità, correttezza e comprensibilità dei bilanci e richiede di conseguenza, a carico degli Enti territoriali, l'obbligo di rispettare differenti modalità di ripiano, così come previste dal legislatore.”* (Sezione delle Autonomie n. 28/SEZAUT/2017/QMIG).

Tale prospetto è stato inserito dalla Regione alla lett. j) della NI, con una tabella denominata *“composizione del risultato di amministrazione presunto individuato nell'Allegato 9 al bilancio di previsione 2017-2019 e modalità di ripiano”* da cui è possibile desumere la presenza delle seguenti tipologie di disavanzo, delle quali viene fornita esplicitazione delle relative modalità di copertura:

- disavanzo da anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013 per euro 1.532.844.891,84, a cui viene data copertura nel 2017 *pro* quota annua di competenza per euro 39.277.987,20;
- disavanzo per debito autorizzato e non contratto, per euro 1.612.969.540,87 a cui viene data copertura integrale nel 2017 tramite l'autorizzazione alla contrazione di mutui per pari importo nel medesimo esercizio;
- disavanzo tecnico per euro 9.044.019,17 a cui dovrebbe essere data integrale copertura secondo le previsioni del triennio entro la gestione di competenza 2019.

Di seguito si analizzeranno brevemente le suddette fattispecie di disavanzo, al fine di verificare l'adempimento, da parte della Regione, degli obblighi di ripiano previsti per ciascuna di esse.

3. La Regione chiude l'esercizio 2016 approvando il Rendiconto (L.R. 20/2017) con un risultato contabile di amministrazione negativo per euro 15.848.313,95 e un disavanzo di amministrazione di euro -2.868.262.323,0.

Occorre ricordare che, in base all'art. 40, comma 1, D.Lgs. 118/2011, *“Per ciascuno degli esercizi in cui è articolato, il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario di competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione, garantendo un fondo di cassa finale non negativo”*.

Per l'esercizio 2017, l'All. 8 del BP 2017-2019, recante il "*Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio*", mostra il mancato raggiungimento dell'equilibrio di competenza per gli esercizi 2017 e 2018 mentre risulta positiva la previsione per il 2019: euro -90.040.904,86 nel 2017 (-11.543,67 euro di parte corrente e -90.029.361,19 euro di parte capitale), euro - 5.129.934,52 nel 2018 ed euro 15.867.371,27 per il 2019.

A tal riguardo, l'art. 2 della L.R. 32/2016 (si ricorda, di approvazione del BP 2017-2019), rubricato "*Disavanzo tecnico da riaccertamento straordinario*", chiarisce che il saldo negativo esistente tra il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno e il totale delle entrate che si prevede di accertare nel triennio di riferimento (quantificato nei termini di cui sopra), corrisponde al disavanzo tecnico valorizzato in sede di riaccertamento straordinario ai sensi dell'art. 3, comma 13, D.Lgs. 118/2011.

L'attività di riaccertamento straordinario è stata oggetto della D.G.R. n. 1853/2015, i cui esiti sono stati modificati con la successiva D.G.R. 967/2016 che ne ha rideterminato espressamente, in sede di riaccertamento ordinario, gli importi finali nei termini indicati dal menzionato art. 2, L.R. 32/2016; sul punto, la Sezione ha già avuto modo di segnalare la difformità di detta modifica rispetto al dettato dell'art. comma 8, D.Lgs. 118/2011 in base al quale "*L'operazione di riaccertamento di cui al comma 7 è oggetto di un unico atto deliberativo*" e al punto 9.3 del principio contabile 4/1 che, nell'esercizio di riferimento (2015) prevedeva che "*Considerato che trattasi di un'attività gestionale, meramente ricognitiva dei residui esistenti al 31 dicembre 2014 e di adeguamento degli stessi al principio contabile generale della competenza finanziaria (...) Al fine di evitare comportamenti opportunistici, non è possibile effettuare il riaccertamento straordinario dei residui attraverso successive deliberazioni*"¹.

La negatività dei saldi degli equilibri di competenza per gli esercizi 2017 e 2018 esprime una condizione di carattere derogatorio al precetto generale dell'equilibrio di bilancio di cui al menzionato art. 40, comma 1 del D.Lgs. 118/2011, condizione disciplinata dal menzionato art. 3, comma 13, D.Lgs. 118/2011, in base al quale "*Nel caso in cui a seguito del riaccertamento straordinario (...) i residui passivi reimputati ad un esercizio sono di importo superiore alla somma del fondo pluriennale vincolato stanziato in entrata e dei residui attivi reimputati al medesimo esercizio, tale differenza può essere finanziata con le risorse dell'esercizio o costituire un disavanzo tecnico da coprirsi, nei bilanci degli esercizi successivi con i residui attivi reimputati a tali esercizi eccedenti rispetto alla somma dei residui passivi reimputati e del fondo pluriennale vincolato di*

¹ In tal senso, v. Relazione allegata al Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione del Veneto per l'esercizio 2015, Vol. II, pagg. 91 e 656.

entrata” precisando inoltre che “Gli esercizi per i quali si è determinato il disavanzo tecnico possono essere approvati in disavanzo di competenza, per un importo non superiore al disavanzo tecnico.”.

Come chiarito dalla Corte costituzionale con la pronuncia n. 6 del 2017, “l’applicazione del disavanzo tecnico deve essere intesa come una facoltà comportante un vero e proprio risultato economico-finanziario di carattere negativo, sia pure circoscritto al periodo delimitato dalle scadenze delle obbligazioni diacronicamente coinvolte. (...) il disavanzo tecnico, per il periodo intercorrente tra l’esercizio di applicazione in bilancio e quello di copertura, è un vero e proprio disavanzo (...) In quanto eccezione al principio generale dell’equilibrio del bilancio, la disciplina del disavanzo tecnico è comunque di stretta interpretazione e deve essere circoscritta alla sola irripetibile ipotesi normativa del riaccertamento straordinario dei residui nell’ambito della prima applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata, in ragione delle particolari contingenze che hanno caratterizzato la situazione di alcuni enti territoriali”.

Il disavanzo tecnico, quindi, per la sua natura diacronica, rappresenta un disallineamento tra reimpuntazioni delle entrate e delle spese quantificate in sede di riaccertamento straordinario dei residui di carattere necessariamente temporaneo.

Si riporta a seguire lo schema di cui al menzionato All. 8 al BP 2017-2019, da cui è possibile desumere i saldi sopra riportati e, nella parte finale, il saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali, di cui si dirà più avanti:

Tab. 2 - BILANCIO DI PREVISIONE - EQUILIBRI DI BILANCIO 2017-2018-2019

Equilibri di bilancio		Previsioni dell'anno 2017	Previsioni dell'anno 2018	Previsioni dell'anno 2019
A) Equilibrio di parte corrente				
Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	1.532.844.891,84	1.493.566.894,64	1.453.444.604,92
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	39.277.997,20	40.122.289,72	40.987.258,01
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	17.955.358,41	6.032.966,69	141.435,29
Entrate titoli 1-2-3	(+)	10.589.838.161,84	10.483.053.497,05	10.470.450.980,54
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	10.200.208,39	8.702.483,40	4.932.483,39
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	14.803.200,00	303.200,00	303.200,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	4.158.584,40	351.430,24	25.000,00
Spese correnti	(-)	10.324.527.428,78	10.201.854.102,54	10.193.628.408,51
di cui fondo pluriennale vincolato		6.032.966,69	141.435,29	0,00
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	10.000.000,00	4.000.000,00	6.800.000,00
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(+)	0,00	0,00	0,00
Rimborso prestiti	(-)	1.600.178.492,93	1.601.589.758,46	1.556.480.446,93
di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		1.493.566.894,64	1.453.444.604,92	1.412.457.346,91
di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00	0,00	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		195.816.485,97	144.444.321,30	131.401.590,69
B) Equilibrio di parte capitale				
Utilizzo risultato presunto di amministrazione vincolato per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	11.737.901,21	1.177.017,10	149.904,04
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	331.268.180,51	152.155.985,99	165.310.265,41
Entrate Titolo 5.01.01 : Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti (Titolo 6)	(+)	1.648.157.540,87	24.516.000,00	26.344.000,00
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	10.200.208,39	8.702.483,40	4.932.483,39
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	4.158.584,40	351.430,24	25.000,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03: Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	14.803.200,00	303.200,00	303.200,00
Spese in conto capitale	(-)	654.085.851,76	342.301.463,10	329.172.885,40
di cui fondo pluriennale vincolato		1.177.017,10	149.904,04	79.948,82
Spese Titolo 2.04 : Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	10.000.000,00	4.000.000,00	6.800.000,00
Spese Titolo 3.01.01: Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	0,00	0,00	0,00
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	(-)	1.612.969.540,87	0,00	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	9.196.372,00	20.235.317,83	20.295.179,92
B) Equilibrio di parte capitale		-285.857.390,83	-149.574.255,82	-115.534.219,42
C) Variazioni attività finanziaria				
Utilizzo risultato presunto di amministrazione al finanziamento di attività finanziarie	(+)	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 5.00: Riduzioni attività finanziarie	(+)	220.465.047,37	220.985.317,83	221.045.179,92
Spese Titolo 3.00 : Incremento attività finanziarie	(-)	211.268.675,37	200.750.000,00	200.750.000,00
Entrate Titolo 5.01.01 : Alienazioni di partecipazioni	(-)	0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 3.01.01: Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	0,00	0,00	0,00
C) Variazioni attività finanziaria		9.196.372,00	20.235.317,83	20.295.179,92
Equilibrio Finale		-90.040.904,86	-5.129.934,52	15.867.371,27
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali				
A) Equilibrio di parte corrente		195.816.485,97	144.444.321,30	131.401.590,69
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ordinario.	(-)	17.722.311,93	6.032.966,69	141.435,29
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	793.187.246,46	714.699.974,44	698.691.457,93
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	8.904.064.000,00	8.904.064.000,00	8.904.064.000,00
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	815.755.030,81	721.207.329,69	698.677.424,88
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ordinario.	(+)	6.032.966,69	141.435,29	0,00
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	8.844.244.131,60	8.844.194.131,60	8.846.234.131,60
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennale		146.875.056,68	85.190.276,75	73.416.253,95

(1) Escluso il disavanzo derivante dal debito autorizzato e non contratto

Fonte: elaborazione C.d.C. su dati dell'All. 8 L.R. 32/2016

In sede di assestamento del bilancio, approvato con L.R. 29/2017, risulta confermato il mancato raggiungimento dell'equilibrio finale nell'intero triennio (v. All. 7, recante il "*Prospetto dimostrativo aggiornato dell'equilibrio di bilancio per ciascuno degli anni considerati nel bilancio triennale*", alla L.R. 29/2016) per i medesimi importi già esposti: - 90.040.904,86 euro nel 2017, - 5.129.934,52 euro nel 2018 e - 15.867.371,27 euro nel 2019.

Inoltre, occorre precisare che detti valori risultano essere stati successivamente, rispetto all'assestamento, ulteriormente modificati con apposite variazioni di bilancio adottate con D.G.R. ai sensi dell'art. 51, comma 2, D.Lgs. 118/2011, come di seguito sinteticamente rappresentato:

Tab. 3 - BILANCIO DI PREVISIONE - DINAMICHE VARIAZIONI DI BILANCIO 2017

Descrizione		(I) Previsioni INIZIALI dell'anno 2017	(A) Previsioni ASSESTATE dell'anno 2017	(F) Previsioni FINALI dell'anno 2017	Variazione $\Delta_1 = (A - I)$	Variazione $\Delta_2 = (F - A)$	Variazione $\Delta_T = (F - I)$ $= \Delta_1 + \Delta_2$
A) Equilibrio di parte corrente							
Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	1.532.844.891,84	1.532.844.891,84	1.612.484.679,90	0,00	79.639.788,06	79.639.788,06
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	39.277.997,20	39.277.997,20	39.277.997,20	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	(+)	17.955.358,41	110.338.506,11	110.338.506,11	92.383.147,70	0,00	92.383.147,70
Entrate titoli 1-2-3	(+)	10.589.838.161,84	10.887.648.859,88	11.338.997.603,88	297.810.698,04	451.348.744,00	749.159.442,04
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(+)	10.200.208,39	10.200.208,39	10.200.208,39	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	14.803.200,00	22.933.171,64	30.652.780,48	8.129.971,64	7.719.608,84	15.849.580,48
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(+)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(+)	4.158.584,40	4.115.884,40	3.723.751,62	-42.700,00	-392.132,78	-434.832,78
Spese correnti	(-)	10.324.527.428,78	10.725.236.549,44	11.259.840.419,75	400.709.120,66	534.603.870,31	935.312.990,97
di cui fondo pluriennale vincolato		6.032.966,69	29.737.253,45	91.516.810,60	23.704.286,76	61.779.557,15	85.483.843,91
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	10.000.000,00	9.819.868,40	9.903.442,93	-180.131,60	83.574,53	-96.557,07
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	(+)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rimborso prestiti	(-)	1.600.178.492,93	1.600.178.492,93	1.600.178.492,93	0,00	0,00	0,00
di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		1.493.566.894,64	1.493.566.894,64	1.493.566.894,64	0,00	0,00	0,00
di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		195.816.485,97	195.278.259,16	197.197.177,57	-538.226,81	1.918.918,41	1.380.691,60
B) Equilibrio di parte capitale							
Utilizzo risultato presunto di amministrazione vincolato per il finanziamento di spese d'investimento	(+)	0,00	68.876.633,97	120.943.594,51	68.876.633,97	52.066.960,54	120.943.594,51
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	(+)	11.737.901,21	251.440.744,28	254.440.744,28	239.702.843,07	3.000.000,00	242.702.843,07
Entrate in conto capitale (Titolo 4)	(+)	331.268.180,51	545.317.838,11	627.843.939,85	214.049.657,60	82.526.101,74	296.575.759,34
Entrate Titolo 5.01.01 : Alienazioni di partecipazioni	(+)	0,00	86.325,93	86.325,93	86.325,93	0,00	86.325,93
Entrate per accensioni di prestiti (Titolo 6)	(+)	1.648.157.540,87	1.370.605.431,16	1.370.605.431,16	-277.552.109,71	0,00	-277.552.109,71
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso dei prestiti da amministrazioni pubbliche	(-)	10.200.208,39	10.200.208,39	10.200.208,39	0,00	0,00	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	(-)	4.158.584,40	4.115.884,40	3.723.751,62	-42.700,00	-392.132,78	-434.832,78
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03: Altri trasferimenti in conto capitale	(-)	14.803.200,00	22.933.171,64	30.652.780,48	8.129.971,64	7.719.608,84	15.849.580,48
Spese in conto capitale	(-)	654.085.851,76	1.171.973.862,21	1.301.241.941,37	517.888.010,45	129.268.079,16	647.156.089,61
di cui fondo pluriennale vincolato		1.177.017,10	60.547.683,19	206.033.159,22	59.370.666,09	145.485.476,03	204.856.142,12
Spese Titolo 2.04 : Altri trasferimenti in conto capitale	(+)	10.000.000,00	9.819.868,40	9.903.442,93	-180.131,60	83.574,53	-96.557,07
Spese Titolo 3.01.01: Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	(-)	1.612.969.540,87	1.335.417.431,16	1.335.417.431,16	-277.552.109,71	0,00	-277.552.109,71
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	(+)	9.196.372,00	13.174.551,93	13.174.551,93	3.978.179,93	0,00	3.978.179,93
B) Equilibrio di parte capitale		-285.857.390,83	-285.319.164,02	-287.238.082,43	538.226,81	-1.918.918,41	-1.380.691,60
C) Variazioni attività finanziaria							
Utilizzo risultato presunto di amministrazione al finanziamento di attività finanziarie	(+)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 5.00: Riduzioni attività finanziarie	(+)	220.465.047,37	220.551.373,30	220.551.373,30	86.325,93	0,00	86.325,93
Spese Titolo 3.00 : Incremento attività finanziarie	(-)	211.268.675,37	207.290.495,44	207.290.495,44	-3.978.179,93	0,00	-3.978.179,93
Entrate Titolo 5.01.01 : Alienazioni di partecipazioni	(-)	0,00	86.325,93	86.325,93	86.325,93	0,00	86.325,93
Spese Titolo 3.01.01: Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	(+)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
C) Variazioni attività finanziaria		9.196.372,00	13.174.551,93	13.174.551,93	3.978.179,93	0,00	3.978.179,93
Equilibrio Finale		-90.040.904,86	-90.040.904,86	-90.040.904,86	0,00	0,00	0,00
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali							
A) Equilibrio di parte corrente							
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(-)	17.722.311,93	99.103.272,98	99.103.272,98	81.380.961,05	0,00	81.380.961,05
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	793.187.246,46	898.421.963,97	898.421.963,97	105.234.717,51	0,00	105.234.717,51
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	8.904.064.000,00	8.904.064.000,00	8.904.064.000,00	0,00	0,00	0,00
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	815.755.030,81	1.002.813.918,80	1.002.813.918,80	187.058.887,99	0,00	187.058.887,99
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	(+)	6.032.966,69	26.576.741,01	26.576.741,01	20.543.774,32	0,00	20.543.774,32
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	8.844.244.131,60	8.844.244.131,60	8.844.244.131,60	0,00	0,00	0,00
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti plurienn.		146.875.056,68	167.323.813,62	167.323.813,62	20.448.756,94	0,00	20.448.756,94

Fonte: elaborazione C.d.c. su dati della Regione del Veneto - All. 8 L.R. 32/2016 e All. 7 L.R. 35/2017

Sul punto, la Regione, con nota n. 231822/2018, ha precisato che "il disavanzo tecnico 2016 è stato ripianato al 31 dicembre 2016 grazie al margine di gestione di competenza in sede di Rendiconto Generale 2016 (L. R. 3 agosto 2017, n. 20) ed è stato riallineato nel Quadro generale riassuntivo delle variazioni alle entrate (per titoli) e alle spese (per titoli) - Allegato 7 - in sede di "assestamento al bilancio di previsione 2017-2019" (L.R. 3 ottobre 2017, n. 35). Si riscontra, infine, che l'equilibrio di bilancio risulta approvato in disavanzo per un importo non superiore al disavanzo tecnico."

A partire dall'esercizio 2019 il disavanzo tecnico, secondo quanto fin qui riportato, dovrebbe essere definitivamente "rientrato".

4. Mentre il disavanzo tecnico, testé esaminato, è una grandezza di natura necessariamente transitoria, il disavanzo di amministrazione e il risultato contabile di amministrazione rappresentano, invece, margini contabili epilogativi delle gestioni pregresse che confluiscono, a una certa data, nel bilancio dell'ente e che esprimono, pertanto, la portata dinamica di tale documento contabile.

In tal senso, alla luce del principio di continuità di cui al punto 11, All. 4/1, D.Lgs. 118/2011, in base al quale "anche al fine di garantire equilibri economico - finanziari che siano salvaguardati e perdurino nel tempo. Il principio della continuità riguarda anche i dati contabili che nella successione del tempo devono essere rilevati e rappresentati con correttezza nelle situazioni contabili di chiusura e di riapertura dei conti e in tutti i documenti contabili", assume particolare rilevanza nella fase previsionale, autorizzatoria, il già menzionato primo comma dell'art. 40 che impone il pareggio finanziario di competenza. Il successivo art. 42 del D.Lgs. 118/2011, con riferimento al risultato di amministrazione precisa che "Il risultato di amministrazione, distinto in fondi liberi, fondi accantonati, fondi destinati agli investimenti e fondi vincolati, è accertato con l'approvazione del rendiconto della gestione dell'ultimo esercizio chiuso, ed è pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi. Tale risultato non comprende le risorse accertate che hanno finanziato spese impegnate con imputazione agli esercizi successivi, rappresentate dal fondo pluriennale vincolato determinato in spesa del conto del bilancio. Nel caso in cui il risultato di amministrazione non presenti un importo sufficiente a comprendere le quote vincolate, destinate ed accantonate, la differenza è iscritta nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, prima di tutte le spese, come disavanzo da recuperare, secondo le modalità previste al comma 12." (comma 1) e stabilisce che "L'eventuale disavanzo di

amministrazione accertato ai sensi del comma 1, a seguito dell'approvazione del rendiconto, al netto del debito autorizzato e non contratto di cui all'art. 40, comma 1, è applicato al primo esercizio del bilancio di previsione dell'esercizio in corso di gestione. La mancata variazione di bilancio che, in corso di gestione, applica il disavanzo al bilancio è equiparata a tutti gli effetti alla mancata approvazione del rendiconto di gestione. Il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della legislatura regionale, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio. Il piano di rientro è sottoposto al parere del collegio dei revisori. Ai fini del rientro, possono essere utilizzate le economie di spesa e tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/capitale con riferimento a squilibri di parte capitale" (comma 12), con la precisazione che "La deliberazione di cui al comma 12 contiene l'impegno formale di evitare la formazione di ogni ulteriore potenziale disavanzo, ed è allegata al bilancio di previsione e al rendiconto, costituendone parte integrante. Con periodicità almeno semestrale, il Presidente della giunta regionale trasmette al Consiglio una relazione riguardante lo stato di attuazione del piano di rientro. A decorrere dal 2016, è fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, comma 2" (comma 14).

L'Ente, nell'esercizio considerato, come sopra accennato, in sede previsionale registra un risultato contabile negativo (presunto) pari ad euro -296.283.113,99 e un disavanzo di amministrazione (presunto) pari a euro -3.154.858.451,88, valori entrambi in miglioramento rispetto al precedente esercizio (euro -15.848.313,95 di risultato contabile di amministrazione ed euro -2.868.262.323,00 di disavanzo di amministrazione nel 2016).

A esplicazione del disavanzo di amministrazione sopra riportato occorre ricordare che con la menzionata D.G.R. 1853/2015 l'Ente ha determinato, in sede di riaccertamento straordinario dei residui, il disavanzo di amministrazione ex art. 42, comma 1 del D.Lgs. 118/2011 nell'importo di -3.610,67 milioni di euro di cui - 1.571 milioni euro afferenti al fondo anticipazioni liquidità ex D.L. 3572013.

A tale proposito, il menzionato All. 8 recante il "Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio" del BP (bilancio, giova ricordarlo, approvato correttamente entro il 31 dicembre 2016 e, quindi, prima dell'avvenuta approvazione del Rendiconto dell'esercizio che conferisce definitività alla misura dell'avanzo, sino a quel momento necessariamente "presunto"), reca l'iscrizione in entrata di euro 1.532.844.891,84 alla voce "utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti".

Tale voce, conformemente a quanto indicato dalla Sezione delle Autonomie nella citata deliberazione n. 28/SEZAUT/2017/QMIG, rappresenta il valore degli accantonamenti in avanzo di amministrazione afferenti al Fondo per anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013, pari a euro 1.532.844.891,84 ovvero all'ammontare complessivo delle entrate acquisite a tale titolo nei precedenti esercizi al netto delle rate già rimborsate, e trova, in contropartita, l'iscrizione di due voci di spesa, una denominata "Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente" per euro - 39.277.997,20 (quota del ripiano dell'anticipazione pari al rimborso effettuato nell'esercizio 2016) e l'altra, nell'ambito del "Rimborso prestiti", per euro - 1.493.566.894,64, di cui viene data separata evidenza alla voce "di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)" quale importo del fondo (non impegnabile) pari alla quota residua da rimborsare che andrà a costituire la nuova quota accantonata del risultato di amministrazione del 2017(a sua volta da ripianare "a scorrimento").

