



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2021

RELAZIONE DEL PRESIDENTE
Salvatore Pilato



VENEZIA, 5 marzo 2021



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2021

RELAZIONE DEL PRESIDENTE
Salvatore Pilato

VENEZIA, 5 marzo 2021



INAUGURAZIONE DELL' ANNO GIUDIZIARIO 2021



**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO
RELAZIONE ATTIVITÀ - INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2021**

Premessa. I dati generali delle statistiche sulle attività svolte nell'anno 2020. Alcune informazioni sui profili organizzativi

La Sezione Regionale di controllo per il Veneto si è riunita in n. 71 adunanze, con l'utilizzazione prevalente del collegamento su piattaforma informatica (Skype for Business) ed ha depositato complessivamente n. 205 deliberazioni (*nei confronti della Regione*: n. 1 deliberazione di parificazione del rendiconto es. fin. 2019 ex art. 1, comma 5, D.L. n. 174/2012; n. 2 deliberazioni sui bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi regionali ex art. 1, comma 3 e 4 D.L. n. 174/2012 cit.; n.1 deliberazione sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali ex art. 1, comma 2, D.L. n. 174/2012 cit.; n. 1 deliberazione sul sistema dei controlli interni della Regione ex art. 1, comma 6, D.L. n. 174/2012; n. 1 deliberazione sugli enti del SSR ex art. 1, c. 170 L. n. 266/2005 e art. 1, comma 3 D.L. n. 174/2012; n. 22 deliberazioni sui gruppi consiliari ex art. 1, commi 10 ss. D.L. n. 174/2012 cit.; *nei confronti degli enti locali*: n.155 deliberazioni ex art. 1, c. 166, L. n. 266/2005 e artt.148-148 bis Tuel; n. 19 pareri ex art. 7, comma 8, legge n. 131/2003).

I dati generali riferiti al controllo preventivo di legittimità evidenziano un incremento quali-quantitativo, apprezzabile soprattutto per l'insorgenza di questioni ad elevata complessità interpretativa (*v. infra par. 6*).

In conformità alla deliberazione n. 21/2020/INPR con la quale la Sezione ha approvato il programma delle attività, comprensivo dei controlli di gestione, il Collegio ha approvato:

- il controllo/referto sullo stato di avanzamento e di esecuzione dei lavori per la realizzazione della "Superstrada Pedemontana Veneta" (deliberazione n.182/2020/GEST);
- il controllo-referto sulla salvaguardia della laguna di Venezia e sullo stato di esecuzione delle opere del Mo.S.E. (modello sperimentale elettro-meccanico) e del piano di gestione e di avviamento (deliberazione n. 196/2020/GEST). [*su entrambi i referti v. infra par. 7*];
- il controllo-referto sullo stato della razionalizzazione delle società partecipate dagli enti territoriali del Veneto (deliberazione n. 42/2021/GEST/Referto partecipate).

Sotto il profilo organizzativo, la gestione dell'emergenza sanitaria per il rischio di contagio da Covid-19 è stata affrontata con provvedimenti di ordinaria amministrazione, condivisi con il SAUR, in conformità alle disposizioni normative emergenziali provenienti dalle fonti statali (in particolare, per lo svolgimento delle attività di controllo, art. 85 legge 24 aprile 2020 n. 27 di conversione, con modificazioni, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, recante misure di potenziamento del Servizio sanitario nazionale e di sostegno economico per famiglie, lavoratori e imprese connesse all'emergenza epidemiologica da COVID-19, di recente modificato dall'art. 26-ter. Legge 13

ottobre 2020 n. 126 di conversione con modificazioni, del decreto-legge 14 agosto 2020, n. 104, recante misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell'economia).

Solo per il giudizio di parificazione del rendiconto regionale sono stati adottati molteplici provvedimenti specifici al fine di garantire le migliori condizioni di prevenzione sanitaria, idonee e necessarie allo svolgimento della pubblica udienza nella presenza delle Parti, con accesso contingentato e soggettivamente limitato dall'esterno.

Viceversa, la fase del contraddittorio, propedeutica all'udienza, è stata gestita con il collegamento "da remoto".

1. I controlli sulla Regione del Veneto

1.1 Il giudizio di parificazione del rendiconto regionale

In relazione al giudizio di parificazione del rendiconto della Regione per l'esercizio finanziario 2019, deliberato con decisione n. 102/2020/PARI del 10 luglio 2020, le verifiche istruttorie espletate dalla Sezione sono state ampliate, oltre gli ambiti ordinari recepiti nelle esperienze degli anni precedenti, su due contesti specifici:

- I. La gestione dei fondi destinati alla salvaguardia di Venezia e della sua Laguna;
- II. La materia comunitaria dei fondi strutturali e di investimento, sotto il profilo programmatico e gestionale.

Sebbene dalle verifiche compiute e dalla valutazione delle controdeduzioni formulate dall'Amministrazione regionale non siano emerse criticità finanziarie e contabili ostative alla parificazione del rendiconto esaminato, tuttavia la Sezione ha rilevato molteplici aspetti gestionali sui quali sono emersi ampi margini di migliorabilità, attratti dalla riserva di ulteriori approfondimenti nei prossimi cicli di controllo.

Quanto al primo contesto di approfondimento istruttorio (*gestione dei fondi destinati alla salvaguardia di Venezia e della sua Laguna*), l'analisi effettuata ha evidenziato evidenti discrasie tra le Linee strategiche del DEFR 2019-2021 per l'orizzonte di medio periodo, tradotte in programmi specifici da perseguire all'interno delle varie Missioni, e quanto invece rappresentato nel rendiconto dell'esercizio 2019. Infatti, se, da un lato, la Regione persegue l'obiettivo di "un territorio migliore e più sicuro" ricomprendente anche le azioni per la tutela e difesa del territorio del Bacino Scolante, per la salvaguardia della Laguna e per favorire la individuazione di un modello industriale ambientalmente sostenibile per Porto Marghera, dall'altro, i documenti di bilancio proprio in relazione alla Salvaguardia di Venezia e della sua Laguna, recano importanti risorse - afferenti a finanziamenti molto datati nel tempo - che permanevano non movimentate nel corso dell'esercizio per confluire, a fine esercizio, nella quota vincolata del risultato di amministrazione (per l'importo pari a circa 134 milioni di euro).