Le voci in argomento sono le seguenti:

Tab. 4 - Disavanzo per anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013

Descrizione			(I) Previsioni INIZIALI dell'anno 2017	(A) Previsioni ASSESTATE dell'anno 2017
E1	Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(+)	1.532.844.891,84	1.532.844.891,84
R1	Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente	(-)	39.277.997,20	39.277.997,20
	Rimborso prestiti		1.600.178.492,93	1.600.178.492,93
S1	di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)	(-)	1.493.566.894,64	1.493.566.894,64
	di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00	0,00
	Ripiano annuale delle anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/2013 (E1-R1-S1)		0,00	0,00

Fonte: elaborazione C.d.c. su dati della Regione del Veneto - All. 8 L.R. 32/2016

I suddetti euro 39.277.997,20, quindi, rappresentano la quota di "rientro" di competenza dell'esercizio dell'anticipazioni di liquidità, come chiaramente rappresentato nel menzionato All. 7, dedicato al "Quadro Generale Riassuntivo", in cui tale importo compare

alla voce *“Ripiano disavanzo anticipazioni di liquidità”* e specificato nella NI conformemente alle indicazioni della deliberazione n. 28/SEZAUT/2017/QMIG (lett. f del punto 7) che richiede che *“la prima voce della spesa “Disavanzo di amministrazione” deve essere comprensiva anche della quota annuale di ripiano del disavanzo da accantonamento al fondo anticipazioni di liquidità determinata in misura pari alla rata di rimborso annuale dell’anticipazione ricevuta; della specifica voce di disavanzo occorre dare distinta evidenza nella nota integrativa bilancio (paragrafo 9.11.7 del principio contabile 4/1 allegato al d.lgs. n. 118/2011).”*.

Tale metodologia di scritturazione risponde alle note esigenze di “sterilizzazione” delle entrate ricevute a titolo di anticipazioni di liquidità, allo scopo di evitare un indebito effetto espansivo della spesa, ai sensi dell’art. 1, comma 698, lett. b), della L. 208/2015, come ulteriormente chiarito, nella sua portata applicativa, dalla giurisprudenza della Corte dei conti (da ultimo, la più volte richiamata deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 28/SEZAUT/2017/QMIG).

5. Come detto, con la già menzionata D.G.R. 1853/2015 è stato determinato un disavanzo di - 2.039,37 milioni di euro in sede di riaccertamento straordinario, al netto della quota riconducibile all’anticipazione di liquidità anzidetta.

Nessun piano di rientro *ex art. 42, comma 12, D.lgs. 118/2011*, tuttavia, è stato finora predisposto per il ripiano di detta quota di disavanzo pregresso, il che impedisce di delinearne a livello programmatico, in sede di redazione del bilancio, la quantificazione a carico di ciascun esercizio, demandando necessariamente tale verifica alla sola fase consuntiva.

Sul punto, già in sede di Giudizio di parificazione del Rendiconto generale per l’esercizio 2015, la Sezione aveva rilevato come *“l’esame degli ultimi bilanci della Regione avvalorava la tesi secondo cui quest’ultima continuerebbe ad affidare la possibilità di ridurre il disavanzo all’eventualità di riuscire a chiudere la gestione di competenza degli esercizi a venire con saldi positivi, senza effettivamente programmare un progressivo rientro dal disavanzo medesimo (...) la Regione, nelle memorie presentate in sede di contraddittorio, ribadiva che, ove dai 3.184 milioni di disavanzo vengano depurati i 1.571 milioni del fondo anticipazioni di liquidità, i restanti 1.613 milioni sono riferibili a “disavanzo per debito autorizzato e non contratto”. Di tal che, affermava di non rientrare “nella fattispecie di disavanzo di gestione cui dover ricorrere a procedura di rientro ai sensi dell’articolo 42 del D.Lgs. n. 118/2011”*.

La Regione, difatti, in luogo di un formale piano di rientro, che pro-quota “spalmi” annualmente il disavanzo, affida il raggiungimento del proprio equilibrio al noto istituto

dei c.d. “mutui a pareggio”, autorizzando, con l’art. 4, comma 1, della L. 32/2016, “la contrazione di mutui, prestiti obbligazionari o altre forme di indebitamento, per far fronte ad effettive esigenze di cassa, per l'importo di euro 1.612.969.540,87 (Titolo 6 - Tipologia 300), a copertura del disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spesa di investimento, sulla base del risultato presunto di amministrazione 2016 determinato nello stesso importo, da aggiornarsi con legge di assestamento del bilancio di previsione 2017-2019 sulla base delle risultanze definitive del rendiconto 2016.”.

Dal punto di vista meramente contabile, pertanto, in luogo dell’ammortamento annuo offerto da un piano di rientro, si assiste all’iscrizione dell’intero disavanzo per euro 1.612.969.540,97 in parte spesa e all’iscrizione in parte entrata per euro 1.648.157.540,87 di cui euro 1.612.969.540,87 a copertura del disavanzo di amministrazione derivante da mutui autorizzati e non contratti (c.d. DANC), come di seguito rappresentato:

Tab. 5 - Disavanzo pregresso per debito autorizzato e non contratto (presunto)

Descrizione			(I) Previsioni INIZIALI dell'anno 2017	(A) Previsioni ASSESTATE dell'anno 2017
E2	Entrate per accensioni di prestiti (Titolo 6)	(+)	1.648.157.540,87	1.370.605.431,16
S2	Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	(-)	1.612.969.540,87	1.335.417.431,16
S3	Spese per investimenti specifiche finanziate con nuovo debito ex art. 5 L.R. 32/2018 .	(-)	35.188.000,00	35.188.000,00
Verifica pareggio componente debitoria netto disavanzo (E2-S2-S3)			0,00	0,00

Fonte: elaborazione C.d.c. dati Regione del Veneto - All. 8 BP 2017-2019

Occorre evidenziare, tuttavia, che il medesimo art. 4, al comma 2, dispone, reiterando l’analogia previsione già contenuta nella precedente legge di bilancio (art. 4, L.R. 8/2017), che “La Giunta regionale è autorizzata a contrarre l’indebitamento di cui al comma 1 per una durata non superiore a trenta anni e ad un tasso massimo pari 5 per cento”, il che aggiunge indeterminatezza sul piano programmatico posto che l’autorizzazione al descritto indebitamento copre un arco trentennale, benché, d’altra parte, la Regione, secondo quanto osservato dalla Sezione in occasione del precedente Giudizio di parificazione sul Rendiconto generale della Regione per l’esercizio 2016², stia attuando un percorso di rientro più rapido di tale proiezione temporale.

² V. pag. 90 e 91 della Relazione di accompagnamento al Giudizio di parificazione sul Rendiconto generale della Regione per l’esercizio 2016.

Si precisa che euro 35.188.000,00 si riferiscono alla (ulteriore) autorizzazione all'indebitamento per spese di investimento specifiche per complessivi euro 86.048.000,00 nel triennio, di cui detto importo nel 2017, euro 24.516.000,00 nel 2018 ed euro 26.344.000,00 nel 2019 (Titolo 6 - Tipologia 300), secondo quanto previsto al successivo art. 5 della L.R. 32/2016.

In sede di assestamento l'entità dell'entrata autorizzata segue l'andamento del disavanzo che progressivamente l'Ente rettifica in corso di gestione. A tale data, l'importo del disavanzo viene assestato in euro 1.335.417.431,16 e parimenti le entrate per accensione di prestiti al Titolo 6 vengono assestate ad euro 1.370.605.431,16 con invariato il suddetto differenziale per spese per investimento specifico per euro 35.188.000,00.

La tematica dei c.d. mutui a pareggio, istituito già previsto dal legislatore nazionale (art. 10 della L. 281/1970, art. 4 comma 2 della L. 335/1976, art. 23 del D.Lgs. 76/2000) e recepito dalla legge di contabilità regionale (artt. 14, comma 1 e 25, comma 2 della L.R. 39/2001), è stata ampiamente trattata nelle precedenti pronunce della Sezione³.

La gestione del disavanzo da mutui autorizzati e non contratti deve tenere in considerazione l'art. 40, comma 2, D.Lgs. 118/2011, in base al quale *"A decorrere dal 2016, il disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare spese di investimento, risultante dal rendiconto 2015, può essere coperto con il ricorso al debito che può essere contratto solo per far fronte ad effettive esigenze di cassa"* e i recenti pronunciamenti della Corte costituzionale in argomento (Corte cost. 274/2017).

La logica sottesa alle modalità di gestione del percorso di ripiano è stata formalizzata dalla Regione del Veneto con l'art. 8 della L.R. 32/2016, con il quale, dopo il comma 3 dell'art. 12 della L.R. 39/2001, è aggiunto il comma 3-bis, che prevede che *"Il saldo positivo annuo determinato in sede di rendiconto generale è destinato in via prioritaria alla riduzione del disavanzo determinato dal debito autorizzato e non contratto."*

La Regione, inoltre, con nota n. 231822/2018, dichiara che *"il sistema informativo contabile della Regione del Veneto consente la piena tracciabilità di tutti gli impegni, compresi quelli assunti dal 2002 al 2015 per spese di investimento finanziati mediante ricorso all'indebitamento"*. La tracciabilità della copertura per singola transazione elementare, si consideri, costituisce la condizione di base al fine di dare evidenza, con modalità che deve essere replicata anche in sede consuntiva, a che la copertura delle spese per investimento dell'esercizio, anziché dalle

³ Delibere 360/2016/PARI, 422/2017/PARI e 421/2017/FRG.

entrate da debito autorizzato in sede previsionale (ma non contratto) sia, di fatto, garantita, da nuove entrate correnti realizzate in competenza.

Da un punto di vista sostanziale, si osserva che in sede previsionale, anche per l'esercizio considerato, sulla base dei dati a disposizione della Sezione, la Regione ha stimato un disavanzo presunto maggiore rispetto a quello realizzato (in via ancora presunta alla data attuale) a consuntivo (euro -296.283.113,99 contro euro -15.848.313,95), proseguendo nel descritto percorso di ripiano del descritto disavanzo, verificabile, tuttavia, esclusivamente dalla comparazione dei risultati di amministrazione approvati in sede di rendiconto tra due esercizi consecutivi.

Si rinvia, pertanto, la verifica del rispetto delle disposizioni in argomento e del percorso di rientro a consuntivo al Giudizio di parificazione del Rendiconto generale per l'esercizio considerato.

5. Una valutazione a parte necessita l'applicazione e l'utilizzo dell'avanzo operato dalla Regione del Veneto in considerazione della negatività del risultato di amministrazione e della contestuale realizzazione di un disavanzo di amministrazione.

Come è noto, il risultato di amministrazione, ai sensi del già citato art. 42, comma 1, D.Lgs. 118/2011, è costituito da "fondi" (liberi o a vario titolo "vincolati") ovvero da entrate.

La condizione di disavanzo, per contro, identifica l'insufficienza del risultato contabile di amministrazione rispetto alla somma algebrica delle componenti accantonate, vincolate e destinate agli investimenti. Dal punto di vista finanziario, pertanto, il disavanzo significa una non completa copertura contabile dei "fondi" accantonati, vincolati e destinati a investimenti ovvero un'insufficiente capienza delle entrate alle quali sono appostati "vincoli" gestionali finalistici, di natura obbligatoria, discrezionale o mista.

Nel caso di disavanzo realizzato su un risultato contabile di amministrazione negativo si assiste contabilmente a una integrale "negatività" del margine delle entrate il che, dal punto di vista sostanziale, altro non rappresenta che un'eccedenza di spese (residui passivi e saldo del FPV) rispetto alle entrate (cassa e residui attivi).

A tale proposito, come ricordato dal Giudice delle leggi, *"Nell'ordinamento finanziario delle amministrazioni pubbliche i principi del pareggio e dell'equilibrio tendenziale fissati nell'art. 81, quarto comma, Cost. si realizzano attraverso due regole, una statica e l'altra dinamica: la prima consiste nella parificazione delle previsioni di entrata e spesa; la seconda, fondata sul carattere autorizzatorio del bilancio preventivo, non consente di superare in corso di esercizio gli stanziamenti*

*dallo stesso consentiti. La loro combinazione protegge l'equilibrio tendenziale in corso di esercizio a condizione che le pertinenti risorse correlate siano effettive e congruenti" (Corte cost. n. 70/2012). Sotto altro profilo, "È necessario premettere che i vincoli di destinazione delle risorse confluenti a fine esercizio nel risultato di amministrazione permangono anche se quest'ultimo non è capiente a sufficienza o è negativo: in questi casi l'ente deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate rifluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente. A ben vedere, questa eccezione non è riconducibile alla ratio intrinseca dell'istituto del risultato presunto (la cui disciplina è preordinata piuttosto alla prudente cautela nella gestione delle uscite), bensì alla clausola generale in materia contabile che garantisce l'esatto impiego delle risorse stanziare per specifiche finalità di legge. Ferma restando questa regola eccezionale in ordine alla utilizzazione dell'avanzo di amministrazione presunto vincolato, la legge di approvazione del bilancio di previsione e le note a corredo dello stesso devono tuttavia individuare con esattezza le ragioni normative dei fondi vincolati, nel rispetto dei principi di chiarezza e di verificabilità dell'informazione" (Corte cost. 70 del 2012 e n. 89 del 2017), corollario necessario della effettività dell'art. 81, quarto comma, Cost., nel senso di una copertura delle spese che sia credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale (*ex plurimis*, Corte cost. n. 192 del 2012, n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010).*

Nel caso della Regione del Veneto, mentre nell'All. 8 sugli equilibri di bilancio del BP 2017-2019 si osserva che risulta iscritto in parte corrente solo il valore relativo agli accantonamenti al fondo di liquidità *ex* D.L. 35/2013 (riconducibile, come detto, alla tecnica di "sterilizzazione" di tale anticipazione) e in parte capitale non appare applicato alcun importo, i valori finali mostrano un incremento dell'avanzo utilizzato in parte corrente per euro 79.639.788,06 rispetto al valore iniziale di euro 1.532.844.891,84 (relativo al menzionato accantonamento) e un'iscrizione di euro 120.943.594,51 in parte capitale (rispetto al valore iniziale pari a 0) di cui euro 68.876.633,97 in sede di assestamento (L.R. 35/2017) ed euro 52.066.960,54 successivamente all'assestamento.

Più precisamente, come confermato dalla Regione con nota n. 5775/2018 "gli importi rilevati corrispondono a quote di avanzo applicato in parte corrente e parte capitale a bilancio nell'esercizio 2017 per un totale di euro 200.583.382,57" sulla base delle DD.GG.RR. di variazione di bilancio come da elenco a seguire:

ELENCO DGR UTILIZZO RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	
Provvedimento	Oggetto
DGR n. 1149 del 19/07/2017	Variazione al Bilancio di previsione 2017-2019 e al Documento Tecnico di Accompagnamento al Bilancio di previsione 2017-2019 per l'utilizzo della quota accantonata e vincolata del risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 42 del D.Lgs. 118/2011 e dell'art. 22, comma 3, L.R. 39/2001. (provvedimento di variazione n. BIL047)
DGR n. 1287 del 16/08/2017	Variazione al Bilancio di previsione 2017-2019 e al Documento Tecnico di Accompagnamento al Bilancio di previsione 2017-2019 per l'utilizzo della quota vincolata del risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 42 del D.Lgs. 118/2011 e dell'art. 22, comma 3, L.R. 39/2001. (provvedimento di variazione n. BIL057)
DGR n. 1415 del 05/09/2017	Variazione al Bilancio di previsione 2017-2019 e al Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2017-2019 per l'utilizzo della quota vincolata del risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 42, D.Lgs. 118/2011 e dell'art. 22, comma 3, L.R. 39/2001. (provvedimento di variazione n. BIL063)
DGR n. 1599 del 12/10/2017	Variazione al bilancio di previsione 2017-2019 e al Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2017-2019 per l'utilizzo delle quote del risultato di amministrazione accantonato e vincolato risultanti dall'ultimo consuntivo approvato, ai sensi dell'articolo 1, comma 468-bis della legge n. 232/2016. (provvedimento di variazione n. BIL070)
DGR n. 1722 del 07/11/2017	Variazione al Bilancio di previsione 2017-2019 e al Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2017-2019 per l'utilizzo della quota vincolata e accantonata del risultato di amministrazione risultante dall'ultimo consuntivo approvato, ai sensi dell'articolo 1, comma 468-bis della legge n. 232/2016. (provvedimento di variazione n. BIL081)
DGR n. 1808 del 07/11/2017	Variazione al Bilancio di previsione 2017-2019 e al Documento tecnico di accompagnamento al bilancio di previsione 2017-2019 per l'utilizzo della quota vincolata del risultato di amministrazione risultante dall'ultimo consuntivo approvato, ai sensi dell'articolo 1, comma 468-bis della legge n. 232/2016. (provvedimento di variazione n. BIL087)
DGR n. 1867 del 22/11/2017	Variazione al Bilancio di previsione 2017-2019 e al Documento Tecnico di Accompagnamento al Bilancio di previsione 2017-2019 per l'utilizzo della quota vincolata del risultato di amministrazione ai sensi dell'art. 42 del D.Lgs. 118/2011 e dell'art. 22, comma 3, L.R. 39/2001. (provvedimento di variazione n. BIL092)

Fonte: nota della Regione del Veneto n. 231822/2018

Nel caso in esame, quindi, l'applicazione dell'avanzo descritto non avviene in fase di approvazione del bilancio di previsione bensì in occasione delle sue successive variazioni in corso di gestione, recepite, se antecedenti, in sede di assestamento, tipica attività che si svolge nella parte finale dell'esercizio, quando l'ente è in grado di verificare, sulla base della propria contabilità analitica interna, la realizzazione di eventuali margini positivi nella gestione di competenza che alimentino e diano copertura effettiva alle componenti di avanzo applicato e utilizzato.

Considerato quanto esposto, appare indispensabile, in primo luogo, che l'Ente garantisca il rispetto degli originari vincoli finalistici sussistenti sulle economie confluite nel risultato contabile di amministrazione, al fine del soddisfacimento del fine pubblico che ha giustificato l'apposizione, normativa o regolamentare, dei vincoli stessi.

In secondo luogo, è necessario che la scelta adottata dalla Regione sia idonea a una copertura sostanziale del disavanzo pregresso e, pertanto, che a fronte dell'applicazione previsionale in entrata di avanzo (e del suo successivo utilizzo a consuntivo) corrisponda un miglioramento del margine finanziario la cui realizzazione sia riconducibile a una riduzione del saldo negativo tra entrate e spese derivanti da fatti della gestione di competenza e, prevalentemente, della gestione di parte corrente, al netto degli apporti del FPV (oltre che del disavanzo pregresso, nel caso della Regione per anticipazioni di liquidità e per mutui a

pareggio e del disavanzo tecnico per gli esercizi in cui esso rileva), in grado di assorbire una parte del disavanzo pregresso stesso o, quantomeno, non peggiorarlo.

Infine, si osserva che il principio generale della programmazione che, come espressamente previsto dall'art. 1, All. 4/1, D.Lgs. 118/2011, prevede che *“I documenti nei quali si formalizza il processo di programmazione devono essere predisposti in modo tale da consentire ai portatori di interesse di: a) conoscere, relativamente a missioni e programmi di bilancio, i risultati che l'ente si propone di conseguire, b) valutare il grado di effettivo conseguimento dei risultati al momento della rendicontazione. L'attendibilità, la congruità e la coerenza, interna ed esterna, dei documenti di programmazione è prova della affidabilità e credibilità dell'ente”*, suggerirebbe di definire con rigore le ipotesi di applicazione e di utilizzo di avanzo.

Occorre sottolineare che la descritta assenza di un piano di rientro del disavanzo, concesso dal legislatore per offrire una (delle) facoltà di maggiore flessibilità rispetto all'altrimenti doveroso ripiano in un unico esercizio, comporta che la verifica in analisi si possa effettuare solo in sede consuntiva attraverso la comparazione di due rendiconti consecutivi e che la stessa si risolva nell'accertamento della generica attività di minimizzazione delle passività di un ente ovvero di perseguimento della massima efficienza possibile nella destinazione di tutte le risorse di nuova formazione al primario obiettivo del raggiungimento del pareggio.

6. Nell'ambito dell'analisi degli equilibri di bilancio, ai fini della verifica della necessaria continuità da un esercizio a quello successivo, si è riscontrata la corrispondenza dei valori del FPV in entrata per l'esercizio 2017 (euro 110.338.506,11 in parte corrente ed euro 251.440.744,28 in parte capitale) contenuti nel bilancio assestato (L.R. 35/2017) rispetto ai saldi riportati in spesa nel rendiconto 2016 per le analoghe sezioni contabili; si è appurato come, nel corso delle attività di assestamento, si è apportata una variazione in aumento ai valori approvati in sede previsionale iniziale per euro 92.383.147,70 in parte corrente e per euro 239.702.843,07 in parte capitale.

La consistente variazione del FPV genera il dubbio, già manifestato in occasione del Giudizio di parificazione per l'esercizio 2015⁴, della scarsa significatività degli esiti del riaccertamento straordinario, modificati, difatti, in sede di riaccertamento ordinario (D.G.R. 967/2016), il che, oltre a eludere la disciplina sulla irripetibilità dell'attività di riaccertamento straordinario, va a inficiare la valenza programmatica dell'istituto in esame, strumento fondamentale, nell'ambito della competenza finanziaria c.d. potenziata,

⁴ V. Relazione di accompagnamento al Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione del Veneto per l'esercizio 2015 (pag. 87 Vol. II).

della garanzia degli equilibri di bilancio nei periodi intercorrenti tra l'acquisizione delle risorse ed il loro impiego.

Il FPV, costituito da risorse accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate ed esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata (All. 4/1, punto 9.8, del d.lgs. n. 118 del 2011), difatti, consente di *“rappresentare e gestire, in modo responsabile e controllato, il divario temporale esistente tra il momento del reperimento delle entrate, di norma vincolate, e quello del loro utilizzo per il raggiungimento delle finalità istituzionali, legate all'esercizio delle funzioni fondamentali dell'ente. Il monitoraggio e il controllo dei tempi dell'azione amministrativa garantiscono la trasparenza nei confronti della comunità di riferimento e l'utilizzo efficiente delle risorse prelevate in relazione ai servizi effettivamente resi e agli investimenti concretamente realizzati. Nella stessa ottica la corretta determinazione dei residui passivi quali debiti esigibili e scaduti deve consentire di calibrare il reperimento delle entrate in relazione agli effettivi fabbisogni di spesa evitando, tra l'altro, la formazione di anomali avanzi di amministrazione che divengono, nelle finalità della riforma, indicatori di inefficienza nell'uso delle risorse pubbliche acquisite. (...) Il Fondo pluriennale a regime assume le caratteristiche di strumento di programmazione e controllo delle modalità e dei tempi di impiego delle risorse, prevalentemente vincolate. È necessario rappresentare contabilmente in modo rigoroso la destinazione delle risorse stesse che, qualora relative alla copertura di spese “impegnate”, sono contabilmente descritte nel Fondo pluriennale vincolato, mentre, se destinate a finanziare spese di cui non sia stata perfezionata la relativa obbligazione giuridica, sono rappresentate contabilmente nel risultato di amministrazione tra le quote vincolate”* (cfr. Sezione delle Autonomie n. 4/SEZAUT/2015/INPR).

7. Per quanto concerne l'analisi della composizione del risultato di amministrazione, si riporta, di seguito, un dettaglio dei fondi accantonati, destinati e vincolati che concorrono, ai sensi dell'art. 42, comma 1, D.Lgs. 118/2011, a livello previsionale iniziale, a determinare il risultato di amministrazione presunto:

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE PRESUNTO INIZIO ESERCIZIO 2017	
Anno 2017	
1) Determinazione del risultato di amministrazione presunto al 31/12 N-1	
Risultato di amministrazione iniziale dell'esercizio N-1 (2016)	-316.515.343,44
Fondo pluriennale vincolato iniziale dell'esercizio N-1	499.971.158,46
Entrate già accertate nell'esercizio N-1	10.459.697.597,15
Uscite già impegnate nell'esercizio N-1	10.822.126.951,74
Variazioni dei residui attivi già verificatesi nell'esercizio N-1	-31.653.131,23
Variazioni dei residui passivi già verificatesi nell'esercizio N-1	-38.991.757,64
Risultato di amministrazione dell'esercizio N-1 alla data di redazione del bilancio di previsione dell'anno N (2017)	-171.634.913,16
Entrate che prevedo di accertare per il restante periodo dell'esercizio N-1	1.373.614.754,83
Spese che prevedo di impegnare per il restante periodo dell'esercizio N-1	1.469.036.435,24
Variazioni dei residui attivi, presunte per il restante periodo dell'esercizio N-1	-3.532.586,12
Variazioni dei residui passivi, presunte per il restante periodo dell'esercizio N-1	-3.999.325,32
Fondo pluriennale vincolato finale presunto dell'esercizio N-1	29.693.259,62
A) Risultato di amministrazione presunto al 31/12 N-1 (2017)	-296.283.113,99
2) Composizione del risultato di amministrazione presunto al 31/12 N-1	
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/N-1	188.975.256,26
Accantonamento residui perenti al 31/12/.... (solo per le regioni)	62.435.626,28
Fondo anticipazioni liquidità DL 35 del 2013 e successive modifiche e rifinanziamenti	1.532.844.891,84
Fondo perdite società partecipate	200.304,00
Fondo contenzioso	12.005.350,26
Altri accantonamenti	170.211.848,88
B) Totale parte accantonata	1.966.673.277,52
Parte Vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	95.970.092,81
Vincoli derivanti da trasferimenti	768.601.727,53
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	27.330.240,03
Altri vincoli	0,00
C) Totale parte vincolata	891.902.060,37
Parte destinata agli investimenti	
D) Totale destinata agli investimenti	0,00
E) Totale parte disponibile	-3.154.858.451,88

Fonte: All. 9 - BP 2017-2019 L.R. 32/2016

Si osserva che Fondo per le perdite societarie di cui all'art. 21 del D.Lgs. 175/2016, recante il "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica", in sede previsionale iniziale, risultava valorizzato per euro 200.304,00.

Dalla NI al BP si apprende che "l'accantonamento al Fondo perdite societarie nel bilancio di previsione 2016-2018, per l'anno 2016 si era reso necessario in relazione alle perdite registrate nel 2014 dalle società Veneto Acque S.p.A. e Veneto Innovazione S.p.A..

Con riferimento a Veneto Acque S.p.A. (...) è stata deliberata l'integrale copertura delle perdite pregresse alla voce di bilancio VIII "Utili (Perdite) portate a nuovo", mediante corrispondente utilizzo della voce VII "Altre Riserve" costituita da "Versamenti in conto capitale". Pertanto a seguito di tale deliberazione assembleare, come previsto dall'art. 21 c.1 del D.Lgs. n. 175 del 19.08.2016, l'importo accantonato viene reso disponibile e conseguentemente il Fondo perdite societarie può essere ridotto.

Per quanto riguarda invece Veneto Innovazione S.p.A., seppure nel 2015 la Società abbia conseguito un utile pari ad euro 6.345,00, la perdita 2014 pari ad euro 200.304,00 non è stata ripianata. Pertanto per quanto sopra rappresentato, il Fondo partecipazioni societarie al 31.12.2016 registrerà un accantonamento pari ad euro 200.304,00, mentre non verranno previsti ulteriori stanziamenti nell'esercizio 2017 e successivi".

La disposizione in esame (cfr. art. 1, commi 550-552, L. 147/2013) prevede, nel rispetto del principio della prudenza, uno stanziamento figurativo di spesa da far rifluire, al termine di ciascun esercizio considerato, nell'avanzo vincolato, in modo da garantire la salvaguardia degli equilibri di bilancio futuri dell'ente territoriale.

La logica dell'accantonamento è ispirata alle dinamiche economico-finanziarie degli organismi partecipati distinguendo tra l'ipotesi della registrazione di una perdita dopo precedenti bilanci in utile o di un risultato negativo superiore alla media del triennio precedente ("peggioramento dei conti") e il caso di una perdita nell'ultimo bilancio disponibile inferiore alla media del triennio precedente ("miglioramento dei conti").

La norma prevede che il presupposto per l'iscrizione a bilancio di un accantonamento al fondo considerato sia la perdita registrata nel precedente esercizio, a prescindere dall'avvenuto ripiano che costituisce il presupposto per rendere disponibile ovvero destinare ad altri fini, mediante specifica variazione di bilancio, il Fondo accantonato fino a quel momento.

Tanto considerato, il mancato accantonamento da parte della Regione risulta giustificato dall'assenza di perdite registrate dalle società partecipate direttamente (cfr. All. 1 della NI e banca dati del Ministero del Tesoro) in occasione dell'ultimo bilancio di esercizio disponibile alla Regione alla data di approvazione del BP 2017-2019. Per inciso, in carenza di una integrale compilazione, con riferimento all'esercizio 2016, della banca dati del Ministero del Tesoro delle partecipazioni del Dipartimento del Tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze di cui all'art. 17, commi 3 e 4, del D.L. 90/2014, si è dovuto fare riferimento ai bilanci desunti dal registro delle imprese, ove disponibili.

Tuttavia, non appare giustificata la mancata considerazione delle perdite delle tre società sotto riportate per le quali è stata applicata l'eccezione prevista dell'art. 21, comma 1, del D.Lgs. 175/2016, in base alla quale *"L'importo accantonato è reso disponibile in misura proporzionale alla quota di partecipazione nel caso in cui l'ente partecipante ripiani la perdita di esercizio o dismetta la partecipazione o il soggetto partecipato sia posto in liquidazione"*.

Come detto, la liberazione delle quote accantonate al fondo, che trova giustificazione nel verificarsi dell'evento al quale l'accantonamento stesso è deputato (ripiano della perdita) anche nell'ingresso in una fase, quella liquidatoria, preordinata allo smobilizzo del patrimonio della società in funzione primaria di soddisfacimento delle posizioni creditorie, in occasione della quale ben può capitare che viga un obbligo di ripiano in capo al soggetto partecipante, rappresenta un momento distinto rispetto a quello, di ispirazione prudenziale, di stanziamento di un importo al fondo in funzione di copertura del rischio anzidetto.

Si aggiunga che l'Organo di revisione (punto 5.5. del Questionario) ha attestato l'assenza di specifici accantonamenti nell'ambito del processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie dell'Ente.

Denominazione partecipata	Codice fiscale	Diretta %	PN Patrimonio Netto	CS Capitale Sociale	PN - CS	Utile/(perdite) di esercizio 2015 ¹
COLLEGE VALMARANA MOROSINI S.R.L. - IN LIQUIDAZIONE	01231920248	18,778	1.160.271,00	2.324.070,00	-1.163.799,00	-239.468,00
SOCIETA' VENEZIANA EDILIZIA CANALGRANDE - S.P.A. (IN SIGLA S.V.E .C. S.P.A.) - IN LIQUIDAZIONE	80006370276	100	27.505.627,00	19.747.288,00	7.758.339,00	-6.278,00
VENETO NANOTECH SOCIETA CONSORTILE PER AZIONI IN LIQUIDAZIONE	3845260284	76,67	-4.016.163,00 ¹ -6.960.065,00 ²	50.000,00	-4.066.163,00 -7.010.065,00	-4.736.270,00 ¹ -1.650.782,00 ²

¹ risultati relativi al 2015 come riportati nella banca dati sugli organismi partecipati del Ministero del Tesoro

² dati rinvenibili dal bilancio di liquidazione depositato nel registro delle imprese

Fonte: banca dati Registro delle Imprese sui risultati di esercizio 2015

In sede di assestamento (L.R. 35/2017) in NI non vengono indicate variazioni nella composizione del Fondo in esame. A tale data, nella sopravvenuta disponibilità dei bilanci societari afferenti il 2016, risultano in perdita le seguenti società in liquidazione:

Denominazione partecipata	Codice fiscale	Diretta %	PN Patrimonio Netto	CS Capitale Sociale	PN - CS	Utile/(perdite) di esercizio 2016
COLLEGE VALMARANA MOROSINI S.R.L. - IN LIQUIDAZIONE	01231920248	18,778	1.109.674,00	2.324.070,00	-1.214.396,00	-50.596,00
SOCIETA' VENEZIANA EDILIZIA CANALGRANDE - S.P.A. (IN SIGLA S.V.E .C. S.P.A.) - IN LIQUIDAZIONE	80006370276	100	26.875.929,00	19.741.010,00	7.134.919,00	-477.516,00

Fonte: banca dati Registro delle Imprese sui risultati di esercizio 2016

Non compare nell'elenco la Veneto Nanotech s.c.p.a. in liquidazione poiché nel corso del 2016 ha realizzato un utile pari ad euro 5.918.085 (bilancio intermedio di liquidazione).

8. Per ciò che concerne gli stanziamenti al Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), l'Organo di revisione ha attestato (punto 3.7 del Questionario) il rispetto dei criteri indicati dall'art. 46, D.Lgs. 118/2011 e dal principio contabile applicato concernente la contabilità

finanziaria (All. 4/2 punto 3.3 e ss.) e l'attendibilità delle previsioni di entrata e della correlata congruità dell'accantonamento del 2016 (punto 6.7 del Questionario).

La NI precisa che la determinazione del FCDE è stata effettuata a livello di capitolo di entrata, analogamente al precedente esercizio, prendendosi in considerazione *“la dimensione degli stanziamenti relativi ai crediti che si prevede si formeranno nell'esercizio, della loro natura e dell'andamento degli accertamenti-incassi degli ultimi cinque anni”* con calcolo dell'accantonamento basato sulla media semplice del rapporto tra gli incassi e gli accertamenti e che *“In applicazione di quanto definito dal Principio Contabile, trattandosi del terzo anno di applicazione dei nuovi principi, per l'analisi dell'andamento negli esercizi 2012- 2016 dei crediti di dubbia esigibilità, si è provveduto a considerare per gli esercizi 2012-2014 gli accertamenti e le relative riscossioni in competenza nonché le riscossioni in c/ residui, mentre per gli esercizi 2015 e 2016 si è tenuto conto solamente delle movimentazioni in competenza”*.

Il Fondo accantonato in avanzo al 31/12/2016 (L.R. 20/2017) ammontava a euro 255.924.578,87 a fronte di residui attivi complessivi pari ad euro 6.607.396.294,49 con una incidenza sui residui pari al 3,87% dei residui attivi totali e del 5,28 % sul totale dei residui attivi del titolo I e III (4.843.598.890,36 euro).

In sede previsionale iniziale lo stanziamento al Fondo ammontava soltanto a euro 15.128.000,00 pari a circa lo 0,14% degli stanziamenti di bilancio (cfr. All. 10 al BP 2017-2019), con uno stanziamento di euro 14.244.848,22 per i primi tre titoli a fronte di entrate correnti per euro 10.589.838.161,84.

Il valore del FCDE, tuttavia, secondo le modalità applicative dall'esempio 5 di cui all'All. 4/2, D.Lgs. 118/2011, è stato rideterminato in misura significativa, con l'applicazione del metodo c.d. ordinario, a fine esercizio (D.D.L. n. 8 del 30 aprile 2018 avente a oggetto il Rendiconto generale della Regione per l'esercizio 2017), in euro 441.001.607,83.

Si segnala, inoltre, che nella NI all'assestamento (All. 10, L.R. 35/2017), si precisa l'avvenuta verifica in tal sede, come richiesto dai principi contabili (punto 3, All. 4/2, D.Lgs. 118/2011), della congruità del FCDE.

9. Con riguardo al Fondo rischi da contenzioso, nella NI si afferma che, ai sensi del punto 5.2, lett. h), All. 4/2, D.Lgs. 118/2011, *“Già negli anni scorsi si è segnalato che non è possibile in breve tempo svolgere una ricognizione su tutti i seimila contenziosi al fine di verificare in concreto la misura del rischio direttamente dipendente dalle domande risarcitorie”* e che sarebbe *“per converso più proficuo considerare che tutte le domande risarcitorie che vengono presentate negli atti giudiziari sono di immediata denuncia all'assicurazione che copre il rischio per danni patrimoniali causati alla*

Regione. Per cui, in linea astratta, il fattore di rischio sarebbe commisurabile al denunciato che non viene coperto dalla polizza assicurativa. Siffatta impostazione rende ancor più indeterminabile la stima dell'importo da accantonare. A ciò si aggiunga poi la circostanza che non sempre l'Avvocatura regionale è posta nelle condizioni di conoscere anticipatamente le situazioni di rischio rilevanti ai fini di un pregiudizio patrimoniale. Può capitare infatti che venga presentato all'incasso l'importo di un'ingiunzione che in precedenza non era stata denunciata come rischio di futuro contenzioso. Da tale situazione emerge che la valutazione prudenziale per la determinazione del fondo rischi non può che fare riferimento all'esperienza storica maturata nel corso di questi anni, attraverso l'ammontare di pagamenti effettuati connessi a condanne subite. Al fine di dare certezza del franco di rischio rispetto alla copertura assicurative pendenti nel corso dell'esercizio 2016 si è avviata una procedura di verifica dello stato dei contenziosi o degli affari stragiudiziali e del rischio assicurativo calcolato, per i quali è stata aperta una posizione di sinistro. La ricognizione viene svolta in collaborazione con il broker assicurativo e il loss adjuster. La posizione prudenziale dell'Avvocatura regionale nella determinazione del fondo rischi per l'esercizio 2017 e successivi, farà specifico riferimento alla ricognizione sul rischio assicurativo residuale e all'esperienza pregressa considerato l'ammontare e la tipologia dei pagamenti effettuati a seguito delle condanne subite negli anni immediatamente precedenti."

Occorre ricordare che il principio contabile in argomento prevede che "in occasione della prima applicazione dei principi applicati della contabilità finanziaria, si provvede alla determinazione dell'accantonamento del fondo rischi spese legali sulla base di una ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti". Una esaustiva e corretta attività di ricognizione, pertanto, rappresenta il presupposto imprescindibile per una veritiera e prudente stima della misura dell'accantonamento al fondo in esame e la Regione, secondo quanto riportato, si trova ad adempiere a tale prescrizione con ritardo senza previsione, tra l'altro, dei tempi occorrenti per il completamento di tale valutazione.

10. Con riferimento al Fondo per le passività potenziali, l'Organo di revisione dichiara (punto 3.9 del Questionario) che, ai sensi dell'art. 46, comma 3, D.Lgs. 118/2011, l'accantonamento (euro 1.966.673) risulta congruo rispetto agli esiti delle ricognizioni effettuate.

11. Per ciò che concerne il Fondo rischi per escussione, dalla NI si apprende che "Ai sensi del punto 5.5. dei principi applicati alla contabilità finanziaria, la Regione, per l'esercizio 2016 ha accantonato a titolo di garanzia del debito contratto da Veneto Acque S.p.A. nei

confronti di B.E.I (art.5 L.r. 16/02/2010, n.1) un importo pari ad euro 3.746.626,00 (euro 2.401.189,00 in quota interessi e di euro 1.345.437,00 in quota capitale) corrispondente all'importo complessivo che Veneto Acque doveva corrispondere alla B.E.I. in due tranches di pari importo entro il 31 maggio ed il 30 novembre 2016. La prima rata dell'anno 2016 risulta regolarmente corrisposta dalla Società regionale in data 30 maggio 2016, pertanto il bilancio regionale per il 2016 può prevedere l'accantonamento dell'importo pari solamente alla seconda rata prevista in pagamento a novembre di euro 1.873.313,11. Nel corso degli anni 2017, 2018 e 2019, gli importi previsti in pagamento indicati da Veneto Acque S.p.A. in base al piano di ammortamento attuale e pertanto da accantonare in apposito fondo, sono i seguenti:

- anno 2017 euro 4.093.882,03
- anno 2018 euro 4.807.726,58
- anno 2019 euro 4.807.726,61

Tali importi non comprendono tuttavia la quota di ammortamento che deriva dalla traenza della 7^a tranche del prestito (euro 18.000.000), non ancora riscossa da Veneto Acque S.p.A.. In caso di riscossione di tale tranche da parte della Società regionale entro il prossimo triennio, gli importi sopraindicati dovranno necessariamente essere riveduti in aumento, a partire dall'annualità nella quale si verificherà la traenza della stessa. A tale proposito, Veneto Acque S.p.A. ha comunicato comunque che le opere previste con l'utilizzo della 7^a tranche non potranno concludersi prima del 15 ottobre 2017, pertanto l'importo da accantonare per l'annualità 2017 non subirebbe variazioni.”.

12. In merito all'obbligo di copertura dei residui perenti, si ricorda che l'art. 60, comma 3, D.Lgs. 118/2011 prevede che “decorrere dall'entrata in vigore del presente decreto, non è consentita la cancellazione dei residui passivi dalle scritture contabili per perenzione. L'istituto della perenzione amministrativa si applica per l'ultima volta in occasione della predisposizione del rendiconto dell'esercizio 2014. A tal fine, una quota del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014 è accantonata per garantire la copertura della reiscrizione dei residui perenti, per un importo almeno pari all'incidenza delle richieste di reiscrizione dei residui perenti degli ultimi tre esercizi rispetto all'ammontare dei residui perenti e comunque incrementando annualmente l'entità dell'accantonamento di almeno il 20 per cento, fino al 70 per cento dell'ammontare dei residui perenti”.

In argomento, l'Organo di revisione dichiara (punto 3.8 del Questionario) che, non essendo più previsto l'istituto della perenzione amministrativa dall'art. 60 della L.R. 39/2001 (Legge regionale di contabilità), si applicano le modalità di copertura per far fronte all'eventuale pagamento dei residui passivi eliminati dalla contabilità di cui agli artt. 51 e 51-bis della medesima legge di contabilità per cui i residui radiati a valere su partite a natura vincolata trovano copertura con le reiscrizioni vincolate nei capitoli di origine, mentre per i radiati a valere su partite a natura non vincolata la copertura viene garantita dalla specifica quota accantonata del risultato di amministrazione presunto al 31/12/2016, pari ad euro 62.435.626,28.

L'Organo di revisione aggiunge che, in ossequio alle indicazioni formulate dalla Sezione in occasione del Giudizio di parifica del Rendiconto generale per l'esercizio 2016, in sede di BP 2018-2020 è stato previsto (All. 9 "Tabella dimostrativa del risultato di amministrazione presunto") un accantonamento all'apposito "Fondo residui radiati" a finanziamento vincolato, per il valore complessivo dei debiti radiati vincolati, così come già avviene per i Fondi residui radiati a finanziamento regionale; nello stesso senso, si evidenzia che nel Rendiconto generale per l'esercizio 2017 risultano, nell'elenco analitico della parte accantonata del "Prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione", due specifici accantonamenti, uno per i residui radiati a finanziamento regionale e l'altro per i residui radiati a finanziamento vincolato che garantiscono la copertura al 100% dell'eventuale pagamento dei residui passivi non quiescenti.

Si segnala che nella NI del BP 2017-2019 (lett. b) risulta, nella tabella recante la "Sintesi della quota accantonata - Risultato di amministrazione presunto al 31/12/2016" l'accantonamento in esame, il quale, tuttavia, diversamente che per gli altri accantonamenti, non è commentato.

Di seguito si propone il dettaglio del fondo in analisi:

CAP DI SPESA	DESCRIZIONE ACCANTONAMENTI	Risorse accantonate al 01/01/2016	Utilizzi accantonamenti nel 2016	Accantonamenti stanziati nell'esercizio 2016	Risorse accantonate al 31/12/2016 (valore presunto)	Stanziamenti SPESA bilancio 2017
102222	FONDO RESIDUI RADIATI - PARTE C/CAPITALE (ART. 51, L.R. 29/11/2001, N.39)	45.237.971,00	21.875,00	0,00	45.216.096,00	0,00
102221	FONDO RESIDUI RADIATI - PARTE CORRENTE (ART. 51, L.R. 29/11/2001, N.39)	17.280.729,78	61.199,50	0,00	17.219.530,28	0,00

Fonte: elaborazione C.d.c. su dati da NI al BP 2017-2019

Il fondo non è alimentato in fase previsionale e ciò lascia supporre che esso sia progressivamente ridotto per effetto degli utilizzi (ovvero delle variazioni in diminuzione corrispondenti all'effettivo realizzarsi della perenzione). A conferma, in sede di approvazione del Rendiconto 2016 (L.R. 3 agosto 2017, n. 20), il valore del fondo a consuntivo è notevolmente inferiore rispetto a quello previsto (euro 52.014.056,20 rispetto ai 62.435.626,28 di cui sopra).

13. Con riguardo alla manovra fiscale (punto 3.11 del Questionario), l'Organo di revisione riporta che *“Con riferimento ad IRAP per l'anno 2017, rimangono in vigore le variazioni già in essere negli esercizi precedenti per alcune categorie di soggetti passivi (aumento per banche, altri enti e società finanziari e imprese di assicurazione, esercizi nei quali risultano installati apparecchi da gioco; agevolazioni per nuove imprese giovanili e femminili, nuove cooperative sociali, cooperative sociali di tipo A e B, ASP succedute ad IPAB). L'aumento di aliquota dello 0,2% per gli esercizi commerciali nei quali risultano installati apparecchi da gioco di cui all'articolo 110, commi 6 e 7, del R.D. 773/1931, introdotta dal 2016 ex articolo 20, L.R. 6/2015, risulta sospeso nell'efficacia ex art. 1, comma 26, della legge 208/2015 e successive modifiche. Per l'addizionale IRPEF rimane in vigore la riduzione di aliquota a favore dei soggetti disabili di cui all'articolo 1, comma 5, della L.R. 19/2005. Per la tassa automobilistica rimane in vigore l'agevolazione introdotta dall'art. 3 della L.R. 6/2015 e successive proroghe”*.

A tale proposito, occorre ricordare che ai sensi dell'art. 20, D.Lgs. 118/2011, *“I gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali e destinati al finanziamento del Servizio sanitario regionale sono iscritti nel bilancio regionale nell'esercizio di competenza dei tributi”* (comma 2-bis), e che *“La quota dei gettiti derivanti dalle manovre fiscali regionali destinata obbligatoriamente al finanziamento del servizio sanitario regionale, ai sensi della legislazione vigente sui piani di rientro dai disavanzi sanitari, è iscritta nel bilancio regionale triennale, nell'esercizio di competenza dei tributi, obbligatoriamente per l'importo stimato dal competente Dipartimento delle finanze del*

Ministero dell'economia e delle finanze, ovvero per il minore importo destinato al Servizio sanitario regionale ai sensi dell'art. 1, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. Tale iscrizione comporta l'automatico e contestuale accertamento e impegno dell'importo nel bilancio regionale. La regione non può disimpegnare tali somme, se non a seguito di espressa autorizzazione da parte del Tavolo di verifica degli adempimenti, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, comma 80, della legge 23 dicembre 2009, n. 191. In relazione a tale autorizzazione la regione è tenuta a trasmettere al Tavolo di verifica degli adempimenti la relativa documentazione corredata dalla valutazione d'impatto operata dal competente Dipartimento delle finanze. Ove si verificchi in sede di consuntivazione dei gettiti fiscali un minore importo effettivo delle risorse derivanti dalla manovra fiscale regionale rispetto all'importo che ha formato oggetto di accertamento e di impegno, detto evento è contabilmente registrato nell'esercizio nel quale tale perdita si determina come cancellazione di residui attivi" (comma 2-ter).

Nessun dettaglio, tuttavia, è contemplato nella NI in merito alla specificazione delle risorse della manovra per i vari obiettivi del bilancio, con conseguente carenza di trasparenza nella comunicazione contabile già sopra rilevata.

14. In merito all'evasione fiscale, l'Organo di revisione (cfr. punto 3.12 del Questionario) riferisce che la Regione prosegue con la collaborazione dell'Agenzia delle entrate, con la quale, anche per il triennio 2017-2019, è stata sottoscritta un'apposita Convenzione riguardo ad IRAP e addizionale regionale IRPEF.

La Regione, con propria nota n. 230604/2018, precisa che *"Le strategie di prevenzione, ricerca e repressione delle violazioni tributarie a tutela del bilancio regionale in materia di IRAP e add. Reg. IRPEF fondano i propri presupposti nella convenzione triennale sottoscritta tra la Regione Veneto e l'Agenzia delle Entrate in data 25.09.2017 ai sensi, in primis, del D.Lgs. 68/2011 e del D.Lgs. 300/1999. Gli esiti concreti attesi dalla Regione per tale attività, in termini quantitativi, trovano illustrazione negli stanziamenti descritti nei capitoli di entrata del bilancio di previsione 2017-2019 come segue:*

- cap. n. 100798 IRAP attività di accertamento: € 55.000.000,00 per ogni anno del triennio;
- cap. n. 100799 IRAP attività di riscossione coattiva: € 20.000.000,00 per ogni anno del triennio;
- cap. n. 100800 Add. Reg. IRPEF attività di accertamento: € 7.000.000,00 per ogni anno del triennio;
- cap. n. 100801 Add. Reg. IRPEF attività di riscossione coattiva: € 3.000.000,00 per ogni anno del triennio.