Va sottolineato, sul punto, che la Regione del Veneto si è prontamente attivata in conformità ai moniti ed alle raccomandazioni formulate dalla Sezione e ha tempestivamente provveduto alla revoca dei fondi della Legge Speciale per

Venezia, oggetto di precedenti assegnazioni per interventi non realizzati, ed ha disposto contestualmente la loro riallocazione. Inoltre, nel 2019 la Regione, in conformità a quanto richiesto dalla Sezione ha ulteriormente definito e perfezionato il meccanismo di raccordo tra i vari documenti principali di programmazione e il Piano della Performance nonché il collegamento fra questo e il DEFR, il Programma di mandato del Presidente, il Piano Triennale per la prevenzione della corruzione, sia in termini di interconnessione tra gli stessi che in termini di congruenza. Inoltre, maggiore attenzione è stata posta dalla Regione in tutti gli ambiti, anche informatici in cui la Sezione aveva rilevato margini di migliorabilità.

A partire da 2019, poi, il Veneto ha avviato il percorso di definizione della Strategia Regionale per lo Sviluppo Sostenibile a conclusione del quale ha adottato, quale prima Regione in Italia, il relativo documento di programmazione.

In ultimo va evidenziato che la Regione, sempre in conformità alle prescrizioni e raccomandazioni della Sezione, ha completato l'attivazione del Consiglio delle Autonomie Locali (CAL), eliminando tutti i profili di criticità in precedenza rilevati dalla Sezione.

Quanto al secondo profilo di approfondimento, avente per oggetto le risorse "europee" gestite dalla Regione sia con riferimento alla programmazione 2007-2013, il cui ciclo, a livello nazionale, caratterizzato da difficoltà e ritardi, si è concluso a marzo 2017, ma relativamente al quale nel bilancio delle Regione del Veneto residuano accantonamenti, sia con riferimento alla nuova programmazione per il periodo 2014-2020, l'analisi ha evidenziato che -mentre il quadro della programmazione integrata dei fondi strutturali e di investimento, sotto il profilo squisitamente programmatico, può ritenersi coerente con gli obiettivi strategici perseguiti-, diversamente l'analisi della gestione dei singoli Fondi presenta plurimi aspetti di criticità, tutti puntualmente evidenziati nella relazione di accompagnamento, allegata alla decisione di parifica. In riferimento a tali profili di criticità, la Sezione si è riservata di procedere ad ulteriori verifiche ed approfondimenti, nel prosieguo delle proprie attività di controllo sul ciclo di bilancio della Regione.

Nel merito, gli aspetti di criticità della gestione finanziaria e contabile che necessitano di interventi correttivi da parte dell'Amministrazione sono ascrivibili essenzialmente a prassi e procedure seguite dalle Strutture regionali competenti che non appaiono conformi a quelle ordinariamente disciplinate, sulle quali -senza alcuna pretesa di esaustività- si segnalano:

1. i numerosi errori di cui la Regione si è avveduta solo a seguito delle discrasie rilevate dalla Sezione nell'esame dei dati forniti dalle Strutture regionali competenti e da queste qualificati come "errori materiali";
2. l'utilizzazione di uno strumento atipico, non previsto da nessuna disposizione normativa o regolamentare, consistente nella creazione di un capitolo di entrata per le risorse libere che dovrebbero rappresentare il cofinanziamento regionale alla programmazione 2014-2020 dei fondi comunitari, qualificato dalla Regione come "virtuale" che funge da collettore di risorse a livello gestionale, pur essendo scollegato dalle fonti che lo

finanziano e che, pertanto, non consente la ricostruzione del flusso finanziario che lo alimenta;

3. la mancata valorizzazione delle “Reiscrizioni derivanti da somme non utilizzate annualità precedente”, né per quanto riguarda i capitoli di spesa afferenti alla quota comunitaria, né per quella statale, sebbene tra le somme vincolate al risultato di amministrazione al 1° gennaio 2019 emergano importi considerevoli derivanti da quote già accertate negli esercizi precedenti ai pertinenti capitoli di entrata, non ancora impegnate sui correlati capitoli di spesa;
4. le discrasie in relazione alle somme vincolate all’inizio e al termine dell’esercizio 2019, di cui tuttavia le strutture regionali competenti, hanno espressamente dichiarato di non disporre di elementi atti a valutare la difformità dei dati eccedenti dalla Sezione (fondi PO FEAMP 2014-2020 - confronto fra i dati forniti in istruttoria e dati contenuti nell’Elenco analitico delle risorse vincolate rappresentate nel risultato di amministrazione);
5. la mancanza di elementi informativi atti a consentire l’accertamento della sussistenza di tutti i requisiti necessari per la suddivisione del progetto in fasi, in relazione al Programma di Sviluppo Rurale (PSR) cofinanziato dal Fondo Europeo Agricolo per lo Sviluppo Rurale (FEASR) -Programmazione 2007-2013, per il quale è stata esercitata la facoltà di portare a termine il progetto con risorse comunitarie del successivo ciclo 2014-2020, secondo quanto disposto dal Regolamento (UE) 1310/2013 all’articolo 1, comma 1.

Quanto all’analisi generale del rendiconto es. fin. 2019, la Sezione ha rilevato le seguenti criticità sulle quali ha contestualmente formulato le proprie raccomandazioni:

1. **Elevato numero di variazioni al F.P.V. in corso d’esercizio** (disposte con decreto del Direttore dell’ Area Risorse Strumentali). Sul punto la Sezione ha sollecitato una riflessione sull’efficienza del circuito informativo tra l’Area Risorse Strumentali e le altre aree organizzative regionali, cui spetta il compito di informare la prima sulla necessità di rivedere le re-imputazioni a F.P.V. a seguito di variazioni dei cronoprogrammi di spesa e, quindi, ha rinnovato la raccomandazione, formulata nelle precedenti decisioni di parifica, sull’opportunità di un maggior coordinamento tra le strutture regionali;
2. **Risultato finale di amministrazione.** Sul punto la Sezione ha rilevato il permanere di una situazione di disavanzo, seppur in progressivo miglioramento,
3. **Strumenti di finanza derivata.** La Sezione ha rilevato la necessità di un’ulteriore approfondita analisi sugli strumenti finanziari derivati, quale necessario presupposto per l’implementazione delle strategie proattive o conservative del caso, evidenziando come la scelta di dare copertura al rischio di eventuali innalzamenti dei tassi di interesse, mediante la stipula dei due *collar*, non è risultata neutra per il bilancio regionale, avendo comunque prodotto esborsi a suo carico;

4. **Società partecipate.** La Sezione ha rilevato la non completa applicazione delle disposizioni di cui all'art. 2-bis D. Lgs. n. 33/2013 e successivo D. Lgs. n. 97/2016, come peraltro riscontrato anche nell'esercizio precedente, da parte di due società partecipate in via diretta dalla Regione. In particolare, si è riscontrato che la società Veronafiore S.p.a., a partecipazione maggioritaria pubblica, non ha dato corso agli obblighi previsti dalla normativa sulla trasparenza e non ha un sito "Amministrazione Trasparente", mentre per la società Veneto Nanotech S.c.a.r.l., che non ha un proprio sito web in quanto in liquidazione e sottoposta a procedura di concordato, non sono state pubblicate da parte della Regione del Veneto, nel proprio sito "Amministrazione trasparente", le informazioni previste. **In relazione ai rapporti con le proprie società partecipate, deve evidenziarsi che nell'esercizio 2019 la Regione -in accoglimento dei rilievi avanzati dalla Sezione nella precedente parifica-, ha promosso l'attività di sensibilizzazione, avviata nei confronti dei rappresentati degli enti, delle società e delle rispettive strutture regionali di riferimento, al fine di soddisfare l'esigenza di una tempestiva e puntuale comunicazione tra ente/società e Regione nell'adempimento delle modalità di contabilizzazione del medesimo fatto gestionale, al fine di ridurre le discordanze in sede di asseverazione.**

1.2. Il comparto Sanità nel giudizio di parificazione del bilancio regionale

In relazione alla verifica delle risorse da destinare al finanziamento del settore sanitario e all'esatta "perimetrazione" del comparto, la Sezione ha rilevato la non completa attuazione del dettato normativo, sia in sede di bilancio di previsione che, conseguentemente, di gestione. Dal punto di vista previsionale è stato registrato il disallineamento "strutturale" di natura "temporale", sempre presente tra il ciclo di bilancio regionale e quello della Sanità il quale risponde a processi decisionali non governabili, statali o interregionali (Conferenza Stato-Regioni), il primo fra tutti individuato nell'iter di approvazione del riparto delle risorse destinate al finanziamento dei servizi sanitari regionali¹.

Il bilancio preventivo consolidato del SSR (Aziende sanitarie + Azienda Zero) è stato approvato in ritardo rispetto al termine di legge, fissato al 31 dicembre dell'anno precedente. Conseguentemente, anche per il 2019, l'unico documento sul quale effettuare un'analisi a preventivo dei capitoli inseriti nel perimetro sanitario è consistito in un allegato² che, sebbene rappresenti lo strumento essenziale per la programmazione finanziaria del bilancio regionale, fornendo una distinta evidenza dei capitoli del perimetro sanitario rispetto a tutti gli altri capitoli del bilancio regionale, non può, per la sua incompletezza, ritenersi conforme alla classificazione

¹ Gli stanziamenti iniziali pertanto rappresentano valori di competenza stimati sulla base dell'esercizio precedente, poiché solo con l'approvazione del provvedimento di riparto nazionale per il settore sanitario - che generalmente avviene nel primo semestre dell'anno in gestione - si ha la certezza dei volumi delle risorse annuali a disposizione e si possono, di conseguenza, adattare le relative poste finanziarie in bilancio, mediante variazioni su capitoli perimetrati già esistenti o istituzione di nuovi capitoli.

² Allegato B) al Decreto n. 12/2018 denominato: "Bilancio finanziario gestionale 2019-2021 - Capitoli di entrata e di spesa del perimetro sanitario".

richiesta dall'art. 20, comma 1, D.lgs. 118/2011. Analoghe difficoltà di ricostruzione del perimetro sanitario sono state rilevate in sede di rendiconto, sebbene la Regione abbia fornito, fuori dai documenti di bilancio e in sede istruttoria, tabelle utili alla ricostruzione della corrispondenza tra i capitoli di entrata e di uscita.

A livello generale, pertanto, la Sezione ha rilevato che -tuttora- il perimetro sanitario è declinato in modalità differenti, a seconda del tipo di documento di volta in volta assoggettato ad analisi (bilancio di previsione, Bilancio Finanziario Gestionale, rendiconto, sistema informativo contabile), con la conseguenza di rendere non chiara ed agevole la ricostruzione delle risorse e degli impieghi che attengono alla tutela della salute. Tale criticità - a detta della Regione - dovrebbe essere superata attraverso la rappresentazione, a decorrere dal bilancio di previsione 2020 e pluriennale 2020-2022, del perimetro sanitario in apposito paragrafo della nota integrativa al bilancio di previsione, con una modalità che consenta la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio di previsione regionale.

Quanto al rendiconto, l'importo complessivo delle risorse da destinare a garanzia del generale equilibrio economico-finanziario del SSR in chiusura di esercizio 2019 non tiene conto del risultato di esercizio dell'aggregato regionale e pertanto delle perdite aziendali consolidate nel 2019.

Inoltre, la Sezione ha rilevato:

1. la permanenza di disallineamenti di perimetro e di ritardi nei giroconti, in particolare per le quote vincolate al risultato di amministrazione. A tal proposito è stato richiesto alla Regione l'inserimento di un prospetto apposito nel quale elencare i capitoli contenenti le risorse che vengono vincolate al risultato di amministrazione, così da poterne tenere traccia più facilmente e rendere maggiormente trasparente la lettura del bilancio;
2. la permanenza, a chiusura di gestione, di alcune criticità di utilizzo di risorse del Fondo sanitario regionale, sollevate dal Tavolo Adempimenti nazionale con riferimento, alla Legge Regionale 14 dicembre 2018, n. 43 "Collegato alla legge di stabilità regionale 2019", articoli 19, 23 e 25 e all'erogazione in anticipazione dal FSR degli indennizzi ex Legge 25 febbraio 1992 n. 210³;
3. la problematica ancora non definita della corretta imputazione tra costi per prestazioni LEA e prestazioni extra LEA;
4. la problematica non ancora completamente definita, relativa alla non puntuale evidenziazione in bilancio dell'esatta perimetrazione delle entrate e

³ Resta sospeso il reintegro, richiesto dal Tavolo nazionale, della quota 2019 delle risorse di cui al suddetto art. 19, quantificate in 8.300.000,00 euro e poste al di fuori del perimetro sanitario solo a decorrere dal 2020 in quanto le somme stanziare sul relativo capitolo di spesa erano già state pagate il 15 marzo 2019. Resta non definita anche la tematica dell'erogazione in anticipazione degli indennizzi ex Legge 25 febbraio 1992 n. 210 (c.d. emotrasfusi) per i quali nel tempo sono state utilizzate risorse del FSR; il Tavolo adempimenti ha più volte ribadito la necessità di garantirne la copertura finanziaria attraverso le risorse del bilancio regionale e non quelle del FSR. Nel periodo 2012-2018, risultano anticipate somme dalla Regione tramite il FSR pari a 98.472.439,05 euro, di cui rimborsate solo 37.580.021,52 euro, per un totale non rimborsato di 60.892.417,53 euro. In sede di determinazioni per la chiusura dell'esercizio 2019, l'ammontare effettivo delle somme da rimborsare all'Azienda Ulss n. 6 a fronte delle anticipazioni effettuate, è stato disposto in complessivi 13.884.549,18 euro. In tale contesto va sottolineato il ruolo - particolare e non espressamente regolato dal Dlgs 118/2011 - di Azienda Zero, formalmente un'Azienda sanitaria ma che di fatto svolge le funzioni della GSA ed altre di coordinamento regionale, in capo alla quale la Regione pone la gestione di risorse del perimetro sanitario ed extra-sanitario.