Tali stanziamenti in entrata trovano giustificazione nel trend delle entrate degli ultimi due anni precedenti considerati per la formulazione di stime di gettito prudenziali."

Ai fini della verifica della congruità degli stanziamenti in esame, si osservano i seguenti valori degli accertamenti a consuntivo, tratti dall'interrogazione del sistema di contabilità regionale NU.SI.CO., che mostrano come le previsioni siano state più prudenti rispetto ai risultati effettivamente ottenuti nell'esercizio:

- cap. n. 100798 IRAP per euro 63.356.010,76;
- cap. n. 100799 IRAP per euro 36.234.046,07;
- cap. n. 100800 Add. Reg. IRPEF per euro 9.341.312,46;
- cap. n. 100801 Add. Reg. IRPEF per euro 7.491.327,99.

15. Per ciò che concerne il Piano delle alienazioni e delle valorizzazioni immobiliari, di cui all'art. 58 del D.L. 112/2008 e all'art. 16 della L.R. 7/2011, anche per l'esercizio considerato non risultano nel BP entrate da alienazioni di beni, entrate che, ai sensi dell'art. 16, comma 15, L.R. 7/2011, sarebbero *“destinate al finanziamento degli interventi sul patrimonio immobiliare regionale e alla costituzione di un fondo regionale finalizzato al finanziamento dei settori strategici della politica regionale ed in particolare del trasporto pubblico locale del sociale e del lavoro”*.

In proposito, con D.G.R. 565/2012 sono state approvate le linee guida della proposta di Piano e conseguentemente, all'esito della ricognizione sulla consistenza ed entità dei beni, i possibili scenari per la loro valorizzazione mentre con D.G.R. n. 957/2012 la Giunta ha individuato i beni immediatamente alienabili e approvato lo schema di avviso di vendita mediante asta pubblica. Con le successive deliberazioni n. 2607/2013, n. 2348/2014, n. 1848/2014 e n. 340/2016, la Giunta regionale ha incluso nel Piano ulteriori cespiti, anche di proprietà di enti strumentali o dipendenti, non essenziali per l'esercizio delle funzioni istituzionali, autorizzandone la classificazione nel patrimonio disponibile.

Dal punto di vista procedurale, con DD.GG.RR. n. 1486/2012, n. 2118/2012 e n. 810/2013 sono stati definiti gli adempimenti per l'avvio della seconda fase del processo di alienazione, con D.G.R. n. 1754/2015 sono state approvate le procedure semplificate per l'alienazione di immobili di valore stimato non superiore a euro 150.000,00, e, infine, con D.G.R. n. 339/2016 è stata approvata una disciplina operativa di carattere generale.

Con la L.R. 30/2016 (Collegato alla legge di stabilità regionale 2017) è stata modificata la menzionata L.R. 7/2011 con conferma, peraltro, delle finalità del Piano quale strumento per concorrere al finanziamento degli interventi sul patrimonio immobiliare regionale e dare supporto, in particolare, negli intenti della legge, ai settori del trasporto pubblico locale, del sociale e del lavoro.

Con D.G.R. n. 711/2017, infine, è stato adottato l'aggiornamento del Piano, composto dalla Relazione e dall'adeguamento delle linee guida al nuovo quadro normativo (Allegato A) e dall'elenco dei beni da alienare e/o valorizzare, contenente la ricognizione dei beni già inseriti da riconfermare e con inclusione di nuovi cespiti (Allegato B). Per quanto riguarda questo secondo aspetto, il Piano prende in considerazione i beni non più funzionali a esigenze istituzionali e ne prevede l'alienazione ovvero la valorizzazione. Si precisa che il Piano non comprende gli immobili rientranti nel patrimonio disponibile delle aziende e degli enti del Servizio sanitario regionale, i quali, ai sensi dell'art. 39 della L.R. 30/2017, devono essere oggetto di uno specifico Piano straordinario.

Tanto premesso, la Regione, con nota n. 231857/2018 (alla quale è allegata la nota n. 0231342/2018 della Direzione Acquisti AA.GG. e Patrimonio sullo stato di attuazione del piano ad aprile 2017), ha confermato che *“per quanto riguarda i capitoli di entrata del BP 2017 è stato utilizzato il 100609 “Proventi da operazioni di valorizzazione e/o alienazione del patrimonio immobiliare (art. 16 L.R. 18.03.2011, N. 7) e di non aver potuto, in sede di bilancio previsionale, prevedere, anche in ragione del principio di prudenza contabile, il volume delle entrate, stante l'incertezza dell'esito delle procedure di alienazione (dovuto soprattutto a fattori esterni e di mercato)”*.

La Regione ha prodotto i tabulati relativi all'attuazione del Piano ad aprile 2018: dall'analisi degli stessi emerge che sono stati alienati 6 immobili sugli oltre 121 inseriti nel Piano stesso. Si è potuto verificare sul sistema di contabilità NU.SI.CO. che il capitolo in esame è stato interessato da una variazione positiva di euro 6.484.553,00 e che a consuntivo risultano accertati euro 6.584.988,00, pur dovendosi osservare che per oltre il 40% dei beni inclusi nel Piano le procedure di alienazione non risultano nemmeno avviate.

16. L'Organo di revisione ha attestato (punto 6.1 del questionario), il rispetto degli obblighi di pareggio di bilancio.

Occorre ricordare che la L. 232/2016, all'art. 1, comma 466, ha introdotto l'obbligo di conseguimento, a decorrere dal 2017, di un (unico) saldo non negativo, in termini di competenza, tra le entrate finali (ascrivibili ai titoli 1, 2, 3, 4 e 5) e le spese finali (ascrivibili ai titoli 1, 2 e 3). Per il triennio considerato nel BP 2017-2019, inoltre, nelle entrate e nelle spese finali in termini di competenza è considerato il FPV al netto della quota riveniente dal ricorso all'indebitamento.

Si evidenzia che l'adempimento del rispetto del saldo nei termini descritti deve essere rappresentato, ai sensi del successivo comma 468 del medesimo art. 1, in un apposito prospetto dimostrativo allegato al bilancio (che non considera gli stanziamenti del FCDE e dei fondi spese e rischi futuri concernenti accantonamenti destinati a confluire nel risultato di amministrazione).

La rilevanza dell'adempimento in esame è sancita dall'art. 9, comma 1-*quinquies* del D.L. 113/2016, in base al quale *"In caso di mancato rispetto dei termini previsti per l'approvazione dei bilanci di previsione, dei rendiconti e del bilancio consolidato e del termine di trenta giorni dalla loro approvazione per l'invio dei relativi dati alla banca dati delle amministrazioni pubbliche di cui all'articolo 13 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, compresi i dati aggregati per voce del piano dei conti integrato, gli enti territoriali (...) non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. E' fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo"*.

L'obbligatorio prospetto probatorio del rispetto dei vincoli in esame è stato prodotto alla Sezione con nota n. 192936/2018. Si riporta, a seguire, il documento di cui trattasi:

PROSPETTO VERIFICA RISPETTO DEI VINCOLI DI FINANZA PUBBLICA

EQUILIBRIO DI BILANCIO DI CUI ALL'ART. 9 DELLA LEGGE N. 243/2012		COMPETENZA ANNO 2017	COMPETENZA ANNO 2018	COMPETENZA ANNO 2019
A1) Fondo pluriennale vincolato di entrata per spese correnti (dal 2020 quota finanziata da entrate finali)	(+)	17.955.358,41	6.032.966,69	141.435,29
A2) Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale al netto delle quote finanziate da debito (dal 2020 quota finanziata da entrate finali)	(+)	8.084.938,38	677.017,10	149.904,04
A3) Fondo pluriennale vincolato di entrata per partite finanziarie (dal 2020 quota finanziata da entrate finali)	(+)	0,00	0,00	0,00
A) Fondo pluriennale vincolato di entrata (A1+A2+A3)	(+)	26.040.296,79	6.709.983,79	291.339,33
B) Titolo 1 - Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	(+)	9.454.705.300,00	9.437.205.300,00	9.437.205.300,00
C) Titolo 2 - Trasferimenti correnti validi ai fini dei saldi finanza pubblica	(+)	749.011.732,28	660.522.948,74	644.524.919,49
D) Titolo 3 - Entrate extratributarie	(+)	386.121.129,56	385.325.248,31	388.720.761,05
E) Titolo 4 - Entrate in conto capitale	(+)	331.268.180,51	152.155.985,99	165.310.265,41
F) Titolo 5 - Entrate da riduzione di attivita' finanziarie	(+)	220.465.047,37	220.985.317,83	221.045.179,92
G) SPAZI FINANZIARI ACQUISITI (I)	(+)	0,00	0,00	0,00
H1) Titolo 1 - Spese correnti al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	10.318.494.462,09	10.201.712.667,25	10.193.628.408,51
H2) Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (dal 2020 quota finanziata da entrate finali)	(+)	6.032.966,69	141.435,29	0,00
H3) Fondo crediti di dubbia esigibilità di parte corrente (2)	(-)	14.555.000,00	14.552.000,00	15.004.000,00
H4) Fondo contenzioso (destinato a confluire nel risultato di amministrazione)	(-)	4.070.000,00	4.070.000,00	4.070.000,00
H5) Altri accantonamenti (destinati a confluire nel risultato di amministrazione) (3)	(-)	4.093.882,03	4.807.726,58	4.807.726,61
H) Titolo 1 - Spese correnti valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (H=H1+H2-H3-H4-H5)	(-)	10.301.808.546,75	10.178.424.375,96	10.169.746.681,90
I1) Titolo 2 - Spese in c/ capitale al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	652.908.834,66	342.151.559,06	329.092.936,58
I2) Fondo pluriennale vincolato in c/capitale al netto delle quote finanziate da debito (dal 2020 quota finanziata da entrate finali)	(+)	677.017,10	149.904,04	79.948,82
I3) Fondo crediti di dubbia esigibilità in c/capitale (2)	(-)	573.000,00	429.000,00	98.000,00
I4) Altri accantonamenti (destinati a confluire nel risultato di amministrazione) (3)	(-)	4.070.000,00	4.070.000,00	4.070.000,00
I) Titolo 2 - Spese in c/capitale valide ai fini dei saldi di finanza pubblica (I=I1+I2-I3-I4)	(-)	648.942.851,76	337.802.463,10	325.004.885,40
L1) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria al netto del fondo pluriennale vincolato	(+)	211.268.675,37	200.750.000,00	200.750.000,00
L2) Fondo pluriennale vincolato per partite finanziarie (dal 2020 quota finanziata da entrate finali)	(+)	0,00	0,00	0,00
L) Titolo 3 - Spese per incremento di attività finanziaria (L=L1+L2)	(-)	211.268.675,37	200.750.000,00	200.750.000,00
M) SPAZI FINANZIARI CEDUTI (I)	(-)	0,00	0,00	0,00
N) EQUILIBRIO DI BILANCIO AI SENSI DELL'ARTICOLO 9 DELLA LEGGE N. 243/2012 (4) (N=A+B+C+D+E+F+G-H-I-L-M)		5.591.612,63	145.927.945,60	161.596.197,90

- 1) *Gli spazi finanziari acquisiti o ceduti attraverso i patti regionalizzati e nazionali sono disponibili all'indirizzo [FONTE: allegato a nota della Regione del Veneto n. 192936/2018](http://www.rgs.mef.gov.it/VERSIONE-I/- Sezione 'Pareggio bilancio e Patto stabilità' e all'interno dell'applicativo del pareggio al modello VARPATTI. Nelle more della formalizzazione dei patti regionali e nazionali, non è possibile indicare gli spazi che si prevede di acquisire. Indicare solo gli spazi che si intende cedere.</i>
2) <i>Al fine di garantire una corretta verifica dell'effettivo rispetto del saldo, indicare il fondo crediti di dubbia esigibilità al netto dell'eventuale quota finanziata dall'avanzo (iscritto in variazione a seguito dell'approvazione del rendiconto).</i>
3) <i>I fondi di riserva e i fondi speciali non sono destinati a confluire nel risultato di amministrazione. Indicare solo i fondi non finanziati dall'avanzo.</i>
4) <i>L'ente è in equilibrio di bilancio ai sensi dell'articolo 9 della legge n. 243 del 2012 se la somma algebrica degli addendi del prospetto, da (A) a (M) è pari a 0 o positivo, salvo gli enti cui è richiesto di conseguire un saldo positivo, che sono in equilibrio se presentano un risultato pari o superiore al saldo positivo richiesto.</i>

</div>
<div data-bbox=)*

Il saldo non negativo richiesto dalla L. 232/2016 corrisponde alla lettera N del prospetto sopra riportato.

Si deve precisare, tuttavia, che l'Ente, con la predetta nota n. 192936/2018 ha dichiarato che nella prima versione degli schemi contabili trasmessi alla BDAP non era stato possibile l'invio del documento in esame per mancato aggiornamento delle tassonomie sul BP 2017 e di essere in attesa, a seguito di specifica sollecitazione alla BDAP, della disponibilità del file aggiornato ai fini del caricamento dei dati del 2017.

Per completezza, si deve ricordare che nonostante il venir meno dei vincoli del Patto di stabilità interno (commi da 709 a 712 e da 719 a 734 dell'art. 1 della L. 208/2015), restano

fermi gli adempimenti relativi al monitoraggio e alla certificazione del saldo nonché l'applicazione delle sanzioni in caso di mancato conseguimento del saldo 2016.

4 PERSONALE

1. La Regione con la D.G.R. n. 1370/2017⁵ ha approvato il piano dei fabbisogni per il triennio 2017/2019 e il piano assunzioni per il 2017 sulla base della propria capacità assunzionale che, alla luce della disciplina statale che ci si appresta a riepilogare brevemente, è stata computata in euro 1.641.360,20 (suddivisa in euro 870.844,61 quale residuo della capacità assunzionale del 2016 ed euro 770.51,59 pari al 25% della spesa relativa al personale del comparto cessato nel corso del 2016, quantificabile in 83 unità).

Gli obiettivi ai quali rivolgere la capacità assunzionale in argomento sono stati i seguenti: scorrimenti dei concorsi indetti tra 2016 e 2017, comandi e mobilità da altri enti non soggetti a limiti assunzionali, scorrimenti di graduatorie di concorso già vigenti.

L'Organo di revisione (punto 2.1 del Questionario), in proposito, ha attestato la programmazione, ai sensi dell'art. 1, comma 557-*quater*, L. 296/2006 (Legge finanziaria 2007), di una riduzione della spesa complessiva per il personale rispetto al valore medio del triennio 2011-2013, pari a euro 146.550.059,59 con i seguenti valori: euro 145.545.777,56 per l'anno 2017, euro 145.486.894,69 per l'anno 2018 ed euro 144.831.477,22 per l'anno 2019; si precisa che ai sensi dell'art. 1, comma 424 della L. 190/2014, la spesa per il personale riguardante i dipendenti trasferiti dalle Province del Veneto e dalla Città Metropolitana di Venezia, che ammonta ad euro 15.750.000 annui, non è stata calcolata al fine del rispetto del tetto di spesa in argomento.

Occorre ricordare che la Regione beneficia dello "sblocco" delle assunzioni previsto dall'art 1, comma 234 della L. 208/2015 (Legge di stabilità 2016), in attuazione dei commi 424 e 425 dell'art. 1, L. 190/2014, avendo utilmente ricollocato il personale interessato alla mobilità come reso noto, secondo quanto prevista dalla disciplina in esame, con comunicazione pubblicata nel portale «Mobilita.gov».

Inoltre, la Regione, avendo rispettato i vincoli di finanza pubblica per l'esercizio 2016⁶, non è sottoposta alle limitazioni imposte dalle regole introdotte dall'art. 1, cc. 465 e ss. della L. 232/2016 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2017 e bilancio pluriennale per il triennio 2017-2019) volte a rafforzare l'osservanza degli obiettivi di

⁵ Vedasi anche la D.G.R. n. 704/2016 integrata dalla successiva D.G.R. n. 2025/2016.

⁶ Relazione di accompagnamento al Giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione del Veneto per l'esercizio 2016 (pag. 96).

finanza pubblica disponendo nuovi limiti all'assunzione, a qualsiasi titolo, di personale, in caso di mancato rispetto di tale principio.

Per quanto riguarda il cd. *turn over* del personale, la disciplina di riferimento, per quanto riguarda l'esercizio considerato, rimane quella stabilita dall'art. 3, comma 5, del D.L. 90/2014, in base al quale gli enti territoriali sottoposti al Patto di stabilità interno avrebbero potuto procedere ad assunzioni di personale a tempo indeterminato nel limite di un contingente di personale complessivamente corrispondente ad una spesa pari all'80% di quella relativa al personale di ruolo cessato nell'anno precedente (100% a decorrere dal 2018).

Si aggiunga che l'art. 1, comma 228 della L. 208/2015 (come successivamente modificato, da ultimo, dall'art. 1, comma 863, L. 205/2017), per l'esercizio che qui interessa, prevede che le Regioni che nel 2016 avessero sostenuto una spesa per il personale inferiore al 12% del titolo primo delle entrate correnti, considerate al netto di quelle a destinazione vincolata, avrebbero potuto assumere nel 2017 (e altrettanto dicasi per il 2018) personale a tempo indeterminato di qualifica non dirigenziale fino al 75% del personale cessato nell'anno precedente (ferme restando le percentuali definite per il processo di mobilità del personale degli enti di area vasta destinato a funzioni non fondamentali).

In merito al superamento di precariato, l'art. 1, comma 559, della L. 147/2013, come modificato dall'art. 1, comma 776 della menzionata Legge di stabilità 2016 dispone che le regioni che *"non si trovino in situazioni di eccedenza di personale in rapporto alla dotazione organica sia complessiva, sia relativa alla categoria/qualifica interessata, e che, ai sensi dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, stiano assolvendo alla carenza della dotazione organica attraverso il ricorso e l'impiego di personale assunto con procedure ad evidenza pubblica, con contratto di lavoro subordinato a tempo determinato della durata di 36 mesi e i cui contratti di lavoro siano stati oggetto negli ultimi cinque anni di una serie continua e costante di rinnovi e proroghe anche con soluzione di continuità, purchè con il medesimo datore di lavoro, e ove le predette deroghe ai limiti contrattuali imposti dalla normativa vigente e dal contratto stesso siano state oggetto di apposita contrattazione decentrata tra le organizzazioni sindacali abilitate e l'ente interessato ai sensi dell'articolo 5, comma 4-bis, del decreto legislativo 6 settembre 2001, n. 368, e successive modificazioni, possono procedere, con risorse proprie, alla stabilizzazione a domanda del personale interessato"* purché il personale sia già in servizio alla data del 1° gennaio 2016 e abbia maturato il requisito entro il 31 dicembre 2015 e sia salvaguardata la compatibilità dell'intervento con gli obiettivi di finanza pubblica. Dal 2018, inoltre, la Regione soggiace

alle disposizioni dell'art. 20, comma 3 del D.Lgs. 75/2017, per il superamento del precariato, ferme restando le norme di contenimento della spesa di personale.

L'Organo di revisione nella propria Relazione al BP 2017-2019, inoltre, ha attestato la correttezza dell'operato della Regione anche relativamente ai percorsi di stabilizzazione del personale a tempo determinato assunto con procedure di evidenza pubblica.

Sulla scorta della normativa fin qui brevemente accennata, con D.G.R. n. 704/2016 è stata data autorizzazione agli scorrimenti delle graduatorie concorsuali pubbliche, subordinandoli al completamento del processo di efficientamento delle risorse umane e strumentali conseguenti al trasferimento del personale in soprannumero delle Province, di cui alla L.R. 19/2015, nel limite massimo di spesa pari al 50% del *budget* assunzionale disponibile per i seguenti profili professionali:

Categoria B3 (Collaboratore professionale amministrativo)	15 assunzioni, di cui 2 riguardanti personale già di ruolo nell'Amministrazione regionale in categoria inferiore.
Categoria C1 (Assistente amministrativo)	15 assunzioni, di cui 5 riguardanti personale già di ruolo nell'Amministrazione regionale in categoria inferiore.
Categoria D1 (Specialista amministrativo)	19 assunzioni, di cui 4 riguardanti personale già di ruolo nell'Amministrazione regionale in categorie inferiori.
Categoria D1 (Specialista tecnico ad indirizzo naturalistico)	1 assunzione da stabilizzazione

Fonte: elaborazione C.d.c. su dati del parere dell'Organo di revisione sul BP 2017-2019

L'Organo di revisione ha dichiarato che "il limite del 50% del complessivo budget assunzionale, riferito al triennio 2011-2013, è stato rispettato, conseguendo peraltro un risparmio di spesa in virtù del fatto che sono stati assunte 9 unità di personale che risultavano già dipendenti di ruolo dell'amministrazione regionale, sia pure in categorie inferiori. Nel caso specifico quindi la nuova spesa è data da un differenziale rispetto al costo che già l'Amministrazione sosteneva. La completa attuazione del piano assunzionale approvato con DGR n. 704 del 2016 si avrà nel corso del 2017, a seguito del completamento

delle procedure concorsuali pubbliche avviate e dei percorsi di mobilità esterna volontaria, anche questi avviati a termine del secondo quadrimestre del 2016. Le assunzioni che ne deriveranno troveranno copertura nel restante 50% della capacità assunzionale calcolata sui resti assunzionali 2011-2013”.

Più precisamente, si comunica (punto 2.2 del Questionario) che i risparmi di spesa conseguiti a fronte delle cessazioni verificatesi nel 2016 sono quantificati in euro 5.929.602,31 mentre gli oneri finanziari derivanti da nuove assunzioni nell’esercizio (2017) erano previsti in euro 2.358.039,84, con un risparmio netto di euro 3.571.562,47.

Ancora, si attesta (punto 2.3 del Questionario) un rapporto di incidenza tra spesa per il personale (euro 155.179.416,08) e spesa corrente al netto della spesa sanitaria con riferimento agli stanziamenti iniziali 2017 (euro 1.451.894.696,13) pari al 10,688%.

A seguito di richiesta istruttoria, la Regione, con nota n. 231857/2018, ha fornito i dati di dettagli sugli aspetti fin qui considerati.

In primo luogo, le assunzioni del 2017 possono di seguito riassumersi:

a) Scorrimento graduatorie concorsuali già vigenti (totale n. 18 assunzioni):

- n. 2 Cat. B3 art. 1 Legge n. 68/1999 (decorrenze 10.4.17 e 18.4.17);
- n. 3 Cat. B1 art. 1 Legge n. 68/1999 (decorrenze 22.11.17, 4.12.17 e 18.12.17);
- n. 4 Cat. B1 art. 18 Legge n. 68/1999 (decorrenza 13.3.17, 16.3.17, n. 2 dal 16.6.17);
- n. 6 Cat. B3 (scorrimento graduatoria concorso decorrenze n. 2 dal 2.10.17; n. 1 dal 9.10.17; n. 3 dal 2.11.17);
- n. 3 Cat. C1 (scorrimento graduatoria concorso decorrenze n. 1 dal 1.12.17; n. 1 (ex B3) dal 15.12.17; n. 1 dal 27.12.2017).

Nel corso del 2017, inoltre, sono state approvate le risultanze dei seguenti concorsi pubblici indetti nel 2016, autorizzati con precedente D.G.R. n. 704/2016:

- C1 Assistente Economico per la gestione dei progetti UE;
- D1 Specialista Amministrativo per la gestione dei progetti UE;
- D1 Specialista economico per la gestione dei progetti UE;
- D1 Specialista agroforestale per la gestione dei progetti UE;
- D1 Specialista tecnico ad indirizzo ingegneristico per la gestione dei progetti UE.