delle uscite relative al finanziamento del servizio sanitario regionale. Nonostante gli adempimenti già posti in essere dalla Regione, restano ferme le criticità, sulla permanenza di partite finanziarie fuori perimetro, della mancata rappresentazione di residui, di capitoli non movimentati e di altre incongruenze che richiedono necessariamente un definitivo perfezionamento dell'intero perimetro delle entrate e delle spese inerenti al finanziamento del servizio sanitario regionale.

1.3. Il conto consolidato delle società partecipate nel giudizio di parificazione del bilancio regionale

Nell'ambito delle attività propedeutiche al giudizio di parificazione del Rendiconto generale della Regione del Veneto per l'esercizio 2019, la Sezione ha condotto verifiche ed approfondimenti riguardanti, in particolare, i bilanci consolidati (esercizi 2019 e 2018), il rendiconto consolidato (esercizio 2019), le Società e gli Enti strumentali della Regione del Veneto.

L'analisi ha riguardato sia il processo di razionalizzazione periodica 2019 delle partecipazioni regionali sia l'analisi economico-finanziaria delle stesse, nell'ottica della verifica delle risultanze dei rendiconti e bilanci consolidati regionali (esercizi 2018 e 2019). In tale contesto la Sezione ha analizzato, per l'intero quinquennio 2015-2019, i risultati d'esercizio delle partecipazioni regionali rientranti nel perimetro di consolidamento dell'esercizio 2019.

Per l'esercizio 2019 sono stati verificati, altresì, sia i flussi finanziari in entrata ed in uscita a carico del Bilancio regionale nei confronti dei soggetti partecipati, che i crediti ed i debiti tra la Regione del Veneto e le relative partecipate. Inoltre, sono stati valutati gli interventi per l'adeguamento della *governance* da parte della Regione nei confronti delle proprie partecipate, anche in considerazione delle osservazioni emerse nei giudizi di parifica per gli esercizi precedenti.

In merito alla *governance* si è riscontrato che la Regione del Veneto, a partire dal mese di giugno 2019, ha implementato e messo in atto un percorso di sensibilizzazione, rivolto sia agli operatori interni sia a quelli esterni facenti capo alle Società e agli Enti regionali, al fine di ottimizzare la gestione delle registrazioni contabili verso tali soggetti partecipati, in applicazione delle disposizioni di cui al D. Lgs. n. 118/2011, della normativa regionale e delle specifiche disposizioni contabili di settore. Tuttavia, si osserva che tale processo ha subito dei rallentamenti organizzativi che la Regione attribuisce, prevalentemente, alla pandemia Covid-19.

Con riferimento al Piano di razionalizzazione periodica 2019, adottato con DGR n. 1816 del 6 dicembre 2019, ai sensi dell'art. 20 del D. Lgs. n. 175/2016, relativo alle società direttamente ed indirettamente partecipate dalla Regione del Veneto, è confermata la volontà della Regione di procedere alla dismissione delle società partecipate ritenute non necessarie per il perseguimento delle proprie attività istituzionali, anche se si osserva, come già accaduto nei precedenti esercizi, una generale difficoltà nel completamento dei processi di dismissione entro termini certi e definiti.

A seguito del processo di razionalizzazione ormai avviato da qualche anno, la Regione risulta detenere, alla data del 31 dicembre 2019, n. 13 partecipazioni dirette e n. 12 partecipazioni indirette. Di queste, sono ancora in corso le procedure di

dismissione per n. 2 società dirette e per n. 11 società indirette. Nel corso del 2019 si è registrata la dismissione di una società partecipata diretta e la dismissione di n. 2 partecipate indirette, quindi cumulativamente, a partire dal 2017 - anno di avvio del processo di razionalizzazione di cui al Testo Unico delle società a partecipazione pubblica - risultano complessivamente dismesse n. 4 società partecipate dirette e n. 11 società partecipate indirette.

La Sezione ha verificato l'applicazione della disciplina sulla trasparenza da parte delle società partecipate direttamente. A tal proposito, si è rilevata la non completa applicazione delle relative disposizioni di cui all'art. 2-bis del D. Lgs. n. 33/2013 e del successivo D. Lgs. n. 97/2016, come peraltro riscontrato anche nell'esercizio precedente, da parte delle due partecipate dirette Veronafiore S.p.a. e Veneto Nanotech S.p.A. in liquidazione, entrambe in corso di dismissione.

In merito alla verifica dei risultati d'esercizio delle partecipate regionali, la Sezione pur nell'incompletezza dei dati trasmessi, anche a causa dei provvedimenti urgenti disposti in merito all'emergenza sanitaria pandemica, ha comunque posto in essere le proprie analisi inerenti a tutte le partecipate regionali rientranti nell'elenco 2 "perimetro di consolidamento 2019", come da DGR n. 1715/2019.

Nel dettaglio, è stato rilevato che la maggior parte delle società partecipate regionali ha fatto registrare al 31 dicembre 2019 un utile d'esercizio, confermando i risultati positivi dello scorso esercizio. Anche i risultati d'esercizio 2019 degli Enti strumentali regionali, rientranti nel perimetro di consolidamento 2019, hanno registrato risultati positivi per la quasi totalità degli enti esaminati.

Dall'analisi dei flussi finanziari al 31 dicembre 2019, inerenti le partecipate regionali, risulta confermata, come negli esercizi precedenti, la presenza di una rilevante differenza tra impegni ed accertamenti e conseguentemente tra pagamenti e riscossioni. Nel dettaglio, gli accertamenti (euro 31.180.812,28) risultano pari all'8,49% degli impegni (euro 367.240.940,77), mentre le riscossioni (euro 23.732.622,67) risultano pari al 6,64% dei pagamenti (euro 357.203.951,92).

Relativamente al rendiconto consolidato, la Sezione ha riscontrato che quest'anno, a differenza dello scorso esercizio, la Regione del Veneto trasmettendo i dati aggiornati ha reso possibile l'analisi sul rendiconto consolidato oggetto di parifica (esercizio 2019). Nel dettaglio, dall'analisi delle principali risultanze del rendiconto consolidato 2019 è emerso che il risultato di amministrazione consolidato al 31 dicembre 2019 risulta positivo per euro 911.328.115,38, in miglioramento rispetto all'esercizio precedente dove lo stesso risultava pari a euro 625.925.833,94, anche se permane un rilevante disavanzo al 31 dicembre 2019. Infatti, si rileva che al netto della parte accantonata (euro 2.149.390.445,96) e della parte vincolata (euro 698.614.790,78) il risultato diviene negativo, con un disavanzo al 31 dicembre 2019, pari a euro 1.936.677.121,36, valore tuttavia in leggero miglioramento rispetto all'esercizio precedente quando il disavanzo ammontava a euro 2.203.102.541,50. Per quanto riguarda, inoltre, il saldo degli equilibri di bilancio consolidati relativi al Rendiconto consolidato dell'esercizio 2019, si è riscontrato che lo stesso risulta positivo per euro 337.217.861,03 ed in considerevole miglioramento rispetto all'esercizio precedente, ove, negativo, risultava pari a euro - 473.133.495,60.

In riferimento al bilancio consolidato dell'esercizio 2019, ed in particolare alle relative attività preliminari propedeutiche al consolidamento, la Regione ha

trasMESSO la DGR n. 1715 del 29 novembre 2019 relativa all'individuazione dei componenti del "Gruppo Regionale del Veneto" (elenco 1) e del "Perimetro di Consolidamento 2019" (elenco 2) ai sensi del D. Lgs. n. 118/2011 e le direttive regionali inviate agli enti strumentali ed alle società a partecipazione diretta ed indiretta al fine di rendere possibile il processo di consolidamento dei dati di bilancio dei componenti del perimetro di consolidamento. La Sezione ha riscontrato che rispetto all'esercizio precedente, in recepimento ai propri rilievi, l'elenco 1 "Gruppo Amministrazione Pubblica - G.A.P." è stato ampliato di ulteriori n. 12 enti, valutati essere strumentali della Regione a seguito di un'istruttoria condotta dalla Direzione Partecipazioni Societarie ed Enti regionali nel corso dell'esercizio 2019.

Per quanto riguarda le verifiche creditorie e debitorie fra la Regione e le proprie partecipate, si rilevano, per l'esercizio 2019, sia dei ritardi istruttori ed organizzativi motivati, prevalentemente, con l'emergenza sanitaria, che alcune discordanze emerse in sede di asseverazione, che sono state adeguatamente giustificate dalla Regione.

Si è riscontrato, comunque, in accoglimento dei rilievi avanzati dalla Sezione con la precedente parifica, che la Regione, nell'esercizio 2019, ha promosso attività di sensibilizzazione con i rappresentati degli enti, delle società e delle rispettive strutture regionali di riferimento, al fine di consentire una più tempestiva e puntuale comunicazione tra ente e Regione nella modalità di contabilizzazione del medesimo "fatto gestionale" al fine di ridurre le discordanze in sede di asseverazione.

1.4. Le altre tipologie di controllo sulla Regione

Nell'ambito dei controlli ex art. 1, comma 3, D.L. 174/2012, volti ad esaminare i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle regioni, con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi del pareggio di bilancio, dei vincoli di finanza pubblica e della sostenibilità dell'indebitamento da parte delle Regioni e delle Province autonome, nonché dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti, la Sezione ha analizzato il rendiconto es. 2018 ed il bilancio di previsione 2019-2021 della Regione del Veneto. Tali controlli, di natura successiva ed aventi a oggetto la legalità e la regolarità delle gestioni, quale confronto tra fattispecie e parametro normativo, sono stati definiti con le deliberazioni n. 97/2020/FRG (Rendiconto generale esercizio 2018) e n. 101/2020/FRG (Bilancio di previsione 2019-2021).

Quanto al rendiconto 2018, sebbene l'analisi effettuata sulla base della relazione predisposta dall'organo di revisione della Regione del Veneto sul rendiconto relativo all'esercizio 2018 abbia prodotto risultanze analoghe a quelle già rilevate in sede di giudizio di parificazione per il medesimo rendiconto con la deliberazione n. 195/2019/PARI, la Sezione ha ritenuto di dover richiamare l'attenzione dell'Ente su taluni aspetti della gestione finanziaria e contabile che necessitano di ulteriori interventi correttivi. In particolare, la Sezione ha invitato la Regione:

1. a proseguire nel rafforzamento del percorso di monitoraggio sulla gestione del personale degli enti strumentali, al fine di rendere sempre più trasparenti e raffrontabili i dati degli enti in oggetto;
2. a procedere con sollecitudine e tempestività, in ossequio ai principi di veridicità, trasparenza e pareggio di bilancio ed al fine anche di evitare ulteriori aggravii di spesa per l'Ente, agli adempimenti di competenza per il

- riconoscimento, nella ricorrenza di tutti i presupposti di legge, dei debiti fuori bilancio, dandone immediata rappresentazione nei documenti di bilancio;
3. a porre in essere ogni utile sforzo per rendere pienamente effettiva la *governance* delle proprie società partecipate e per eliminare le posizioni di disallineamento nella conciliazione dei crediti/debiti tra Regione e Organismi partecipati;
 4. ad allegare l'elenco completo delle spese di investimento finanziate per mezzo del DANC, come specifico allegato della relazione sulla gestione allegata al rendiconto;
 5. a monitorare con grande attenzione l'andamento dei rischi, con effetti a carico di esercizi futuri, conseguenti alla aleatorietà di operazioni finanziarie strutturate con i contratti derivati;
 6. a realizzare un'effettiva perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, considerando tutte le voci richiamate dall'art. 20 del d.lgs. 118/2011, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie, iscritte nel bilancio regionale, e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard;
 7. ad approvare nel rispetto dei termini di legge il bilancio sanitario consolidato del conto della gestione sanitaria accentrata e degli enti del servizio sanitario, ai sensi degli artt. 22, co. 3, e 32, d.lgs. n. 118/2011;
 8. a porre in essere ogni utile sforzo per contenere nei limiti di legge la spesa farmaceutica per acquisti diretti e la spesa per l'acquisto di dispositivi medici.