L’Ente precisa che le assunzioni dei vincitori, nonché degli idonei previo scorrimento delle graduatorie, sono state effettuate a decorrere dal 1° gennaio 2018, a valere sulla capacità

assunzionale 2017, come determinata dall'anzidetta D.G.R. n. 1370/2017 e ricalcolata con D.G.R. n. 34/2018, ai sensi dell'art. 22, comma 1 bis, del D.L. 50/2017.

La Regione aggiunge che corso del 2017 sono state indette anche altre due procedure concorsuali, autorizzate sempre con D.G.R. n. 704/2016:

- D1 Specialista agroforestale per i servizi fitosanitari;
- D1 Specialista direttivo tecnico per l'Area Tutela e Sviluppo del Territorio.

Inoltre, l'Ente comunica che le relative graduatorie sono state approvate a gennaio del 2018 e le assunzioni dei vincitori e degli idonei, previo scorrimento delle graduatorie, sono state effettuate nel corso del 2018 a valere sulla capacità assunzionale 2017 - 2018, come sopra rideterminata.

5 INDEBITAMENTO

1. L'art. 62, comma 1, D.Lgs. 118/2011, dettaglia il vincolo costituzionale del limite "qualitativo" dell'indebitamento prevedendo che *"il ricorso al debito da parte delle regioni, fatto salvo quanto previsto dall'art. 40, comma 2, è ammesso esclusivamente nel rispetto di quanto previsto dalle leggi vigenti in materia, con particolare riferimento agli articoli 81 e 119 della Costituzione, all'art. 3, comma 16, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, e, a decorrere dal 1° gennaio 2016, dagli articoli 9 e 10 della legge 24 dicembre 2012, n. 243"*.

Occorre ricordare, in proposito, che il principio di cui al punto 5.3.3 dell'All. 4/2, D.Lgs. 118/2011 specifica che *"La copertura finanziaria delle spese di investimento (...) deve essere predisposta - fin dal momento dell'attivazione del primo impegno - con riferimento all'importo complessivo della spesa dell'investimento"* e distingue tra l'ipotesi di spese imputate all'esercizio in corso e quella delle spese imputate agli esercizi successivi.

Nel secondo caso, che qui interessa, la copertura può essere predisposta nei seguenti termini:

"- l'accertamento di un'entrata imputata al titolo 4, 5 o 6 delle entrate, a seguito di un'obbligazione giuridica perfezionata o, fino all'esercizio 2015 l'autorizzazione all'indebitamento con legge regionale;

- da una quota del margine corrente di competenza finanziaria dell'equilibrio di parte corrente rappresentato nel prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione, di importo non superiore ai limiti previsti dal principio contabile generale della contabilità finanziaria. (...) Per le Regioni a statuto ordinario si fa riferimento al medesimo saldo corrente risultante dal prospetto degli equilibri, al netto delle poste contabili riguardanti risorse vincolate a destinazioni specifiche e delle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale. (...);

- la quota del margine corrente costituita dal 50% delle previsioni riguardanti l'incremento di gettito derivante dall'applicazione di nuove o maggiori aliquote fiscali (...);

- la quota del margine corrente costituita da riduzioni permanenti della spesa corrente (...)."

Si esplicita che le ultime tre modalità di copertura sono ispirate al *"rispetto del principio contabile generale n. 9 della prudenza, da applicarsi in modo da garantire che la copertura delle spese di investimento, in particolare quelle imputate agli esercizi successivi, risulti "credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale, in equilibrato rapporto con la spesa che si intende effettuare in esercizi futuri"* in considerazione dell'intrinseca incertezza che accompagna,

stante la loro proiezione nel futuro, le spese di carattere pluriennali che, come tali, possono intaccare la stabilità degli equilibri dell'ente nel medio-lungo periodo.

L'Organo di revisione (punto 3.4 del Questionario) attesta l'effettiva, immediata ed integrale copertura finanziaria alle attività ultrannuali di investimento che comportino impegni di spesa che vengano a scadenza in più esercizi finanziari, risolto positivo della *golden rule* e dichiara l'avvenuto utilizzo, ai sensi del principio contabile di cui sopra, del margine corrente, indicato nell'All. 8 al BP 2017-2019, denominato "*Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio*" di cui si riporta uno stralcio per la parte che qui interessa:

Tab. 6 - Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali

Equilibri di bilancio		Previsioni dell'anno 2017	Previsioni dell'anno 2018	Previsioni dell'anno 2019
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali				
A) Equilibrio di parte corrente		195.816.485,97	144.444.321,30	131.401.590,69
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	(-)	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ordinario	(-)	17.722.311,93	6.032.966,69	141.435,29
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	(-)	793.187.246,46	714.699.974,44	698.691.457,93
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	(-)	8.904.064.000,00	8.904.064.000,00	8.904.064.000,00
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	(+)	815.755.030,81	721.207.329,69	698.677.424,88
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ordinario	(+)	6.032.966,69	141.435,29	0,00
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	(+)	8.844.244.131,60	8.844.194.131,60	8.846.234.131,60
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali		146.875.056,68	85.190.276,75	73.416.253,95

Fonte: All. 8 al BP 2017-2019

Il prospetto dimostra la positività dei saldi per l'intero triennio.

Tanto premesso, occorre precisare che il successivo principio contabile 5.3.5, rubricato "*La copertura costituita dalla quota consolidata del saldo positivo di parte corrente*" specifica le modalità e le condizioni di quantificazione di tale margine positivo subordinando la capacità del medesimo di offrire adeguata copertura delle spese pluriennali alle seguenti condizioni:

"- la quota del saldo non deve essere superiore al limite previsto dal principio contabile generale n. 16, come specificato al paragrafo 5.3.6, che consente di identificare la quota consolidata del margine corrente previsto in bilancio (per le Regioni a statuto ordinario, il limite consente di identificare la quota consolidata del margine corrente al netto delle poste contabili riguardanti risorse vincolate a destinazioni specifiche e di quelle riguardanti risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale);

- la copertura riguarda solo gli impegni imputati agli esercizi considerati nel bilancio di previsione, salvo quanto previsto dal paragrafo 5.3.6, in attuazione del principio contabile generale n. 16;
- l'Ente non ha registrato un disavanzo di amministrazione in entrambi i due ultimi esercizi. (...) Ai fini della verifica del rispetto della presente condizione, si considera il risultato di amministrazione (sia rendicontato che presunto) determinato tenendo conto degli accantonamenti, dei vincoli e delle risorse destinate, mentre non rileva il disavanzo costituito esclusivamente da maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui, da disavanzo tecnico e da debito autorizzato e non contratto dalle regioni. (...)

Con riferimento a tale forma di copertura, l'attestazione di copertura finanziaria è resa dopo avere verificato, con riferimento a ciascun esercizio finanziario, che:

- gli impegni sono imputati a stanziamenti riguardanti investimenti finanziati dalla quota consolidata del margine corrente previsto nel bilancio di previsione, di cui all'apposito elenco della nota integrativa allegata al bilancio, il cui importo totale non supera il limite previsto dal principio contabile generale della competenza finanziaria, come specificato dal principio applicato 5.3.6, ed avere riscontrato che ciascun impegno non eccede lo stanziamento disponibile;
- con riferimento alla data dell'attestazione, il margine corrente previsto nel bilancio e l'elenco degli investimenti di cui alla nota integrativa allegati al bilancio, non hanno subito modifiche a seguito delle variazioni intervenute nel corso della gestione, o, in alternativa, che l'attestazione è stata resa facendo riferimento alla versione aggiornata del prospetto degli equilibri e della nota integrativa, riportati in allegato all'attestazione.”.

Il principio 5.3.6 dedicato alla “Determinazione della quota consolidata del margine corrente previsto nel prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione e altre eventuali forme di copertura”, a sua volta chiarisce che “solo una quota del saldo di parte corrente previsto nel prospetto degli equilibri allegato al bilancio di previsione possa costituire copertura agli impegni concernenti gli investimenti correnti imputati agli esercizi successivi. Con riferimento agli esercizi compresi nel bilancio di previsione, costituisce copertura agli investimenti la quota del margine corrente che può considerarsi "consolidata", di importo non superiore al minore valore tra:

- la media dei saldi di parte corrente in termini di competenza registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati, se sempre positivi, determinati al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e dell'accertamento di entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni;
- la media dei saldi di parte corrente in termini di cassa registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati, se sempre positivi, determinati al netto dell'utilizzo del fondo di cassa e degli incassi di entrate non

ricorrenti che non hanno dato copertura a pagamenti. Le regioni a statuto ordinario conteggiano le medie triennali dei saldi correnti di competenza e di cassa al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione/Fondo di cassa e dell'accertamento di entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni/pagamenti, escludendo le poste contabili riconducibili alle risorse vincolate a destinazioni specifiche e alle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale”.

La Regione, conformemente a quanto richiesto dai principi contabili, ha riportato nella NI l’elenco degli interventi finanziati con il margine di parte corrente per il triennio 2017-2019 per complessi euro 1.100.000,00 (investimenti di parte capitale in ambito ambientale e tutela del territorio o per spese in materia sanitaria).

Per contro, non è riportato nella NI la modalità analitica di calcolo del limite previsto dal principio contabile 5.3.6, che impone che *“Le modalità di quantificazione di tali saldi sono illustrati nella sezione della nota integrativa riguardante la spesa per investimenti “, non consentendone, pertanto, la verifica. In particolare, ci si limita a precisare che “la media dei saldi di parte corrente registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati (2013, 2014 e 2015), sempre positivi, è pari a 404,26 milioni di euro in termini di competenza e a 252,85 milioni in termini di cassa”* assumendo, pertanto, poiché minore, la media di cassa come limite massimo per la copertura degli investimenti a bilancio di previsione.

Al fine di una verifica puntuale dei limiti indicati nel principio contabile, si è chiesto all’Ente di fornire le valorizzazioni dei singoli valori. Con nota di risposta n. 231822/2018 la Regione fornisce le informazioni richieste sintetizzate nel prospetto a seguire:

Verifica principio contabile 5.5.6 - modalità computo quota consolidata del margine corrente					
			2014	2015	2016
A	(+)	saldi di parte corrente in termini di competenza ¹	626.946.719,88	263.909.482,62	465.213.424,44
B	(-)	utilizzo avanzo di amministrazione	0,00	0,00	141.024.363,53
C	(-)	accertamento di entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni	41.017.650,89	105.747.368,92	0,00
		Saldo corrente per competenza (A -B -C)	585.929.068,99	158.162.113,70	324.189.060,91
		Media ultimo triennio	356.093.414,53		

A	(+)	saldi di parte corrente in termini di cassa ¹	507.678.555,46	175.163.363,24	645.108.294,69
B	(-)	utilizzo Fondo di cassa	0,00	0,00	0,00
C	(-)	accertamento di entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a pagamenti	39.676.231,53	52.022.138,29	0,00
		Saldo corrente per cassa (A -B -C)	468.002.323,93	123.141.224,95	645.108.294,69
		Media ultimo triennio	412.083.947,86		

Quota margine corrente "consolidata"			356.093.414,53		
--------------------------------------	--	--	-----------------------	--	--

VERIFICA RISPETTO IMPEGNI PLURIENNALI PER INVESTIMENTI FINANZIATI CON MARGINE CORRENTE "CONSOLIDATO"					
			2017	2018	2019
		Impegni per investimenti esercizi successivi a quello in corso		54.337.080,05	30.895.993,94
		Margine corrente consolidato		356.093.414,53	356.093.414,53
		Impegni per investimenti esercizio in corso	104.104.624,40		
		Margine di parte corrente esercizio in corso	197.197.177,57		

¹ - escluse le poste contabili riconducibili alle risorse vincolate a destinazioni specifiche e alle risorse destinate al finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Fonte: elaborazione C.d.c. - nota Regione del Veneto n. 231822/2018

Facendo riferimento allo stato di previsione della spesa di cui all'All. 2 del BP 2017-2019, è possibile verificare che per gli esercizi 2018 e 2019, successivi a quello di gestione, gli impegni di parte capitale (49.675.428,76 euro per il 2018 e 15.280.309,05 euro per il 2019) risulterebbero inferiori ai margini computati quale saldo di parte corrente per i due esercizi che concorrono alla copertura credibile, sufficiente sicura, non arbitraria o irrazionale.

2. Un ulteriore aspetto di verifica attiene il rispetto dei limiti "quantitativi" di indebitamento previsti per le Regioni.

In primo luogo, si fornisce attestazione (punto 3.6 e 4.1 del Questionario) del rispetto dell'art. 62, comma 6, D.Lgs. 118/2011, il quale dispone che *"Le regioni possono autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non supera il 20 per cento dell'ammontare complessivo delle entrate del titolo "Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" al netto di quelle della tipologia "Tributi destinati al finanziamento della sanità" ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del*

bilancio di previsione della regione stessa, fatto salvo quanto previsto dall'art. 8, comma 2-bis, della legge n. 183 del 2011. Nelle entrate di cui al periodo precedente, sono comprese le risorse del fondo di cui all'art. 16-bis del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, alimentato dalle compartecipazioni al gettito derivante dalle accise. Concorrono al limite di indebitamento le rate sulle garanzie prestate dalla regione a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti, salvo quelle per le quali la regione ha accantonato l'intero importo del debito garantito".

A tal proposito, l'All. 12 del BP 2017- 2019 contiene il prospetto denominato "Indebitamento Regione Veneto – Bilancio 2017-2019" redatto in conformità agli schemi di cui all'All. d) del D.Lgs. 118/2011 relativo alla verifica dei limiti in argomento, di seguito riportato:

Prospetto: INDEBITAMENTO REGIONE VENETO - BILANCIO 2017-2019

All. d) Limiti di indebitamento Regioni

Entrate Tributarie non vincolate (esercizio finanziario), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011	Competenza anno 2017	Competenza anno 2018	Competenza anno 2019
A) Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa (Titolo I)	9.869.340.502,78	9.854.775.490,68	9.854.775.490,68
B) Tributi destinati al finanziamento della sanità	8.585.201.000,00	8.585.201.000,00	8.585.201.000,00
C) Totale entrate tributarie al netto della sanità	1.284.139.502,78	1.269.574.490,68	1.269.574.490,68
Spesa Annuale Per Rate Mutui/Obbligazioni			
D) Livello massimo di spesa annuale (pari al 20% di C)	256.827.900,56	253.914.898,14	253.914.898,14
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/esercizio precedente	180.148.851,42	177.666.649,05	173.740.789,88
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	0,00	0,00	0,00
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	5.198.882,03	5.912.726,58	5.912.726,61
H) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame	0,00	88.510.163,47	89.910.487,41
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	8.211.529,33	6.713.804,34	2.943.804,33
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	89.306.639,62	89.306.639,62	89.306.639,62
M) Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento (M = D-E-F-G-H+I+L)	168.998.336,06	77.845.803,00	76.601.338,19
Totale debito			
Debito contratto al 31/12/esercizio precedente	788.895.704,01	746.440.379,80	703.378.818,85
Debito autorizzato nell'esercizio in corso	0,00	0,00	0,00
Debito autorizzato dalla Legge in esame	1.648.157.540,87	24.516.000,00	26.344.000,00
Totale debito della regione	2.437.053.244,88	770.956.379,80	729.722.818,85
Debito potenziale			
Garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti	103.209.683,57	103.209.683,57	103.209.683,57
<i>di cui, garanzie per le quali è stato costituito accantonamento</i>	0,00	0,00	0,00
Garanzie che concorrono al limite di indebitamento	5.198.882,03	5.912.726,58	5.912.726,61

Fonte: banca Dati BDAP (MEF) - Codice BDAP 734542930465252802 -
Fase: Preventivo - Documento contabile: Schemi di Bilancio - Esercizio 2017

Dal prospetto in esame è possibile osservare le principali voci che concorrono alla verifica dei limiti in parola:

- "entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa" al netto di quelle della tipologia "Tributi destinati al finanziamento della sanità": euro 1.284.139.502,78;

- 20% delle predette entrate: euro 256.827.900,56;
- ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento: euro 168.998.336,06.

Il limite di indebitamento è, quindi, di euro 87.829.564,50 (pari alla differenza tra 256.827.900,56 euro e 168.998.336,06 euro), come confermato nell'apposita tabella di verifica predisposta dall'Organo di revisione (prospetto 4.3 del Questionario) che di seguito si riporta:

		<i>Importi in euro</i>
		Importo
Totale mutui e prestiti		185.347.733
Eventuale importo escluso dalla Regione dal calcolo		97.518.169
Descrizione	Motivazione	
Rimborso prestiti in materia di protezione civile, trasporti e tutela ambientale	Finanziamenti con contributo a carico dello Stato	8.211.529
Rimborso prestiti in materia di sanità	Finanziamenti regionali in materia sanità (L. 67/93 e L. 39/99) e "Fondo anticipazione di liquidità" (art. 3 D.L. 35/13)	89.306.640
Totale mutui e prestiti per limite di indebitamento		87.829.564

Fonte: prospetto 4.3 del Questionario BP 2017-2019

Tra le componenti escluse (punto 4.3 del Questionario) sono annoverate le seguenti voci, per un totale di euro 97.518.169:

- "Rimborso prestiti in materia di protezione civile, trasporti e tutela ambientale" per euro 8.211.529 poiché trattasi di "Finanziamenti con contributo a carico dello Stato";
- "Rimborso prestiti in materia di sanità" per euro 89.306.640 poiché trattasi di "Finanziamenti regionali in materia sanità (L. 67/93 e L. 39/99) e "Fondo anticipazione di liquidità" (art. 3 DL 35/13)".

La conciliazione tra i due prospetti, riaggregando le voci del prospetto ministeriale, mostra la verifica dei valori riportati nel Questionario:

Entrate tributarie non vincolate (esercizio finanziario), art. 62, c. 6 del D.Lgs. 118/2011	Competenza anno 2017
E) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/ esercizio precedente	180.148.851,42
F) Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso	0,00
G) Ammontare rate relative a mutui e prestiti che costituiscono debito potenziale	5.198.882,03
Totale mutui e prestiti (E+F+G)	185.347.733,45
I) Contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento	8.211.529,33
L) Ammontare rate riguardanti debiti espressamente esclusi dai limiti di indebitamento	89.306.639,62
Eventuale importo escluso dal calcolo (I+L)	97.518.168,95
Ammontare mutui e prestiti ai fini del limite di indebitamento [(E+F+G) - (I+L)]	87.829.564,50

Fonte: elaborazione C.d.c. - Banca Dati BDAP (MEF)

Il valore delle garanzie principali o sussidiarie prestate dalla Regione a favore di altre Amministrazioni pubbliche e di altri soggetti (euro 103.209.683,57), trova conciliazione, come ulteriormente attestato dall'Organo di revisione (tab. 4.7 del Questionario), nella NI che reca, ai sensi dell'art. 11, comma 5, lett. f) del D.Lgs. 118/2011, un "Elenco delle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'ente a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti", ripartite in due elenchi, uno relativo al settore dell'agricoltura (Tabella A) e l'altro al settore ambiente (Tabella B), il cui ammontare complessivo corrisponde alla voce riportata nell'allegato sopra discusso ai fini dei limiti di indebitamento (euro 103.209.683,57), di cui concorre solo per l'importo di euro 5.198.882,03:

Nota integrativa lett- f) - TABELLA A) IMPORTI SETTORE AGRICOLTURA

N.	ENTE GARANTITO	ISTITUTO MUTUANTE	NATURA FINANZIAMENTO	IMPORTO	Garanzia in linea capitale
1	CO.TRA.PO - Fiesso Umbertino (RO)	Mediovenezie Banca	Mutuo agrario di miglioramento	459.646,64	459.646,64
2	CO.TRA.PO - Fiesso Umbertino (RO)	Mediovenezie Banca	Mutuo agrario di miglioramento	826.331,04	661.064,83
3	Distilleria delle cantine sociali venete - Ponte di Piave (TV)	CASSAMARCA	Mutuo agrario di miglioramento	284.051,29	284.051,29
4	Distilleria delle cantine sociali venete - Ponte di Piave (TV)	CASSAMARCA	Mutuo agrario di miglioramento	64.557,11	64.557,11
5	Distilleria delle cantine sociali venete - Ponte di Piave (TV)	CASSAMARCA	Mutuo agrario di miglioramento	145.640,85	116.512,68
6	Distilleria delle cantine sociali venete - Ponte di Piave (TV)	CASSAMARCA	Mutuo agrario di miglioramento	174.975,60	139.980,48
7	Distilleria delle cantine sociali venete - Ponte di Piave (TV)	CASSAMARCA	Mutuo agrario di miglioramento	257.970,22	206.376,18
8	STALLA SOCIALE DI RIPOPOLAMENTO - Castelfranco (TV)	Mediovenezie Banca	Mutuo agrario di miglioramento	41.626,43	41.626,43
9	Stalla Sociale Monte Grappa - Seren del Grappa (BL)	B.N.L. FONDIARIO	Mutuo passività onerose	71.735,86	35.867,93
	TOTALE SETTORE AGRICOLTURA			2.326.535,04	2.009.683,57

Nota integrativa lett- f) - TABELLA B) IMPORTI SETTORE AMBIENTE					
N.	ENTE GARANTITO	ISTITUTO MUTUANTE	NATURA FINANZIAMENTO	IMPORTO	Garanzia in linea capitale
1	Veneto Acque S.p.a.	Banca Europea per gli investimenti	Prestito	88.000.000,00	101.200.000,00
TOTALE SETTORE AMBIENTE				88.000.000,00	101.200.000,00
TOTALE A + B				90.326.535,04	103.209.683,57

Fonte: lett. f) della NI al BP 2017-2019

L'Organo di revisione precisa, inoltre, che per i relativi accantonamenti è stato movimentato il cap. U088030, dedicato al "Fondo regionale di garanzia per la concessione di fidejussioni su operazioni di credito (art. 25, L.R. 10/09/1982)" indicato, ai sensi dell'art. 11, comma 5, lett. b), D.Lgs. 118/2011, "nell'elenco analitico delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre dell'esercizio precedente. Risulta altresì uno specifico stanziamento per ciascuna delle quote annue a garanzia del prestito BEI contratto da Veneto Acque S.p.A.". Lo stanziamento iniziale per tale Fondo di garanzia è di euro 1.105.000,00 mentre il Fondo rischi escussioni, come già detto sopra, viene valorizzato in sede previsionale per euro 1.873.313,11.