Quanto al bilancio di previsione, la Sezione ha rilevato una serie di criticità ascrivibili:

1. al mancato rispetto dei termini stabiliti dall'art. 50, d.lgs. n. 118/2011, in quanto la L.R. n. 31 del 6 agosto 2019 di assestamento al Bilancio di previsione 2019-2021, sebbene esaminata dal Consiglio regionale in data 30 luglio 2019, è stata approvata in data 6 agosto 2019 e, quindi, oltre il termine di legge;
2. al mancato rispetto della previsione di cui all'art. 39, comma 16, del d.lgs. n. 118/2011, in quanto non risultano pubblicati, nel sito della Regione, alla Sezione "Amministrazione trasparente - Bilanci", né il DTA (Documento Tecnico di Accompagnamento) "assestato" né il BFG (Bilancio Finanziario Regionale) "assestato", relativi ai bilanci di previsione 2016-2018, 2017-2019, 2018-2020 e 2019-2021;
3. alle carenze informative essenziali riscontrate in atti fondamentali del ciclo di bilancio e di controllo, con riferimento alla nota integrativa ed alla relazione dell'Organo di revisione;
4. ai debiti fuori bilancio (uno in particolare) in attesa di riconoscimento emerso in sede di controllo finanziario sul rendiconto 2018 (v. del. n. 97/2020/FRG/Regione Veneto) di cui negli atti non si rinviene più alcuna traccia.

1.5. La relazione sulla tipologia delle coperture adottate nelle leggi di spesa e sulle tecniche di quantificazione degli oneri

Con la deliberazione n.36/2020 la Sezione ha approvato la relazione sulla copertura delle leggi regionali di spesa (ex art. 17, comma 9, legge 31 dicembre 2009, n. 196, art. 1, comma 2, D.L. 10.10.2012 n.174, conv. in L. 7.12.2012 n. 213,

come modificato dal D.L. 24.6.2014, n. 91, conv. in L. 11.8.2014, n. 116), richiamando il contenuto precettivo e prescrittivo dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione recepito nella metodologia di copertura tipizzata dagli articoli 17 e segg. legge n. 196/2009 cit.

La Sezione ha sottolineato la necessità di una maggiore attenzione sulla obbligatoria indicazione della copertura finanziaria nelle leggi di spesa, la quale deve essere l'espressione finale di un articolato, analitico ed approfondito processo di valutazione, i cui presupposti si fondano sugli esiti di una verifica razionale dei costi e di una approfondita considerazione sulla fattibilità e sugli effetti finanziari, derivanti dall'applicazione dell'atto normativo. Si tratta di un percorso diretto a dominare l'incertezza, ed orientato alla costruzione di uno scenario finanziario idoneo a rendere concreti, stabili e prevedibili gli effetti delle scelte politiche.

L'omessa conformazione alle prescrizioni sull'obbligo di copertura delle spese, oltre a privare la collettività amministrata di elementi di valutazione sull'efficacia della programmazione e della gestione delle risorse appartenenti al bilancio regionale, impedisce all'Assemblea Regionale ed agli organi di gestione di operare in un quadro di trasparente consapevolezza informativa, finanziariamente orientata all'adozione di scelte strategicamente favorevoli allo sviluppo sostenibile ed al benessere delle attuali e future generazioni.

Come emerso nel contraddittorio svolto in corso d'istruttoria, è auspicabile che sia avviato e celermente definito il percorso mirato all'indifferibile revisione normativa e procedimentale dell'approccio metodologico da utilizzare sulla copertura delle leggi di spesa, con gli esiti positivi che la Sezione ritiene di potere riscontrare -nei prossimi esercizi finanziari- in termini di prevedibile alta probabilità, in considerazione della leale collaborazione istituzionale manifestata sulle aree di criticità condivise in tutte le complesse attività di verifica, puntualmente rappresentate nell'elaborazione del referto, al quale è allegata l'appendice giurisprudenziale a supporto delle considerazioni e delle valutazioni adottate dalla Sezione regionale di controllo.

1.6. I controlli interni della Regione

La "Relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2018" è stata trasmessa a questa Sezione tramite l'applicativo della Corte dei conti "Con.Te." in data 21/08/2019 (prot. Cdc n. 8496/2019), conformemente, a quanto disposto dalle Linee Guida impartite dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti con la deliberazione n. 11/SEZAUT/2019/INPR, nella seduta del 28 maggio 2019.

La Sezione ha evidenziato alcuni elementi di criticità emersi nell'analisi delle quattro Sezioni della Relazione (Sezione I "Quadro ricognitivo e descrittivo del sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2018"; Sezione II "Il sistema dei controlli interni"; Sezione III "Controllo sugli organismi partecipati"; Sezione IV "Controlli sulla gestione del servizio sanitario regionale").

2. Il controllo sui gruppi consiliari

Nel controllo successivo di legittimità e di regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari è emersa talvolta la necessità di approfondire taluni profili inerenti alla gestione delle spese di propaganda, di divulgazione, di stampa e di pubblicazione, ma all'esito delle necessarie verifiche ed approfondimenti tutti i rendiconti sono stati dichiarati esenti da vizi di giustificazione documentale e/o da irregolarità.

3. Il controllo sui Servizi sanitari regionali

3.1 Controlli sugli enti del SSR ex art. 1, comma 3, del D.L. n. 174/2012 (art.1, comma 170, della legge n. 266/2005)

L'esito del controllo sui bilanci d'esercizio 2018 delle Aziende Sanitarie e Ospedaliere del Veneto, dell'Istituto Oncologico Veneto, di Azienda Zero e della GSA, nel quale sono state esposte le criticità riscontrate nell'analisi della documentazione di bilancio affinché la Regione adotti le conseguenti misure correttive, è stato definito dalla Sezione con la deliberazione n. 98/2020/PRSS.

L'analisi svolta ha fornito un quadro complessivo sostanzialmente positivo della Sanità veneta, con risultati che -in prevalenza- si collocano in continuità rispetto agli anni precedenti, in un contesto nazionale che già ha valutato la Sanità veneta tra le migliori del Paese.

Anche per l'esercizio esaminato, dai bilanci è emersa una situazione che non desta particolari preoccupazioni sotto il profilo del pregiudizio, anche in prospettiva, degli equilibri economici e finanziari degli enti ai sensi dell'articolo. 1, comma 3, D.L. 174/2012. Tuttavia, alcuni temi sui quali si è focalizzata l'analisi della Sezione, non hanno trovato ancora adeguata definizione, con particolare riferimento:

1. ai riflessi della nuova organizzazione del sistema sanitario regionale attuato con legge regionale n. 19 del 2016 che ha ridotto gli ambiti territoriali delle aziende Ulss, da 24 a 12, ed ha costituito l'ente di *governance* della sanità regionale veneta denominato "Azienda Zero: azienda per il governo della sanità della Regione del Veneto". Tra i compiti affidati ad Azienda Zero dalla L.R. n. 19/2016 rientrano anche le funzioni e le responsabilità della Gestione Sanitaria Accentrata (GSA), funzioni essenzialmente di coordinamento della spesa sanitaria consentite con carattere di generalità agli ambiti sanitari regionali dal Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118. In un contesto di sostanziale difficoltà nel valutare gli effetti della riforma nel 2018, la Sezione ha rilevato che resta fermo il tema del ruolo "atipico" che riveste Azienda Zero, formalmente un'Azienda Sanitaria vera e propria, in quanto le norme nazionali non prevedono un ente ulteriore e diverso dal GSA per lo svolgimento di funzioni amministrative e di coordinamento. Tale atipicità rende l'assetto organizzativo della Sanità del Veneto un "unicum" nel panorama nazionale;
2. all'analisi su una specifica tipologia di servizi, costituita dalle liste d'attesa, utilizzata quale campione, per la quale si è constatato che nell'esercizio 2018, sono emersi solo marginali miglioramenti, e non specificamente riferibili alla riforma del Servizio Sanitario Regionale;

3. agli equilibri di bilancio ed alla programmazione delle risorse dalla quale emerge una situazione sostanzialmente consolidata di equilibrio in cui, tuttavia, a fronte di risultati positivi di esercizio per alcuni enti, in importi più o meno stabili nel tempo, corrispondono strutturati risultati di esercizio negativi per altre Aziende; mentre, allo stesso tempo ad Azienda Zero vengono lasciate quote rilevanti delle risorse del SSR, non assegnate alle Aziende sanitarie vere e proprie in sede di riparto iniziale, pur nella consapevolezza che alcune di esse presentano deficit strutturali, più o meno consolidati nel tempo;
4. al tema del project financing che resta per talune Aziende particolarmente critico;
5. al tema delle gestioni liquidatorie che l'articolo 35 del collegato alla legge di stabilità regionale per il 2018 (legge regionale n. 45 del 29/12/2017) pone a carico del bilancio regionale per gli anni 2018-2020, legato ai contenziosi ancora aperti, che non ha ancora trovato positiva soluzione;
6. al tema delle partite di debito e credito vetuste, sia verso la Regione che verso le aziende sanitarie pubbliche.

4. I controlli sugli enti locali

4.1 Il controllo ex art. 148- 148 bis Tuel - art. 1, comma 166, legge n. 266/2005

Nell'ambito del controllo finanziario di legalità e di regolarità amministrativo-contabile di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 148, 148 - bis, e all'art. 243-bis e 243-ter TUEL, introdotti dall'art. 3 D.L. 174/2012, basato sulle relazioni degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali aventi sede nella Regione, la Sezione, nel corso del corrente anno, ha analizzato congiuntamente, nell'ottica di un controllo di sistema, i rendiconti 2017 e 2018 e i bilanci di previsione 2017-2019 e 2018-2020, degli enti medesimi.

Sono state emesse specifiche pronunce, ai sensi dell'art. 148-bis, comma 1, del Tuel in quanto le criticità gestionali rilevate, benché non integranti fattispecie di gravi irregolarità sanzionabili nei termini di cui al successivo comma 3, sono comunque potenzialmente suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente. Esse hanno riguardato essenzialmente:

1. Il mancato rispetto dei termini di legge per l'approvazione del rendiconto e/o degli altri documenti fondamentali del ciclo di bilancio;
2. Il reiterato ricorso all'istituto delle anticipazioni di tesoreria;
3. Lo sfioramento dei parametri di deficitarietà strutturale;
4. La scarsa capacità di realizzare gli incassi di competenza. La maggior parte dei comuni esaminati presenta, infatti, un tasso di realizzazione delle entrate (rapporto tra le riscossioni in conto competenza e gli accertamenti) critico e/o basso. Detto indice misura la capacità dell'ente di incassare le entrate accertate e rappresenta uno dei parametri ritenuti significativi ai fini dell'indagine sulla stabilità finanziaria dell'ente;
5. La presenza di residui passivi vetusti, nonché l'emersione di una sensibile mole di residui di nuova formazione, sia attivi che passivi, nonostante il nuovo principio contabile della competenza cd. "potenziata";
6. La scarsa capacità di acquisire entrate da recupero dell'evasione tributaria;
7. Il mancato rispetto delle disposizioni in materia di tempestività dei pagamenti;

8. Le discrasie, di vario tipo, tra quanto riportato nei documenti contabili, nella Relazione dell'organo di revisione del Comune, e quanto -viceversa- asserito nella Relazione-Questionario inoltrata alla Sezione di controllo, nonché le discrasie tra i dati inseriti in BDAP e quanto asserito dall'organo di revisione nelle proprie relazioni;
9. L'inadeguata quantificazione del fondo contenzioso e dei fondi vincolati\accantonati e/o destinati;
10. La inadeguatezza della governance esercitata sugli organismi partecipati e le carenze nella doppia asseverazione dei rapporti debiti/crediti.

Tra le maggiori questioni affrontate, si evidenzia in particolare quella relativa alla determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE), nel caso di enti appartenenti ad una unione di comuni, la quale gestisca le sanzioni per violazione del codice della strada; in tale ipotesi, è stato ritenuto non corretto l'accantonamento dell'importo delle sanzioni di pertinenza del singolo comune nel FCDE dell'unione, raccomandando al comune una verifica congiunta dell'adeguatezza del fondo stesso (tra le altre, SRCVEN/122/2020/PRSE e SRCVEN/123/2020/PRSE).

4.2. Le questioni emergenti sulle società partecipate dagli enti locali

Le problematiche più frequenti, rilevate nelle deliberazioni della Sezione, sono:

- la concessione di finanziamento da parte dell'ente alla propria società partecipata (con rischio di non restituzione) e l'assenza di accantonamento prudenziale nell'esercizio di riferimento (54/2020/PRSP);
- l'omesso accantonamento al fondo per le perdite degli organismi partecipati, pur in presenza di partecipazioni dirette e a fronte di situazioni evidenti di rischio per l'ente (58/2020/PRSP; 73/2020/PRSP);
- la carenza e/o il deficit di un adeguato sistema di monitoraggio per la *governance* dell'ente sugli organismi partecipati (6/2020/PRSP; 84/2020/PRSP; 92/2020/PRSP; 93/2020/PRSP; 105/2020/PRSP; 115/2020/PRSP; 116/2020/PRSP);
- la mancata asseverazione dei rapporti debito/credito nei confronti delle proprie partecipate (54/2020/PRSP; 73/2020/PRSP; 87/2020/PRSP; 112/2020/PRSP);
- la presenza di società partecipate in perdita (6/2020/PRSP; 33/2020/PRSP; 58/2020/PRSP; 112/2020/PRSP).