La Regione, pertanto, rispetta i vincoli in esame, essendo stata disposta un'autorizzazione a contrarre nell'esercizio considerato, con l'art. 5 della L.R. 32/2016, mutui per investimenti specifici per euro 35.188.000,00 (oltre a euro 24.516.000,00 nel 2018 ed euro 26.344.000,00 nel 2019 al Titolo 6 - Tipologia 300), come di seguito riepilogati:

INTERVENTI AUTONOMI PROGRAMMATI PER SPESE DI INVESTIMENTO FINANZIATI CON RICORSO ALL'INDEBITAMENTO 2017						
08	ASSETTO DEL TERRITORIO ED EDILIZIA ABITATIVA	080 1	URBANISTICA E ASSETTO DEL TERRITORIO	10263 3	INTERVENTI REGIONALI PER IL FINANZIAMENTO DI INIZIATIVE ED OPERE DI PARTICOLARE INTERESSE O URGENZA - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI - FINANZIAMENTO MEDIANTE RICORSO AD INDEBITAMENTO (ART. 53, C. 7, L.R. 07/11/2003, N.27)	5.000.000,00
09	SVILUPPO SOSTENIBILE E TUTELA DEL TERRITORIO E DELL'AMBIENTE	090 1	DIFESA DEL SUOLO	10324 2	INTERVENTI REGIONALI DI PREVENZIONE, SOCCORSO E PRONTO INTERVENTO PER CALAMITA' NATURALI - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO DI TERRENI - FINANZIAMENTO MEDIANTE RICORSO AD INDEBITAMENTO (L.R. 09/01/1975, N.1 - L.R. 27/11/1984, N.58)	2.500.000,00
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITA'	100 1	TRASPORTO FERROVIARIO	10326 7	INTERVENTI PER LO SVILUPPO DEL SISTEMA FERROVIARIO METROPOLITANO REGIONALE (SFMR) - RISORSE REGIONALI - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO DI TERRENI - FINANZIAMENTO MEDIANTE RICORSO AD INDEBITAMENTO	12.688.000,00
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITA'	100 5	VIABILITA' E INFRASTRUTTORE STRADALI	55288	INTERVENTI A FAVORE DELLA MOBILITA' E DELLA SICUREZZA STRADALE - FINANZIAMENTO MEDIANTE RICORSO AD INDEBITAMENTO (L.R. 30/12/1991, N.39)	7.500.000,00
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITA'	100 5	VIABILITA' E INFRASTRUTTORE STRADALI	10233 0	INTERVENTI AGGIUNTIVI A FAVORE DEL PIANO TRIENNALE PER L'ADEGUAMENTO DELLA RETE VIARIA - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI - FINANZIAMENTO MEDIANTE RICORSO AD INDEBITAMENTO (ART. 25, L.R. 19/02/2007, N.2)	2.500.000,00
10	TRASPORTI E DIRITTO ALLA MOBILITA'	100 5	VIABILITA' E INFRASTRUTTORE STRADALI	10270 2	INTERVENTI PER LA REALIZZAZIONE DELLA NUOVA S.R. 10 "PADANA INFERIORE" DA S.S. 16 "ADRIATICA" A S.S. 434 "TRANSPOLESANA" - INVESTIMENTI FISSI LORDI E ACQUISTO DI TERRENI - FINANZIAMENTO MEDIANTE RICORSO AD INDEBITAMENTO (ART. 4, L.R. 09/08/2002, N.15)	5.000.000,00
Totale interventi finanziati con ricorso ad indebitamento (cfr. art.5, co.1, L.R. 30 dicembre 2016, n.32)						35.188.000,00

Fonte: All.8 B.P.2017-2019 e lett. d) della NI al BP 2017-2019

6 SANITA'

La Regione del Veneto, con la L.R. 19/2016, ha istituito la "Azienda Zero", azienda per la *governance* della sanità regionale, avente natura giuridica di ente del servizio sanitario regionale, dotata di personalità giuridica di diritto pubblico oltre che di autonomia amministrativa, patrimoniale, organizzativa, tecnica, gestionale e contabile e deputata, in primo luogo, alla Gestione Sanitaria Accentrata (GSA) prevista dal D.Lgs. 118/2011.

Ai sensi dell'art. 32, comma 1 del D.Lgs. 118/2011, la GSA predispone e sottopone all'approvazione della Giunta regionale sia il bilancio preventivo economico annuale consolidato che il bilancio d'esercizio consolidato del Servizio sanitario regionale (SSR), bilanci redatti sulla base, oltre che del medesimo decreto sull'armonizzazione, del D.Lgs. 127/1991, recante norme per l'attuazione delle direttive comunitarie (direttive n. 78/660/CEE e n. 83/349/CEE) in materia societaria. La Regione, a sua volta, è tenuta ad approvare tali bilanci entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i bilanci economici preventivi si riferiscono.

In proposito, il Collegio dei revisori ha riferito (punto 7.1 del Questionario) che il bilancio preventivo economico annuale consolidato del SSR è stato approvato con decreto 190/2017 dal Commissario di Azienda Zero (nominato con D.P.G.R. 131/2016) e con D.G.R. 1692/2017 attestando (punto 7.2 del Questionario) la coerenza di tale documento con il bilancio preventivo della Regione.

Occorre precisare che il decreto n. 190/2017 segue l'originario decreto del Commissario di Azienda Zero n. 32 del 21 aprile 2017 in conseguenza di una richiesta di aggiornamento alle Aziende, formulata con nota regionale n. 214040 del 31 maggio 2017, da parte della Direzione Programmazione Economico-Finanziaria SSR.

La menzionata D.G.R. 1692/2017, avente a oggetto la "Approvazione dei bilanci preventivi economici annuali dell'esercizio 2017 delle Aziende del SSR ai sensi dell'articolo 32 del D.Lgs. 118/2011" reca le seguenti risultanze economiche:

ANNO 2017 - BILANCIO CONSOLIDATO PREVENTIVO 2017 DEL SSR RIPORTATI NELL'ALLEGATO A	AGGREGATO AZIENDE SANITARIE	AZIENDA ZERO	CONSOLIDATO SSR
A) VALORE DELLA PRODUZIONE			
1) Contributi in c/esercizio	7.855.590.087	918.895.952	8.773.822.150
2) Rettifica contributi o/esercizio per destinazione ad investimenti	-137.721.288	-6.300.000	-144.021.286
3) Utilizzo fondi per quote inutilizzate contributi vincolati di esercizi precedenti	28.978.254	0	28.978.254
4) Ricavi per prestazioni sanitarie e sociosanitarie a Movenza sanitaria	1.736.480.110	0	501.823.195
5) Concorsi, recuperi e rimborsi	92.316.921	30.000.000	81.208.232
6) Compartecipazione alla spesa per prestazioni sanitarie (Ticket)	173.297.584	0	173.297.584
7) Quota contributi in c/capitale imputata nell'esercizio	176.179.130	490.000	176.569.130
8) Incrementi delle Immobilizzazioni per lavori interni	100.000	0	100.000
9) Altri ricavi e proventi	29.848.087	0	30.856.278
Totale A)	9.955.068.987	943.085.952	9.822.533.637
B) COSTI DELLA PRODUZIONE			
1) Acquisti di beni	1.502.141.385	0	1.483.278.214
a) Acquisti di beni sanitari	1.468.353.603	0	1.429.634.869
b) Acquisti di beni non sanitari	33.787.782	0	33.641.345
2) Acquisti di servizi sanitari	4.906.444.305	347.652.859	4.021.932.502
a) Acquisti di servizi sanitari - Medicina di base	570.579.247	0	569.126.358
b) Acquisti di servizi sanitari - Farmaceutica	563.850.600	0	553.729.773
c) Acquisti di servizi sanitari per assistenza specialistica ambulatoriale	603.860.772		379.031.109
d) Acquisti di servizi sanitari per assistenza riabilitati.	36.218.073	0	30.015.418
e) Acquisti di servizi sanitari per assistenza integrativa	66.958.543	0	66.958.543
f) Acquisti di servizi sanitari per assistenza protesi.	40.972.822	0	40.972.822
g) Acquisti di servizi sanitari per assistenza ospedaliera	1.443.048.551	0	708.238.196
h) Acquisti prestazioni di psichiatria residenziale e semiresidenziale	69.276.730	0	68.716.278
i) Acquisti prestazioni di distribuzione farmaci File F	236.277.555	0	29.661.705
j) Acquisti prestazioni termali in convenzione	26.294.326	0	22.341.316
k) Acquisti prestazioni di trasporto sanitario	55.243.476	0	52.313.516
l) Acquisti prestazioni socio-sanitarie a rilevanza sanitarie	716.447.679	0	714.340.299
m) Compartecipazione al personale per OO Libero-prot (intramoenia)	92.994.982	0	92.994.962
n) Rimborsi Assegni e contributi sanitari	136.340.793	318.272.359	453.943.373
o) Consulenze, collaborazioni, interinale, altre prestazioni di lavoro sanitarie e socio.	69.306.513	0	66.835.299
p) Atri servizi sanitari e sociosanitari a rilevanza sanitaria	178.773.644	29.380.500	172.713.516
q) Costi per differenziale Tariffe TUC	0	0	0
3) Acquisti di servizi non sanitari	672.056.956	33.964.027	704.074.596
4) Manutenzione e riparazione	202.539.352	500.000	203.128.395
5) Godimento di beni di terzi	142.758.157	0	142.689.656
6) Costi del personale	2.711.911.562	0	2.711.911.662
7) Oneri diversi dl gemitene	33.353.817	145.000	33.508.817
8) Ammortamenti	233.073.353	490.000	233.563.353
9) Svalutazione delle immobilizzazioni e dei crediti	6.503.930	0	6.503.930
10) Variazione delle rimanenze	0	0	0
11) Accantonamenti	107.580.454	165.000.000	272.580.464
Totale B)	10.518.473.411	547.751.886	9.793.169.619
DIFF. TRA VALORE E COSTI DELLA PRODUZIONE (A-B)	-563.404.424	395.334.066	-170.635.982
C) PROVENTI E ONERI FINANZIARI	-15.137.779	0	-15.137.779
D) RETTIFICHE DI VALORE DI ATTIVITA' FINANZIARIE	0	0	0
E) PROVENTI E ONERI STRAORDINARI	-4.676.829	0	-2.111.207
RISULTATO PRIMA DELLE IMPOSTE (A -B+C+D+E)	-583.219.032	395.334.066	-187.884.9513
V) IMPOSTE SUL REDDITO DELL'ESERCIZIO	201.139.630	0	201.139.630
UTILE (PERDITA) DELL'ESERCIZIO	-784.358.662	395.334.066	-389.024.598

Fonte: D.G.R. 1692/2017 e decreto del Commissario di Azienda Zero 190/2017

Il bilancio preventivo economico annuale consolidato del SSR, redatto secondo lo schema civilistico ai sensi dell'art. 32, comma 2 del D.Lgs. 118/2011, prevede un risultato economico negativo (di cui al conto economico dell'All. A sopra riportato), determinato, come rappresentato nel menzionato decreto 190/2017, sulla base dei dati "di conto economico previsionale delle aziende sanitarie revisionati al CEPA t2 integrando le ulteriori informazioni già disponibili in sede di Bilancio Economico Preventivo iniziale."; inoltre, tale documento previsionale, è completo anche degli seguenti allegati: piano investimenti 2017-2019 (All. B), piano dei flussi di cassa prospettici (All. C), relazione del Direttore generale (All. D) e relazione illustrativa (All. E).

Nel merito, si rileva che il risultato complessivo, nonostante l'utile riportato da Azienda zero (euro 395.334.066), ha segno negativo per euro -389.024.598, per effetto delle perdite subite dalle aziende sanitarie e ospedaliere (complessivi euro -784.358.664) nei termini percentuali sul valore complessivo sotto riportati:

INCIDENZA PERDITE ENTITA' SANITARIE AZIENDE SANITARIE (esclusa Azienda Zero)		
Denominazione	Risultato economico	Incidenza sul totale esclusa Azienda Zero
AULSS 501 - DOLOMITI	-34.404.406	4,39%
AULSS 502 - MARCA TREVIGIANA	-78.939.698	10,06%
AULSS 503 - SERENISSIMA	-143.492.180	18,29%
AULSS 504 - VENETO ORIENTALE	-31.453.995	4,01%
AULSS 505 - POLESANA	-47.055.818	6,00%
AULSS 506 - EUGANEA	-116.741.259	14,88%
AULSS 507 - PEDEMONTANA	-46.021.035	5,87%
AULSS 508 - BERICA	-44.179.244	5,63%
AULSS 509 - SCALIGERA	-131.110.914	16,72%
AO PADOVA	-64.863.978	8,27%
AOUI VERONA	-44.095.259	5,62%
IOV	-2.000.878	0,26%
Totale entità sanitarie esclusa Azienda Zero	-784.358.664	100,00%
AZIENDA ZERO	395.334.066	
Totale bilancio economico preventivo consolidato SSR	-389.024.598	

Fonte: elaborazione C.d.C. dati all. A) alla D.G.R. 1692/2017 e decreto del Commissario di Azienda Zero 190/2017

Tale perdita aggregata si presenta in netto peggioramento rispetto al 2016 per circa 568,2 milioni di euro.

Per quanto attiene la trasparenza dei conti sanitari e la finalizzazione delle risorse al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali, l'Organo di revisione (punto 7.5 del

Questionario) attesta il rispetto del dettato dell'art. 20, comma 1, del d.lgs. 118/2011 in merito all'articolazione in capitoli tale da garantire, nella sezione delle entrate, separata evidenza del finanziamento sanitario ordinario corrente, del finanziamento sanitario aggiuntivo corrente, del finanziamento regionale del disavanzo pregresso e del finanziamento per investimenti in ambito sanitario con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, della l. 67/1988.

Parimenti, per la sezione delle spese, si attesta la separata evidenza della spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA (compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio) e il *pay back*, della spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento dei livelli di assistenza superiori ai LEA, della spesa sanitaria per il finanziamento del disavanzo pregresso e della spesa per investimenti in ambito sanitario con evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, della L. 67/1988.

Le voci di entrata e spesa sopra evidenziate sono state trasfuse, inoltre, in apposita tabella di seguito riportata:

Bilancio di previsione 2017			
Entrate	Importi in euro	Spesa	Importi in euro
Finanziamento sanitario ordinario corrente	8.933.742.601	Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per	8.933.482.601
Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente	0	Spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza superiori ai LEA	50.000
Finanziamento regionale del disavanzo pregresso	0	Spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario	0
Finanziamento per investimenti in ambito sanitario	82.211.847	Spesa per investimenti in ambito sanitario	82.211.847
-di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	82.211.847	- di cui investimenti per l'edilizia sanitaria	82.211.847

Fonte: Questionario sul BP 2017-2019

Con riferimento al debito sussistente nei confronti dei fornitori al termine dell'esercizio 2016, l'Organo di revisione (quesito 7.12 del Questionario) attesta che la Regione ha

effettuato una ricognizione di tali passività alla data del 31/12/2016 e 31/12/2017, ottenendo una contrazione del 49% dei sospesi, passati da euro 93.507.260,72 al termine del 2015 ad euro 47.639.223,45 al termine del 2016.

Si segnala che tali valori non trovano congruenza con quelli accertati in sede di controllo ex art. dell'art. 1, comma 170, L. 266/2005 e dell'art. 1, comma 3 del D.L. 174/2012 (deliberazione della Sezione n. 196/2018/PRSS), nella quale risulta che i debiti totali verso i fornitori (compresa la GSA) ammontano ad euro 1.201.809.663,00 di cui oltre 273 ml di euro scaduti.

A tal proposito, si riporta il prospetto dei debiti verso fornitori scaduti al termine del 2016 ripartiti tra i debiti diretti a carico dell'Ente rispetto e i debiti in capo alle aziende sanitarie:

Debiti verso fornitori complessivi scaduti al 31 dicembre 2016	
a) direttamente a carico della Regione	677.139
b) a carico degli enti del servizio sanitario regionale	47.639.223
Totale debiti verso fornitori	48.316.362

Fonte: tab. 7.12.1 - Questionario sul BP 2017-2019

L'Organo di revisione, inoltre, fornisce il dato aggregato riferito alla successiva ricognizione al termine del 2017 evidenziando un ulteriore contrazione ad euro 20.891.915,88.

Occorre osservare, tuttavia, che anche con riferimento al BP 2017-2019 non risultano informazioni ulteriori circa la dimensione dei debiti scaduti in contestazione ovvero di quelli sorti a titolo di interesse moratorio suscettibili di incidere, anche in maniera significativa, sull'aggregato in esame né viene rappresentato un eventuale accantonamento al fondo rischi a tale titolo. Solo è dato osservare, dalla relazione del Direttore generale, di cui all'All. D) al bilancio preventivo economico annuale consolidato, alcuni dati sugli accantonamenti (voce B11 dei costi di produzione), effettuati da Azienda zero e dall'aggregato delle aziende sanitarie e ospedaliere, come di seguito riepilogati, senza che sia possibile, tuttavia, desumere il dettaglio degli importi riconducibili alla descritta finalità:

Bilancio preventivo economico consolidato	Azienda ZERO	Aziende Sanitarie	Totale consolidamento
B11) ACCANTONAMENTI			
a) accantonamenti per rischi	150.000.000,0 0	221.057.556,6 1	371.057.556,6 1
b) accantonamenti per premio operosità		4.024.830,06	4.024.830,06
c) Accantonamenti per quote inutilizzate contributi vincolati	15.000,00	23.181.752,43	23.196.752,43
d) Altri accantonamenti		24.316.325,26	24.316.325,26
Totale consolidamento	150.015.000,0 0	272.580.464,3 6	422.595.464,3 6

Fonte: Relazione al Bilancio preventivo economico annuale consolidato (All. D)

7 ORGANISMI PARTECIPATI

1. La redazione del bilancio consolidato, si ricorda, è prevista dall'art. 18, comma 1, D.Lgs. 118/2011, oltre che dalle previsioni statutarie (art. 56, comma 6, L.R. stat. 1/2012) e regionali (art. 55, comma 2, L.R. 39/2001).

La definizione del *“Gruppo amministrazione pubblica”*, propedeutica a tale adempimento, *“comprende gli enti e gli organismi strumentali, le società controllate e partecipate da un'amministrazione pubblica come definito dal presente decreto. La definizione del gruppo amministrazione pubblica fa riferimento ad una nozione di controllo di "diritto", di "fatto" e "contrattuale", anche nei casi in cui non è presente un legame di partecipazione, diretta o indiretta, al capitale delle controllate ed a una nozione di partecipazione”*, secondo quanto previsto al punto 2 dell'All. 4/4 del D.Lgs. 118/2011 (come modificato dal D.M. 11 agosto 2017).

La disciplina del consolidamento è prevista dal successivo punto 3.1, il quale dispone che *“Al fine di consentire la predisposizione del bilancio consolidato, gli enti capogruppo predispongono due distinti elenchi concernenti:*

- 1) gli enti, le aziende e le società che compongono il gruppo amministrazione pubblica, in applicazione dei principi indicati nel paragrafo 2, evidenziando gli enti, le aziende e le società che, a loro volta, sono a capo di un gruppo di amministrazioni pubbliche o di imprese;*
- 2) gli enti, le aziende e le società componenti del gruppo compresi nel bilancio consolidato.”.*

Ai fini del consolidamento, si prevede, inoltre, che gli enti e le società facenti parte del Gruppo possano non essere inseriti nel consolidamento nell'ipotesi in cui i relativi bilanci siano *“irrilevanti”* ai fini della rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria e del risultato economico del Gruppo medesimo.

I bilanci dei componenti il Gruppo possono essere definiti irrilevanti quanto *“presentano, per ciascuno dei seguenti parametri, una incidenza inferiore al 10 per cento per gli enti locali e al 5 per cento per le Regioni e le Province autonome rispetto alla posizione patrimoniale, economico e finanziaria della capogruppo:*

- totale dell'attivo,*
- patrimonio netto,*
- totale dei ricavi caratteristici.”.*

Il principio in esame, inoltre, per ovviare allo sfasamento temporale sussistente tra redazione del bilancio consolidato regionale e tempi di approvazione dei bilanci dei singoli soggetti partecipati, aggiunge che *“Se alle scadenze previste i bilanci dei componenti del gruppo*

non sono ancora stati approvati, è trasmesso il pre-consuntivo o il bilancio predisposto ai fini dell'approvazione" (punto 3.2).

La Regione, con deliberazione del Consiglio regionale n. 135 del 26 settembre 2017, ha adottato il bilancio consolidato relativo al 2016 sulla base del perimetro di consolidamento del "Gruppo Regione Veneto" individuato dalla D.G.R. 593/2017.

Successivamente, con D.G.R. 406/2018, sono stati individuati i componenti del Gruppo Regione Veneto ai fini della redazione del bilancio consolidato 2017:

Parametri	Regione del Veneto	%	Soglia
Ricavi caratteristici (somma degli accertamenti titoli I, II, III del rendiconto 2016 al netto del perimetro sanità)	2.508.878.296,15	5%	125.443.914,81
Totale attivo (da Conto del patrimonio al 31.12.2016)	8.944.489.594,72	5%	447.224.479,74
Patrimonio netto (parametro non considerato in quanto negativo al 31.12.2016)	-722.089.744,60		0,00

Fonte: D.G.R. n. 406/2018

La Regione, con nota n. 5775/2018, ha fornito esplicitazione delle voci sopra riportate.

Analogamente all'esercizio precedente, si evidenzia che la costruzione della soglia patrimoniale è avvenuta senza considerare il valore del patrimonio netto poiché avente segno negativo alla chiusura dell'esercizio 2016.

A differenza del precedente esercizio, tuttavia, i principi contabili, novellati sul punto dal citato D.M. 11 agosto 2017, prevedono esplicitamente, al paragrafo 3.1, che "In presenza di patrimonio netto negativo, l'irrilevanza è determinata con riferimento ai soli due parametri restanti" ovvero il totale dell'attivo e dei ricavi caratteristici.

Si osserva come la quantificazione della soglia di irrilevanza (solo) sul valore nominale dell'attivo (il cui presupposto contabile sarebbe quello della sua effettività in condizioni di positività del patrimonio netto) determina un innalzamento di detta soglia (rispetto a quella che si avrebbe con l'inclusione del valore del PN) e conseguente esclusione di un maggior numero di soggetti dal perimetro del consolidamento benché incidenti in termini significativi sul patrimonio dell'ente.

Potrebbe essere opportuno, pertanto, una correzione dell'applicazione rigorosa del descritto principio contabile alla luce della funzione informativa del bilancio consolidato e di una definizione dell'area di consolidamento con i "criteri di valutazione ritenuti più idonei ai fini del conseguimento dell'obiettivo della rappresentazione veritiera e corretta." (par. 1 del D.M. 11

agosto 2017) e in ossequio, del resto, al postulato generale n. 6, All. 1, D.Lgs. 118/2011 della significatività e rilevanza secondo cui *“Per essere utile, un'informazione deve essere significativa per le esigenze informative connesse al processo decisionale degli utilizzatori. L'informazione è qualitativamente significativa quando è in grado di influenzare le decisioni degli utilizzatori aiutandoli a valutare gli eventi passati, presenti o futuri, oppure confermando o correggendo valutazioni da loro effettuate precedentemente. Il procedimento di formazione del sistema di bilancio implica delle stime o previsioni. Pertanto, la correttezza dei dati di bilancio non si riferisce soltanto all'esattezza aritmetica, bensì alla ragionevolezza, ed all'applicazione oculata e corretta dei procedimenti di valutazione adottati nella stesura del bilancio di previsione, del rendiconto e del bilancio d'esercizio”*, principio al quale è ispirata la stessa norma cardine in materia di redazione dei bilanci di cui all'art. 2423 c.c..

Ad ogni modo, si rileva come il valore del PN assuma nel 2017 valore positivo⁷ con la necessità, pertanto, di provvedere tempestivamente alla rideterminazione del perimetro del consolidamento stante la ricomprensione del PN tra i parametri da prendere in considerazione.

Si riporta, a seguire, una sintesi dei predetti schemi da cui è possibile desumere la composizione del cd. *“Gruppo Regione Veneto”* e, quale conseguente sottoinsieme, il relativo *“Perimetro di consolidamento*, come emerge dalla richiamata D.G.R. 406/2018 precisando che alla data dell'approvazione del BP 2017-2019 l'Ente faceva ancora riferimento alla precedente D.G.R. 593/2017, come peraltro indicato dall'Organo di revisione (quesito 5.1 del Questionario):

Il *“Gruppo Regione del Veneto”* è composto di due sottoinsiemi sulla base della natura giuridica dei soggetti di cui agli artt. 11-*quater* e 11-*quinqes* del D.Lgs. 118/2011:

⁷ Cfr. D.D.L. 8 del 30 aprile 2018 avente a oggetto il Rendiconto generale della Regione del Veneto dell'esercizio 2017.

Elenco 1: Gruppo Amministrazione Pubblica (Enti strumentali controllati e partecipati)
A.T.E.R. BL
A.T.E.R. PD
A.T.E.R. RO
A.T.E.R. TV
A.T.E.R. VE
A.T.E.R. VI
A.T.E.R. VR
AGENZIA VENETA PER L'INNOVAZIONE DEL SETTORE PRIMARIO "VENETO AGRICOLTURA"
AIPO - Agenzia Interregionale per il Fiume Po' - (partecipato - ente a totale partecipazione pubblica - irrilevante)
ARPAV
AVEPA
ENTE PARCO NATURALE REGIONALE DEL FIUME SILE
ENTE PARCO REGIONALE DEI COLLI EUGANEI
ENTE PARCO REGIONALE DEL DELTA DEL PO
ENTE REGIONALE VENETO LAVORO
ESU PD
ESU VE
ESU VR
FONDAZIONE CA VENDRAMIN - (partecipato - ente a totale partecipazione pubblica - irrilevante)
FONDAZIONE DOLOMITI - DOLOMITEN - DOLOMITES - DOLOMITIS UNESCO - (partecipato - ente a totale partecipazione pubblica - irrilevante)
ISTITUTO REGIONALE PER LE VILLE VENETE

Elenco 1: Gruppo Amministrazione Pubblica (Società e gruppi intermedi)		
<i>Società</i>	<i>Quote possedute direttamente e indirettamente da capogruppo Regione del Veneto</i>	<i>Note</i>
IMMOBILIARE MARCO POLO S.R.L.	100%	Controllata
SOCIETÀ VENEZIANA EDILIZIA CANALGRANDE S.P.A. (SVEC) IN LIQUIDAZIONE	100%	Controllata
VENETO ACQUE S.P.A.	100%	Controllata
VENETO INNOVAZIONE S.P.A.	100%	Controllata
SISTEMI TERRITORIALI S.P.A.	99,8321% (0,1679% azioni Proprie)	Controllata - società consolidante gruppo intermedio
VENETO SVILUPPO S.P.A.	51%	Controllata - irrilevante
CONCESSIONI AUTOSTRADALI S.P.A.	50%	Partecipata - società a totale partecipazione pubblica (50% Anas) - rilevante
VENETO PROMOZIONE SCPA IN LIQUIDAZIONE	50%	Partecipata - società a totale partecipazione pubblica (50% Unione delle Camere di Commercio del Veneto) - irrilevante
VI HOLDING SRL in liquidazione (partecipata di Veneto Innovazione Spa)	100%	Società a partecipazione indiretta
FVS SGR Spa (partecipata di Veneto Sviluppo)	51%	Società a partecipazione indiretta - irrilevante

Elenco 1: Gruppo Amministrazione Pubblica (Gruppi intermedi)		
<i>Gruppi intermedi</i>	<i>Quote possedute da Regione Veneto</i>	<i>Quote possedute dalla società/ente capogruppo intermedio</i>
SISTEMI TERRITORIALI SPA (società consolidante gruppo intermedio)	100%	
Ferroviana Servizi Srl (partecipata di Sistemi Territoriali Spa)		99,8321 %
Veneto Logistica Srl (partecipata di Sistemi Territoriali Spa)		56,54%
Nord Est Logistica Srl (partecipata di Sistemi Territoriali Spa)		59,898%
AGENZIA VENETA PER L'INNOVAZIONE DEL SETTORE PRIMARIO "VENETO AGRICOLTURA" (ente consolidante gruppo intermedio)	Ente Strumentale	
Istituto Interregionale per il Miglioramento del Patrimonio Zootecnico -Intermizoo Spa		95%
CSQA Certificazioni Srl		90,33%
Bioagro Srl - Innovazione e Biotecnologie Alimentari		98,66%
Valoritalia srl		Partecipata di CSQA - 42%
ESU di PADOVA (ente consolidante gruppo intermedio)		
Esu Gestioni e Servizi srl		

Fonte: D.G.R. 406/2018

Si rileva che la D.G.R. 406/2018, in esame, non contiene ulteriori specificazioni e dati contabili in ordine alla modalità di qualificazione dei singoli soggetti ai fini della loro riconducibilità all'interno della categoria di riferimento.

Per quanto attiene la definizione del perimetro di consolidamento, l'Ente ha adottato i seguenti elenchi:

Elenco 2: Perimetro di consolidamento (Enti strumentali)
A.T.E.R. BL
A.T.E.R. PD
A.T.E.R. RO
A.T.E.R. TV
A.T.E.R. VE
A.T.E.R. VI
A.T.E.R. VR
AGENZIA VENETA PER L'INNOVAZIONE DEL SETTORE PRIMARIO "VENETO AGRICOLTURA" - Ente consolidato gruppo intermedio
AIPO - Agenzia Interregionale per il Fiume Po'
ARPAV
AVEPA
ENTE PARCO NATURALE REGIONALE DEL FIUME SILE
ENTE PARCO REGIONALE DEI COLLI EUGANEI
ENTE PARCO REGIONALE DEL DELTA DEL PO
ENTE REGIONALE VENETO LAVORO
ESU PD
ESU VE
ESU VR

ISTITUTO REGIONALE PER LE VILLE VENETE
Elenco 2: Perimetro di consolidamento (Società)
IMMOBILIARE MARCO POLO SRL
SOCIETÀ VENEZIANA EDILIZIA CANALGRANDE SPA IN LIQUIDAZIONE
VENETO ACQUE SPA
VENETO INNOVAZIONE SPA
SISTEMI TERRITORIALI SPA - società consolidante gruppo intermedio
CONCESSIONI AUTOSTRADALI VENETE SPA - CAV
VI HOLDING S.R.L. in liquidazione (partecipata di Veneto Innovazione Spa)

Fonte: D.G.R. 406 del 10 aprile 2018

2. Ai fini dell'analisi dei flussi finanziari tra la Regione e le società partecipate regionali, si è richiesto, in sede istruttoria, di fornire l'elencazione e la quantificazione degli stanziamenti in entrata e in spesa.

Con nota n. 227832/2018 la Regione ha fornito riscontro specificando quanto segue.

In primo luogo, sono stati forniti i dati relativi al processo di razionalizzazione delle partecipazioni societarie detenute nel portafoglio regionale di cui alla D.G.R. 447/2015, recante il *"Piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente detenute dalla Regione del Veneto, previsto ai sensi dell'art. 1 commi da 611 a 614 della legge 23 dicembre 2014 n. 190 (Legge di stabilità 2015)"* a cui ha fatto seguito la D.G.R. 324/2017, con la quale si è provveduto alla razionalizzazione straordinaria ex art. 24 del D.Lgs. 175/2016, n. 175, recante il *"Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica"*.

Per ciò che attiene la Autovie Venete s.p.a., già posseduta da Regione al 4,93% nel 2015, si fornisce il dettaglio delle relative previsioni di spesa:

Stanziamenti SPESA BILANCIO 2017				
PARTE	CAPITOLO	DESCRIZIONE	COMPETENZA INIZIALE	COMPETENZA FINALE
U(*)	103205	ACQUISIZIONE DI PARTECIPAZIONI AZIONARIE DELLA SOCIETÀ AUTOVIE VENETE S.P.A. - ACQUISIZIONI DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	3.400.000,00	0,00
U(*)	103233	PARTECIPAZIONE ALLA SOCIETÀ DI CAPITALI PER LA GESTIONE DELLE RETI AUTOSTRADALI ATTUALMENTE IN CONCESSIONE ALLA SOCIETÀ AUTOVIE VENETE S.P.A. - ACQUISIZIONI DI ATTIVITÀ FINANZIARIE	5.000.000,00	0,00

(*) Con la Legge di assestamento del Bilancio L.R. n. 35/2017 lo stanziamento di spesa dei suddetti capitoli è stato portato a zero.

Fonte: nota della Regione del Veneto n. 227832/2018

Tali stanziamenti trovano giustificazione (cfr. punto 5.3 del Questionario) nella L.R. 30/2016 (*“Collegato alla Legge di stabilità regionale 2017”*) che, all’art. 16, aggiunge, all’art. 1 della L.R. 35/1985 dedicata alla *“Partecipazione azionaria della Regione Veneto alla società Autovie Venete Spa con sede in Trieste”*, il comma 1-bis, in base al quale *“La Giunta regionale è autorizzata ad acquisire ulteriori azioni della Spa Autovie Venete, con sede legale a Trieste, fino ad un importo massimo di euro 3.400.000,00”* e, al successivo art. 18, autorizza la Giunta regionale alla costituzione, insieme ad altri soggetti pubblici, di una società di capitali a totale partecipazione pubblica che abbia ad *“oggetto la gestione delle reti autostradali attualmente in concessione alla società per azioni Autovie Venete”* con un apporto iniziale di euro 5.000.000,00. Si vuole evidenziare che la Società in argomento non rientra tra quelle oggetto di dismissione ai sensi delle DD.GG.RR. 447/2015 e 324/2017 e pur evidenziandone lo svolgimento di attività analoga alla CAV s.p.a. (art. 1, comma 611, lett. c) della L. 190/2014 oggi trasfuso nell’art. 20, comma 2, lett. c) del TUSP), la Regione ne aveva dichiarato il mantenimento precisando che *“la differente percentuale di partecipazione regionale alle due società impedisce, ad oggi, di assumere decisioni volte all’accorpamento delle medesime”*, con argomentazione non esaustiva né ai fini della conservazione della titolarità delle due partecipazioni societarie (alle quali, tra l’altro, si va ad aggiungere quella nella nuova società a totale partecipazione pubblica che presenta, secondo il dettato normativo sopra riportato, un oggetto sociale (anch’esso) potenzialmente analogo a quelle delle altre due società in argomento), né ai fini del rispetto dell’art. 5, comma 1, TUSP che impone che *“l’atto deliberativo di costituzione di una società a partecipazione pubblica (...) deve essere analiticamente motivato con riferimento alla necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (...) evidenziando, altresì, le ragioni e le finalità che giustificano tale scelta, anche sul piano della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria nonché di gestione diretta o esternalizzata del servizio affidato. La motivazione deve anche dare conto della compatibilità della scelta con i principi di efficienza, di efficacia e di economicità dell’azione amministrativa.”*.

A tale proposito, con nota n. 120534/2018, l’Ente ha trasmesso copia della D.G.R. n. 393/2018 di costituzione, in data 17 aprile 2018, della nuova società *in house* denominata Società Autostrade Alto Adriatico sp.a. a totale capitale pubblico, di cui la Regione del Veneto detiene il 33% del capitale sociale pari a 1.980.000 euro conferito e versato in sede di costituzione, per la cui valutazione di legittimità ai sensi delle condizioni del TUSP si rinvia alle specifiche verifiche previste dalla disciplina in argomento.

Da una verifica del sistema Nu.Si.Co. si è potuto verificare che sia gli stanziamenti iniziali in spesa che le variazioni in diminuzione corrispondono ai valori riportati nella risposta dell'Ente.

Con riguardo alla Veneto Promozione s.c.p.a., la Regione ha comunicato che il 17 luglio 2017 l'Assemblea straordinaria dei soci ha deliberato lo scioglimento della Società e la conseguente messa in liquidazione con la precisazione che è previsto un compenso di euro 10.000,00 per ciascuno dei due liquidatori della Società⁸ e che *“Al fine di coprire le spese generali e di funzionamento relative al secondo semestre, l'assemblea dei Soci del 11.12.2017 ha deliberato l'erogazione di un contributo pari a € 150.000,00 a carico di ciascun socio (Regione Veneto ed Unioncamere ciascuno per una quota pari al 50 %) inferiore rispetto agli Euro 329.000,00 erogati nel primo semestre da parte della Regione Veneto, con un risparmio di Euro 179.000,00.”*.

La Società Veneziana Edilizia Canalgrande s.p.a. in liquidazione (SVEC), riferisce la Regione, ha dato seguito alla direttiva di riduzione dei costi degli organi di amministrazione e controllo (D.G.R. n. 782/2017) con le variazioni di seguito riportate (come da D.G.R. n. 471/2018):

TIPOLOGIA DI COSTO	IMPORTO PRECEDENTE	IMPORTO RIDOTTO EX DGR 782/2017	RISPARMIO CONSEGUITO DGR 471/2018
COMPENSO ANNUO DEL LIQUIDATORE	40.500,00	30.375,00	10.125,00
COMPENSO ANNUO ORGANO DI CONTROLLO	26.779,50	21.213,00	5.566,50
SERVIZIO DI ASSISTENZA AMMINISTRATIVA, SOCIETARIA E TRIBUTARIA	39.800,00	25.178,00	14.622,00
TOTALE	107.079,50	76.766,00	30.313,50

Fonte: nota della Regione prot.231857 in data 18 giugno 2018

Per il College Valmarana Morosini, di cui si dirà anche dappresso, il compenso lordo assegnato al liquidatore della società è di euro 30.000,00 lordi annui⁹.

Per la Veneto Nanotech s.p.a, invece, detto compenso ammonta a euro 15.000,00¹⁰.

Nel complesso, quindi, gli oneri sostenuti per gli amministratori (in fase di liquidazione) ammontano a complessivi 95.375,00 euro (oltre a segnalati oneri di legge e rimborsi spese per i liquidatori di Veneto Promozione s.p.a. e oneri contributivi relativi al liquidatore di SVEC s.p.a.).

⁸ All. 4 alla nota della Regione del Veneto n. 227832/2018.

⁹ Idem.

¹⁰ Idem.

Con riguardo, invece, alle entrate registrate nell'ambito del processo di razionalizzazione, l'Organo di revisione (punto 5.3 del Questionario), dichiara che le entrate delle operazioni di riordino (dismissione di College Valmarana Morosini s.p.a., soppressione della Rocca di Monselice S.r.l. e liquidazione di SVEC s.p.a.) *"non essendo a priori prevedibili nella loro tempistica ed ammontare, generano un entrata nel bilancio regionale in corso d'anno e pertanto non sono state contabilizzate in fase previsionale"*.

La Regione, con riscontro istruttorio di cui alla nota in argomento (n. 227832/20189), fornisce i flussi finanziari relativi agli stanziamenti in entrata correlati alle alienazioni previste nel periodo considerato, da cui si conferma quanto attestato dall'Organo di revisione:

Stanziamenti ENTRATA BILANCIO 2017				
PARTE	CAPITOLO	DESCRIZIONE	COMPETENZA INIZIALE	COMPETENZA FINALE
E	101051	ALIENAZIONE DI PARTECIPAZIONI DELLA SOCIETA' CONTROLLATA SVEC S.P.A (L.R. 29/11/2013, N.29)	0,00	86.325,93

Fonte: All. 3 nota della Regione del Veneto n. 227832/2018

Nello stesso senso, la Regione riferisce che il 16 novembre 2017 si è proceduto alla fusione per incorporazione di Rocca di Monselice s.r.l. nella Immobiliare Marco Polo s.r.l. (D.G.R. n. 848/2017) e che, conseguentemente, *"i risparmi di spesa derivanti dall'operazione di fusione si produrranno negli esercizi futuri"*.

Si deve ricordare che il contenimento della spesa dell'ente territoriale rappresenta uno degli obiettivi fondamentali del processo di riordino del sistema delle partecipazioni regionali e dell'intera gestione esternalizzata, secondo quanto previsto dal TUSP che, all'art. 1, prevede che le disposizioni contenute nel decreto *"sono applicate avendo riguardo all'efficiente gestione delle partecipazioni pubbliche, alla tutela e promozione della concorrenza e del mercato, nonché alla razionalizzazione e riduzione della spesa pubblica"*: pertanto, l'indeterminatezza della relativa stima costituisce una carenza nella *governance* che rischia di svuotare il significato delle operazioni in esame.

Per ciò che riguarda i risultati concretamente realizzati, la Regione dichiara, con la nota in esame, che con D.D.R. n. 10/2017 si sono accertati e riscossi, sul capitolo di entrata E/100487 *"Cessioni di partecipazioni regionali (art. 8, 1.r. 05/04/2013)"*, euro 199.955,56 derivanti dalla

cessione, avvenuta in data 25 luglio 2017, della quota di partecipazione regionale nella College Valmarana Morosini s.r.l. in liquidazione.

Aggiunge l'Ente che nel corso del 2017 si sono posti in essere gli atti necessari per la chiusura della liquidazione della Società Veneziana Edilizia Canalgrande s.p.a. in liquidazione, conclusasi nei primi mesi del 2018 con l'introito nelle casse regionali di euro 4.358.920,00 a titolo di restituzione al socio unico delle disponibilità liquide residue accertate e riscosse con D.D.R. n. 3/2018 sul capitolo di entrata E/101122 "Introito per la liquidazione della Società Veneziana Edilizia Canalgrande - SVEC spa" del BP 2018 - 2020.

Da una verifica sul sistema Nu.Si.Co. della Regione, con riferimento al primo capitolo in entrata testé menzionato (E/100487) si è riscontrato quanto dichiarato circa la riscossione degli importi nei termini indicati; si è rilevato, tuttavia, che non risultavano adeguati gli stanziamenti della competenza (pari a 0,00) a fronte di una D.D.R. di accertamento (n. 10 del 1° settembre 2017) assunta antecedentemente alla L. 3 ottobre 2017, n. 35 di assestamento di bilancio.

Con riferimento al secondo capitolo citato (E/101122), invece, si è appurato che in NU.Si.Co. non risulta alcuna profilazione del predetto capitolo con conseguente assenza di valorizzazione dei predetti importi.

Per quanto riguarda, invece, gli stanziamenti di spesa previsti a favore delle società partecipate in attività, si riportano i seguenti dati forniti dall'Ente con la menzionata risposta istruttoria:

Stanziamenti SPESA BILANCIO 2017				
PARTE	CAPITOLO	DESCRIZIONE	COMPETENZA INIZIALE	COMPETENZA FINALE
U	045780	SERVIZI FERROVIARI INTEGRATIVI (ART. 9, C. 3, LETT. B, D.LGS. 19/11/1997, N.422 - ART. 41, L.R. 27/02/2008, N.1)	18.199.500,00	18.199.500,00
U	103384	COPERTURA DEI MAGGIORI SERVIZI FERROVIARI IN OCCASIONE DELL'ADUNATA NAZIONALE DEGLI ALPINI DEL 12 - 14 MAGGIO 2017 - ACQUISTO DI BENI E SERVIZI (D.G.R. 08/05/2017, N.603)	0,00	63.331,25
U	045917	SPESE PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI CONFERITE IN MATERIA DI SERVIZI FERROVIARI D'INTERESSE REGIONALE E LOCALE IN CONCESSIONE ALLE FERROVIE DELLO STATO S.P.A. (ARTT. 9, 12, D.LGS. 19/11/1997, N.422 - ACCORDO 27/01/2000)	3.098.741,39	3.098.741,39
U	101807	FONDO PER IL FINANZIAMENTO DEI SERVIZI DI TRASPORTO PUBBLICO FERROVIARIO (ART. 1, C. 301, L. 24/12/2012, N.228 - ARTT. 37, 38, L.R. 05/04/2013, N.3)	0,00	150.020.722,86
U	103213	REALIZZAZIONE DELL'INTERVENTO DENOMINATO "VARIANTE AL TRATTO TRA CENESELLI E CASTELMASSA CON RIQUALIFICAZIONE SP 11 ED EX SP 47 ORA SR 6" - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI (ACCORDO DI PROGRAMMA 02/12/2003)	0,00	77.468,53
U	103385	REALIZZAZIONE DELL'INTERVENTO VE 637 "SEDE VIARIA E REALIZZAZIONE PERCORSO CICLABILE TRA ERACLEA E PONTE CREPALDO IN COMUNE DI ERACLEA" - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI (ACCORDO TRA LA REGIONE DEL VENETO, LA PROVINCIA DI VENEZIA E LA SOCIETA' VENETO STRADE)	0,00	35.000,00
U	102330	INTERVENTI AGGIUNTIVI A FAVORE DEL PIANO TRIENNALE PER L'ADEGUAMENTO DELLA RETE VIARIA - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI - FINANZIAMENTO MEDIANTE RICORSO AD INDEBITAMENTO (ART. 25, L.R. 19/02/2007, N.2)	2.500.000,00	2.730.000,00
U	100060	SPESE PER L'IMPLEMENTAZIONE DELL'ARCHIVIO E IL RESTAURO DELL'OPERA DI CARLO SCARPA (ART. 41, L.R. 17/01/2002, N.2)	0,00	156.800,00
U	103301	SPESE PER STUDI E PROGETTAZIONI DI NUOVE OPERE IN MATERIA DI VIABILITA' E INFRASTRUTTURE STRADALI - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI - FINANZIAMENTO MEDIANTE RICORSO AD INDEBITAMENTO (ART. 25, L.R. 19/02/2007, N.2)	0,00	1.500.000,00

Stanziamenti SPESA BILANCIO 2017				
PARTE	CAPITOLO	DESCRIZIONE	COMPETENZA INIZIALE	COMPETENZA FINALE
U	103530	FINANZIAMENTO DEGLI INTERVENTI FINALIZZATI AL SUPERAMENTO DELLA SITUAZIONE DI CRITICITA' DETERMINATA IN CONSEGUENZA DELLE ECCEZIONALI AVVERSITA' ATMOSFERICHE VERIFICATE NEI GIORNI DAL 16 AL 24 MAGGIO 2013 NEL TERRITORIO DELLA REGIONE VENETO (ORDINANZA)	0,00	103.559,67
U	101353	REALIZZAZIONE DELL'INTERVENTO DENOMINATO "P.T.R. 2009-2011 N. 418 - VIABILITA' ALTERNATIVA S.R. N. 245 CASTELLANA" (ACCORDO DI PROGRAMMA 13/05/2009)	150.000,00	150.000,00
U	101712	INTERVENTI AGGIUNTIVI A FAVORE DEL PIANO TRIENNALE PER L'ADEGUAMENTO DELLA RETE VIARIA - RISORSE SVINCOLATE AI SENSI DELL'ARTICOLO 1 COMMA 143 DELLA LEGGE 220/2010 (ART. 25, L.R. 19/02/2007, N.2)	1.781.912,50	1.782.689,62
U	100080	TRASFERIMENTI ALLE AMMINISTRAZIONI PUBBLICHE PER L'ATTUAZIONE DELL'INTESA ISTITUZIONALE DI PROGRAMMA 9/5/2001 - APQ 1 INTERVENTI DI COMPLETAMENTO FUNZIONALE DELLA RETE STRADALE (DEL. CIPE 06/08/1999, N.142 - DEL. CIPE 04/08/2000, N.84 - DEL. CIPE 21/12/20)	0,00	2.395.644,01
U	103510	INTERVENTI DI REALIZZAZIONE DELLA SUPERSTRADA A PEDAGGIO PEDEMONTANA VENETA - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI (ART. 22, C. 3, L.R. 17/01/2002, N.2)	0,00	173.455,70
U	101989	INTERVENTI PER LA REALIZZAZIONE DELLE OPERE VIARIE COMPLEMENTARI DI FASCIA B AL PASSANTE DOLO-QUARTO D'ALTINO - RISORSE SVINCOLATE AI SENSI DELL'ART. 1 COMMA 143 DELLA L. 220/2010 (ART. 24, C. 2, L.R. 12/01/2009, N.1)	0,00	177.395,83
U	031109	FONDO PER I PROGETTI D'INTERESSE PUBBLICO E D'INTERESSE REGIONALE (ART. 106, L.R. 04/11/2002, N.33)	0,00	20.000,00
U	101538	REALIZZAZIONE DI UNO SVINCOLO ALL'INTERCONNESSIONE TRA LA S.P. 89 "DEI COLLI" E LA S.P. 2 "ROMANA APOENSE" (ACCORDO 31/05/2004)	0,00	237.982,01
U	100798	INTESA ISTITUZIONALE DI PROGRAMMA 9/5/2001 - APQ 1 COMPLETAMENTO FUNZIONALE DELLA RETE STRADALE (DEL. CIPE 29/09/2004, N.19 - DEL. CIPE 29/09/2004, N.20 - DEL. CIPE 27/05/2005, N.35)	9.477.088,40	9.901.027,19
U	100528	FONDO DI ROTAZIONE PER INIZIATIVE NEL SETTORE AGRICOLO ED AGROALIMENTARE E FONDO DI ROTAZIONE PER L'INNOVAZIONE TECNOLOGICA (ART. 57, C. 2, LETT. A, ART. 58, L.R. 12/12/2003, N.40)	140.000,00	1.475.052,65
U	101406	ACQUE MINERALI - INTERVENTI REGIONALI PER L'AMMODERNAMENTO DELLE RETI IDRICHE PUBBLICHE (ART. 15, C. 2 QUINQUIES, L.R. 10/10/1989, N.40 - ART. 5, L.R. 18/09/2009, N.22 - ART. 30, L.R. 06/04/2012, N.13)	1.955.582,00	3.911.163,99
U	053077	FINANZIAMENTO DI INIZIATIVE DIRETTE A FAVORIRE LO SVILUPPO SOCIALE ED ECONOMICO DELLE AREE DEPRESSE - SETTORE DEL CICLO DELL'ACQUA (L. 08/08/1995, N.341 - DEL. CIPE 12/07/1996, N.131 - DEL. CIPE 18/12/1996 - L. 20/12/1996, N.641 - DEL. CIPE 29/08/1997, N.)	0,00	54.983,68
U	102739	FINANZIAMENTO DEGLI ULTERIORI INVESTIMENTI SULLA LINEA FERROVIARIA ADRIA - MESTRE - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI (ART. 8, 12, D.LGS. 19/11/1997, N.422 - ACCORDO TRA REGIONE DEL VENETO E MINISTERO DELLE INFRASTRUTTURE E DEI TRASPORTI 03/11/2014)	692.374,44	692.374,44
U	050061	SPESE PER INTERVENTI FINALIZZATI ALLA RICOGNIZIONE DELLE INFRASTRUTTURE DEI SERVIZI IDRICI (L. 18/05/1989, N.183 - ART. 18, C. 3, L. 05/01/1994, N.36 - D.P.R. 18/11/1997)	0,00	420.179,83
U	102172	PROGRAMMAZIONE FSC 2007-2013 - ASSE PRIORITARIO 4 PAR FSC 2007-2013: INTERVENTI PER LA MOBILITA' SOSTENIBILE - CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI (DEL. CIPE 21/12/2007, N.166 - DEL. CIPE 06/03/2009, N.1 - DEL. CIPE 11/01/2011, N.1 - DEL. CIPE 20/01/2012, N.9 -	5.052.302,54	5.123.086,41
U	050068	OPERE DI RISANAMENTO E RIDUZIONE DELL'INQUINAMENTO DEI CORPI IDRICI (ART. 65 BIS, 65 QUATER, L.R. 16/04/1985, N.33 - ART. 136, D.LGS. 03/04/2006, N.152)	50.000,00	356.549,42
U	101314	FONDO PER LE ANTICIPAZIONI AI LAVORATORI BENEFICIARI DI AMMORTIZZATORI SOCIALI - TRASFERIMENTI CORRENTI (ART. 32, L.R. 13/03/2009, N.3)	0,00	900.000,00
U	103204	FINANZIAMENTO DI INIZIATIVE DI PROMOZIONE E VALORIZZAZIONE DEL TURISMO VENETO E DEI PRODOTTI TURISTICI - TRASFERIMENTI CORRENTI (ART. 32, C. 2, LETT. F BIS, L.R. 27/04/2015, N.6)	0,00	90.000,00
U	045902	FINANZIAMENTO DELLE SPESE DI FUNZIONAMENTO E DEGLI ONERI FINANZIARI DELLA SOCIETA' DI CAPITALI PER LA PROGETTAZIONE, ESECUZIONE, MANUTENZIONE E GESTIONE DELLE RETI STRADALI (ART. 6, L.R. 25/10/2001, N.29)	15.000.000,00	15.000.000,00
U	100906	AGEVOLAZIONI REGIONALI A SOSTEGNO DEGLI INVESTIMENTI PRODUTTIVI E DELLA RICERCA DELLE PMI VENETE (ART. 7, L.R. 19/02/2007, N.2 - ART. 13, L.R. 12/01/2009, N.1)	337,63	337,63
U	102082	TRASFERIMENTI PER INIZIATIVE REGIONALI DI PROMOZIONE E SVILUPPO DELLA GAMMA DEI PRODOTTI TURISTICI (ART. 19, C. 2, L.R. 14/06/2013, N.11)	500.000,00	0,00
U	103580	SPESE SOSTENUTE DA SVEC S.P.A. IN LIQUIDAZIONE PER LA COPERTURA DEI COSTI CORRENTI SOSTENUTI PER CONTO DELLA REGIONE DEL VENETO PER LA GESTIONE DI IMMOBILI ACQUISITI A PATRIMONIO GENERALE - TRASFERIMENTI CORRENTI (L.R. 29/11/2013, N.29)	0,00	45.000,00
U	030024	INIZIATIVE REGIONALI DI PROMOZIONE ECONOMICA - SETTORE SECONDARIO (L.R. 24/12/2004, N.33)	0,00	130.000,00
U	100592	SPESE DI FUNZIONAMENTO DELLA SOCIETA' VENETO PROMOZIONE - SCPA (ART. 5, C. 8, L.R. 24/12/2004, N.33)	658.000,00	479.000,00
U	102160	AZIONI REGIONALI PER LA PROMOZIONE E LA VALORIZZAZIONE DEL SISTEMA ECONOMICO, CULTURALE E	0,00	200.000,00

Stanziamenti SPESA BILANCIO 2017				
PARTE	CAPITOLO	DESCRIZIONE	COMPETENZA INIZIALE	COMPETENZA FINALE
		AMBIENTALE IN OCCASIONE DELL'EXPO 2015 - TRASFERIMENTI CORRENTI (ART. 8, C. 4, L.R. 02/04/2014, N.11)		
U	102409	AZIONI A SOSTEGNO DELLO SVILUPPO DEL SISTEMA PRODUTTIVO REGIONALE - TRASFERIMENTI CORRENTI (ART. 50, L.R. 27/04/2015, N.6)	800.000,00	0,00
U	020504	SPESE PER IL FUNZIONAMENTO DELLA "VENETO INNOVAZIONE S.P.A." (L.R. 06/09/1988, N.45)	160.000,00	160.000,00
U	101121	INTERVENTI PER L'ACQUISTO DI NUOVO MATERIALE ROTABILE FERROVIARIO (ART. 86, L.R. 27/02/2008, N.1)	9.600.000,00	12.546.989,38
U	101252	CONTRIBUTO ALLE SPESE DI FUNZIONAMENTO DELLA SOCIETÀ VENETO ACQUE SPA (ART. 32, L.R. 12/01/2009, N.1)	2.400.000,00	2.400.000,00
U	100906	AGEVOLAZIONI REGIONALI A SOSTEGNO DEGLI INVESTIMENTI PRODUTTIVI E DELLA RICERCA DELLE PMI VENETE (ART. 7, L.R. 19/02/2007, N.2 - ART. 13, L.R. 12/01/2009, N.1)	139.662,37	139.662,37
U	102165	FINANZIAMENTO DI PROGRAMMI E PROGETTI PRESENTATI DA ENTI PUBBLICI, PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI E SOGGETTI PRIVATI SENZA SCOPO DI LUCRO, PER L'ATTUAZIONE DELLE FINALITÀ DELLA LEGGE REGIONALE E IL MIGLIORAMENTO DEL SISTEMA PRODUTTIVO LOCALE - TRASFERIMENTI C	300.000,00	0,00
		Totale	72.655.501,27	234.947.697,86

Fonte: All. 2 nota della Regione del Veneto n. 227832/2018

L'importo complessivo degli stanziamenti di spesa (euro 234.947.697,86) in sede di assestamento, è aggregato secondo il seguente prospetto:

Stanziamenti SPESA BILANCIO 2017				
TITOLO	MACRO AGGREGATO	4 LIVELLO AGGREGAZIONE	COMPETENZA INIZIALE	COMPETENZA FINALE
SPESA CORRENTE	ACQUISTO BENI E SERVIZI	CONTRATTI SERVIZIO PUBBLICO	21.298.241,39	171.382.295,50
SPESA C/CAPITALE	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A ALTRE IMPRESE PARTECIPATE	13.909.000,90	19.441.022,56
SPESA C/CAPITALE	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI	CONTRIBUTI AGLI INVESTIMENTI A IMPRESE CONTROLLATE	7.890.258,98	12.033.390,42
SPESA CORRENTE	TRASFERIMENTI CORRENTI	TRASFERIMENTI CORRENTI A ALTRE IMPRESE PARTECIPATE	16.158.337,63	16.844.337,63
SPESA CORRENTE	TRASFERIMENTI CORRENTI	TRASFERIMENTI CORRENTI A IMPRESE CONTROLLATE	13.399.662,37	15.246.651,75
TOTALE STANZIAMENTI DI SPESA			72.655.501,27	234.947.697,86

Fonte: elaborazione C.d.c. da All. 2 a nota della Regione del Veneto n. 227832/2018

Inoltre, la Regione, con la nota n. 227832/2018, ha dichiarato, ai fini della verifica delle condizioni di cui all'art. 21, comma 3 del D.Lgs. 175/2016, in base al quale *“Le società a partecipazione di maggioranza, diretta e indiretta, delle pubbliche amministrazioni locali titolari di affidamento diretto da parte di soggetti pubblici per una quota superiore all'80 per cento del valore della produzione, che nei tre esercizi precedenti abbiano conseguito un risultato economico negativo, procedono alla riduzione del 30 per cento del compenso dei componenti degli organi di amministrazione. Il conseguimento di un risultato economico negativo per due anni consecutivi rappresenta giusta causa ai fini della revoca degli amministratori. Quanto previsto dal presente comma non si applica ai soggetti il cui risultato economico, benché negativo, sia coerente con un piano di risanamento preventivamente approvato dall'ente controllante”*, che le uniche società titolari di affidamenti diretti per una quota superiore all'80% del valore della produzione sono Immobiliare Marco Polo s.r.l., Veneto Acque s.p.a. e Veneto Innovazione s.p.a. e che nessuna di esse si è trovata nelle condizioni individuate dalla disposizione in esame.

Infine, in sede istruttoria la Sezione aveva richiesto alla Regione di indicare e allegare, relativamente all'esercizio 2017, eventuali D.G.R. successive alle DD.GG.RR. 127/CR e 58/2017 di attuazione dell'art. 3, comma 3, della L.R. 39/2013, in base al quale *“La Giunta regionale effettua almeno annualmente una valutazione circa il raggiungimento delle finalità e la stima dei costi e degli effetti prodotti dall'affidamento di funzioni, servizi e compiti a società controllata e ne informa la competente commissione consiliare”*, e di fornire una breve relazione, con riferimento alle partecipazioni dirette, circa il raggiungimento delle finalità e la stima

dei costi e degli effetti prodotti dall'affidamento di funzioni, servizi e compiti a società controllata.

Sul punto la Regione precisa che non risultano ancora adottate ulteriori D.G.R. attuative della disposizione in esame e fornisce le relazioni relative alle società controllate Sistemi Territoriali s.p.a., Veneto Acque s.p.a., Veneto Sviluppo s.p.a. e Veneto Innovazione s.p.a. e le schede di valutazione relativamente alle prime tre di tali società mentre non viene prodotta la relazione relativa alla Immobiliare Marco Polo s.r.l., anch'essa controllata dalla Regione.

Si raccomanda, pertanto, il puntuale adempimento delle prescrizioni dettate dal legislatore regionale in merito al corretto esercizio dei diritti/doveri di socio pubblico nella funzione di controllo delle partecipate regionali, base imprescindibile di un efficace *governance* delle stesse.

3. Ai sensi del comma 2, dell'art. 2, rubricato *“Adozione di sistemi contabili omogenei”*, D.Lgs. 118/2011, si prevede che gli enti strumentali degli enti territoriali *“che adottano la contabilità finanziaria affiancano alla stessa, ai fini conoscitivi, un sistema di contabilità economico-patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali, sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale”*.

L'art. 1, comma 2, del D.M. 12 maggio 2016, recante le *“Modalità di trasmissione dei bilanci e dei dati contabili degli enti territoriali e dei loro organismi ed enti strumentali alla banca dati delle pubbliche amministrazioni”*, stabilisce che *“Gli enti strumentali delle regioni e degli enti locali che adottano la contabilità economico patrimoniale, ed i loro organismi strumentali, trasmettono alla BDAP, secondo le modalità ed i tempi di cui agli articoli 4 e 5:*

a) il budget economico, compreso il prospetto relativo alla ripartizione delle previsioni dei pagamenti per missioni e programmi, di cui all'allegato n. 15 al decreto del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche;

b) il bilancio di esercizio, compreso il prospetto relativo alla ripartizione dei pagamenti per missioni e programmi, di cui all'allegato n. 15 al decreto del decreto 23 giugno 2011, n. 118, e successive modifiche.”.

In sede di risposta istruttoria, la Regione, con nota n. 199267/2018, ha prodotto il seguente prospetto riepilogativo dello stato di attuazione degli adempimenti presso la BDAP:

ENTE	RISCONTRO	CONTABILITA' ECONOMICO / PATRIMONIALE	BDAP	NOTE
Consorzio di Bonifica Veronese	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Consorzio di Bonifica Adige Po	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Consorzio di Bonifica Delta del Po	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Consorzio di Bonifica Alta Pianura Veneta	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Consorzio di Bonifica Brenta	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Consorzio di Bonifica Adige Euganeo	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Consorzio di Bonifica Bacchiglione	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Consorzio di Bonifica Acque Risorgive	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Consorzio di Bonifica Piave	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Consorzio di Bonifica Veneto Orientale	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Consorzio di Bonifica di II° Grado Lessinio Euganeo Berico	mail di ANBI del 15/06/2018	SI	N.A.	
Istituto Regionale per le Ville Venete	mail del 14/06/2018	SI	SI	
Ente Parco Regionale dei Colli Euganei	Nota 225052 del 13/06/2018	NO	N.A.	L'Ente Parco Regionale dei Colli Euganei adotta la contabilità finanziaria
Ente Parco Naturale Regionale del Fiume Sile	Mail del 13/06/2018	NO	SI	L'Ente Parco Regionale del Fiume Sile adotta la contabilità finanziaria. In relazione agli adempimenti BDAP sono stati inseriti il bilancio di previsione 2018-2019-2020 e il rendiconto 2017; tuttavia il sistema rileva dei problemi che l'ente sta cercando di risolvere.
Ente Parco Regionale del Delta del Po				
Ente Regionale Veneto Lavoro	Mail del 13/06/2018	SI	SI	
Agenzia Veneta per l'Innovazione nel Settore Primario (ex Veneto Agricoltura)	Nota 13235 del 14/06/2018	SI	SI	
A.V.E.P.A.	Nota 227713 del 14/06/2018	SI	SI	
A.T.E.R. - Belluno	Nota 2958 del 14/06/2018	SI	NO	Provvederà entro i termini
A.T.E.R. - Padova	Nota 180009917 del 14/06/2018	SI	NO	Sta provvedendo. In attesa di chiarimenti dal MEF
A.T.E.R. - Rovigo				
A.T.E.R. - Treviso	Nota 7228 del 15/06/2018	SI	NO	Si è provveduto all'iscrizione in anagrafica BDAP che in qualità di ente pubblico ai sensi del DM 16 maggio 2016 del Ministero dell'Economia e delle Finanze deve provvedere all'invio dei documenti contabili entro 30 giorni dall'approvazione degli stessi. Pertanto si è provveduto alla trasmissione del Bilancio di previsione 2018; - Essendo la struttura del Bilancio d'esercizio delle Ater diversa sia da quella adottata dagli enti in contabilità finanziaria ex D.Lgs 118/2011, sia da quella fornita da soggetti privati obbligati al deposito dei Bilanci presso il Registro delle Imprese, si è provveduto a sottoporre un quesito al Ministero per il quale si stanno attendendo istruzioni, circa il formato dei documenti da inviare relativamente ai Bilancio d'esercizio, che peraltro andrà trasmesso entro 30 gg. dall'approvazione e la cui scadenza riguardo al 2017 è il 30 giugno 2018
A.T.E.R. - Venezia	mail del 14/06/2018	SI	NO	si è provveduto a sottoporre un quesito al Ministero per il quale si stanno attendendo istruzioni, circa il formato dei documenti da inviare relativamente ai Bilancio d'esercizio, che peraltro andrà trasmesso entro 30 gg. dall'approvazione e la cui scadenza riguardo al 2017 è il 30 giugno 2018
A.T.E.R. - Verona	Nota 8298 del 13/06/2018	SI	NO	Le ATER del Veneto stanno provvedendo all'iscrizione in anagrafica BDAP
A.T.E.R. - Vicenza	Nota 7772 del 14/06/2018	SI	NO	Le ATER del Veneto stanno provvedendo all'iscrizione in anagrafica BDAP
E.S.U. - Padova	Nota 223907 del 12/06/2018	NO	NO	
E.S.U. - Venezia	Nota 225574 del 13/06/2018	SI	SI	
E.S.U. - Verona	Nota 230723 del 15/06/2018	NO	SI	L'ESU VR adotta la Contabilità Finanziaria ed ha provveduto alla trasmissione della relativa documentazione alla BDAP così come previsto dall'art. 1 comma 1 del DM 12/05/2016. Pertanto non è soggetto agli adempimenti previsti dall'art. 1 comma 2 del DM 12/05/2016.

Fonte: allegato 1 nota della Regione n. 227832/2018

Emerge che molteplici soggetti non hanno adempiuto agli obblighi di tenuta della propria contabilità secondo il dettato del D.Lgs. 118/2011 e di trasmissione alla BDAP.

Con riferimento ai consorzi, l'Ente riferisce della posizione assunta dalla associazione ANBI Veneto che, con propria nota trasmessa alla Regione, afferma che l'obbligo di implementazione di tale banca dati *"non è estendibile ai Consorzi di bonifica, in quanto al di fuori dell'ambito soggettivo di applicazione delle norme che hanno introdotto i suddetti adempimenti"*.

A tale proposito, si vuole evidenziare che per tali soggetti, in disparte la questione della loro riconducibilità alla categoria degli enti pubblici economici (*ex plurimis*, Cons. Stato n. 3010/2011 che ricorda che *"la qualificazione dei consorzi di bonifica come enti pubblici economici è stata più volte riconosciuta da questo Consiglio di Stato (Sezione VI, 28 marzo 2000, n. 1796), dalla Corte di Cassazione (da ultimo Sez. lav., 12 maggio 2009, n. 10866; 5 maggio 2008, n. 10992) e dalla Corte dei Conti (Sez. giurisd. Regione Basilicata, 8 settembre 2009, n. 239) ed è stata rilevata anche dalla Corte costituzionale (14 luglio 2006, n. 289), che si è espressa con specifico riferimento alla legge regionale della Toscana 5 maggio 1994, n. 34"*), con L.R. 12/2009, contenente *"Nuove norme per la bonifica e la tutela del territorio"*, si è previsto che *"consorzi di bonifica redigono il bilancio di previsione, il conto consuntivo, il conto economico, lo stato patrimoniale"* (art. 14).

8 STRUMENTI FINANZIARI DERIVATI

La Regione del Veneto¹¹ mantiene la titolarità di due *collar* di tasso di interesse (“*Collar Intesa*” e “*Collar Depfa*”), rinegoziati/stipulati nel corso del 2006, in relazione ai prestiti obbligazionari a tasso variabile “*Regione del Veneto 2003*” e “*Regione del Veneto 2005*”, con scadenza rispettivamente al 30 giugno 2036 e al 30 giugno 2026 (con nozionali iniziali, in riferimento al primo periodo di negoziazione del *collar*, rispettivamente di euro 129.325.500 e di euro 199.000.000), finalizzati alla copertura dal rischio di aumento dei tassi di interesse attraverso la definizione di un livello di tasso di interesse passivo oscillante all’interno di una banda prestabilita ovvero alla definizione di una strategia di copertura del rischio finalizzata al mantenimento del debito (obbligazionario) sottostante entro soglie di costo ragionevoli e in linea con le disposizioni di carattere generale¹².

L’operazione si prefiggeva di surrogare il tasso variabile delle due passività sottostanti con un tasso variabile “controllato” all’interno delle due opzioni “*cap*” e “*floor*”, salvo “trasformazione” in tasso fisso nell’ipotesi in cui i tassi di riferimento fossero saliti oltre la soglia del “*cap*” (con corrispondenza del tasso per la Regione a questo livello) o fossero scesi al di sotto del “*floor*” (con salvaguardia di tale livello di tasso per la controparte); in entrambi i casi di attivazione delle opzioni sono previsti differenziali pari ad maggiorazione di uno *spread* (rispettivamente del 0,06125% e a 0,0229% per il primo e per il secondo contratto).

In ossequio a quanto previsto dal punto 9.11.5, All. 4/1, D.Lgs. 118/2011, la NI presenta il contenuto informativo obbligatorio prescritto per i contratti relativi a strumenti finanziari derivati e per i contratti di finanziamento che includono una componente derivata, con particolare riferimento agli oneri e agli impegni finanziari stimati e stanziati in bilancio.

In particolare, sono compilati i prospetti afferenti l’entità del debito residuo e dei relativi flussi di cassa unitamente al calcolo del TFSCFS (Tasso Costo Finale Sintetico) atteso per ciascun esercizio fino alla chiusura dei due contratti, oscillante, mediamente, intorno al 4,20% (lett. D della NI).

¹¹ Per una più ampia ricostruzione dei contratti in argomento, v. deliberazione n. 421/2017/FRC sul BP 2016-2018.

¹² In merito ai criteri di emissione dei debiti obbligazionari, v. art. 35, comma 6, L. 724/1994, che, al tempo della negoziazione, imponeva che “il rendimento effettivo al lordo di imposta per i sottoscrittori del prestito non dovrà essere superiore, al momento della emissione, al rendimento lordo dei titoli di stato **di pari durata** emessi nel mese precedente maggiorato di un punto.”. La circolare MEF del 27 maggio 2004, esplicativa del decreto ministeriale 1° dicembre 2003, n. 389, relativo al Regolamento concernente l’accesso al mercato dei capitali da parte degli enti territoriali, al paragrafo 3 specificava, inoltre, che “E’ implicito nell’acquisto del *collar* l’acquisto di un *cap* e la contestuale vendita di un *floor*, consentita unicamente al fine di finanziare la protezione dal rialzo dei tassi di interesse fornita dall’acquisto del *cap*. Il livello del tasso a carico dell’ente allo scattare delle soglie deve essere coerente sia con i tassi vigenti sul mercato sia con il costo della passività antecedente la conclusione dell’operazione derivata”.

Si evidenzia che, anche per l'esercizio considerato, nell'apposita sezione della NI (lett. F), ci si limita ad offrire una generica descrizione dell'obiettivo di copertura (*"tutelare il bilancio dai rischi di mercato in un particolare periodo di turbolenza dei mercati finanziari e di crescita dei tassi di interesse"*) che sarebbe raggiunto in virtù del menzionato TFSCFS e, più precisamente, di un mantenimento di un costo complessivo del debito (obbligazionario e *collar*) a un tasso di interesse rientrante all'interno di un *range* definito (lett. d1 e d2 della NI), *"complessivamente fisso, inferiore al livello di tasso fisso effettivo concludibile all'epoca della ristrutturazione qualora la Regione avesse deciso a suo tempo di emettere titoli obbligazionari a tasso fisso"* (lett. E della NI) e salvaguardato, per il futuro, da tassi d'interesse attesi fino alla scadenza (tassi *forward*) più bassi dei livelli di tassi *"floor"* concordati.

Tale strategia risulta confermata, peraltro, dal limite massimo (5%) dei tassi legittimati dagli artt. 4 e 5 della L.R. 32/2016.





CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

La Segreteria

Trasmissione via pec

CORTE DEI CONTI



0006346-20/07/2018-SC_VEN-T97-P

Al Presidente del Consiglio Regionale
del Veneto

Dott. Roberto Ciambetti

Al Presidente della Regione del
Veneto

Dott. Luca Zaia

VENEZIA

All'Organo di revisione economico-
finanziaria
della Regione del Veneto

VENEZIA

Oggetto: trasmissione delibera n. 261/2018/FRG del 4 luglio 2018

Secondo quanto stabilito nel dispositivo, si trasmette ai soggetti in indirizzo la delibera n. 261/2018/FRG, adottata dalla Sezione regionale di controllo per il Veneto in data 4 luglio 2018.

Distinti saluti.

Il Direttore della Segreteria

Dott.ssa Raffaella Brandolese



CORTE DEI CONTI