5. L'attività consultiva

5.1. L'indicazione sommaria delle materie e delle principali questioni esaminate

L'incremento delle attività di controllo è dovuto anche all'intensificazione dell'attività consultiva svolta a favore degli enti territoriali: i quesiti da questi ultimi pervenuti hanno mostrato una particolare complessità delle tematiche sollevate che, affrontate e risolte, hanno anche trovato risonanza sulla stampa nazionale specializzata con la pubblicazione di articoli dedicati.

In alcuni casi, si è trattato di tematiche complesse e mai affrontate prima, considerato che, sovente, le istanze hanno riguardato questioni interpretative attinenti a norme di recente introduzione o a fatti di gestione di recente tendenza.

In relazione all'attività consultiva, le questioni principalmente sottoposte all'attenzione della Sezione ineriscono essenzialmente alla materia del contenimento della spesa, con particolare attenzione a quella del personale, ai vincoli assunzionali ed alla corretta applicazione di norme che prevedono incentivi per lo svolgimento di attività professionali da parte del pubblico dipendente.

Diversi quesiti riguardano l'impatto della legislazione emergenziale e delle sue disposizioni derogatorie e/o sostitutive di discipline generali, sulla attività di gestione ordinaria dei bilanci degli enti locali.

Anche per i suddetti ultimi profili, diverse pronunzie della SRC Veneto risultano pubblicate e recensite in siti Web di rilevanza nazionale e/o regionale rivolti alla platea delle amministrazioni territoriali e locali.

5.2. *I pareri resi nelle questioni di maggiore evidenza*

Meritano segnalazione:

- la deliberazione n. 66/2020/PAR, nella quale la Sezione si è espressa a seguito di una richiesta di parere concernente la rideterminazione del fondo per le risorse decentrate. In particolare nella specie, "premesso che nella rideterminazione del fondo per le risorse decentrate che comporti la necessità di recuperare le maggiori somme inserite nel predetto fondo negli anni passati, qualora l'Amministrazione intenda procedere mediante la rinuncia a capacità assunzionali, come previsto dall'articolo 1, commi 226 e 228, della legge n. 208/2015" il Comune chiedeva di sapere se fosse corretto utilizzare l'importo derivante da tale rinuncia per più annualità, atteso che l'utilizzo delle capacità assunzionali, riguardando appunto nuove assunzioni, ha effetti non limitati ad una sola annualità, determinando una spesa che si ripete anche per gli anni successivi;

- la deliberazione n. 96/2020/PAR, con la quale la Sezione ha risposto alla richiesta di un Comune in materia di spesa del personale, ed in particolare al quesito se fosse possibile cumulare l'indennità di ordine pubblico con le altre indennità previste dal CCNL del Comparto Funzioni Locali per il personale addetto al servizio di Polizia municipale o locale;

- la deliberazione n. 104/2020/PAR, con la quale la Sezione ha risposto al quesito posto da un Comune, concernente la spesa del personale, esaminando in particolare il limite del trattamento accessorio spettante ai soggetti titolari di posizione organizzativa, alla luce delle disposizioni contenute nel c.d. "Decreto crescita" e nelle successive norme attuative;

- la deliberazione n. 147/2020/PAR sulla corretta interpretazione delle norme contenute nei decreti - legge n. 18/2020 e n. 34/2020 che dispongono in materia di sostegno economico spettante ai gestori dei servizi di trasporto scolastico per la copertura delle spese residue incomprimibili nel periodo di *lock-down* conseguente all'emergenza epidemiologica da Covid-19. Nel parere in questione è stato esposto l'orientamento della Sezione sui plurimi quesiti, concernenti l'applicazione della

normativa emergenziale in materia di divieto, da parte dei committenti, di applicazione ai gestori - anche di trasporto scolastico - di decurtazioni di corrispettivo, di sanzioni o di penali in ragione delle minori corse effettuate o delle minori percorrenze realizzate a decorrere dal 23 febbraio 2020 al 31 dicembre 2020;

- la deliberazione n. 146/2020/PAR, nella quale si è stabilito che i servizi di trasporto scolastico non rientrano tra quelli educativi e scolastici menzionati dall' art. 48, c. 2, del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito con modificazioni dalla l. 24 aprile 2020, n. 27. È stata quindi esclusa la possibilità di cumulare le misure ivi previste, con quelle di cui all'art. 229, c. 2 bis, del d. l. 19 maggio 2020, n. 34, convertito con modificazioni dalla l. 17 luglio 2020, n. 77;

- la deliberazione n. 5/2020/PAR nella quale la Sezione, pur dichiarando la richiesta di parere inammissibile per carenza di legittimazione soggettiva del richiedente, ha esaminato, ai fini della declaratoria di inammissibilità, il complesso rapporto che intercorre tra le attribuzioni del Comune e quelle delle IPAB, l'esercizio delle attività di controllo del primo sul secondo e la natura giuridica di quest'ultima;

- la deliberazione n. 177/2020/PAR sulla soggezione dei proventi da recupero evasione IMU e TARI alla normativa vincolistica di cui art. 1, c. 557, della legge n. 296/2006 e sulla sottoposizione delle spese di giudizio (pagate dalla controparte) ai limiti previsti, per il trattamento accessorio, dall'art. 23, c. 2, del d.lgs. n. 75/2017 e, più in generale, dall'art. 1, c. 557, della legge n. 296/2006. La Sezione ha concluso per l'assoggettabilità alla normativa vincolistica, con la sola eccezione concernente le spese di giudizio, le quali sono escluse dal limite di cui all'art. 23, c. 2, d.lgs. n. 75/2017, nel caso in cui i percettori del compenso siano in possesso dell'abilitazione e siano iscritti nell'elenco speciale degli avvocati addetti agli uffici legali di enti pubblici annesso all'albo;

- la deliberazione n. 121/2020/PAR, nella quale la Sezione, pronunziandosi sulle deroghe temporanee al codice dei contratti pubblici, ha ritenuto che: "l'affidamento diretto ex art. 36 comma 2 lett. a) consentito in regime derogatorio a temporalità limitata dal D.L. 76/20 "per lavori, servizi e forniture di importo inferiore a 150.000 euro e, comunque, per servizi e forniture nei limiti delle soglie di cui al citato articolo 35" ("... ivi compresi i servizi di ingegneria e architettura e l'attività di progettazione, di importo inferiore a 75.000 euro", v. mod. in legge di conversione 11 settembre 2020 n.120) continua a rimanere escluso dalla disciplina degli incentivi tecnici ex art. 113 co.2, D. Lgs. n. 50/2016, salve le ipotesi nelle quali per la complessità della fattispecie contrattuale l'amministrazione, nonostante la forma semplificata dell'affidamento diretto, proceda allo svolgimento di una procedura sostanzialmente comparativa, la quale dovrà comunque emergere nella motivazione della determinazione a contrarre, in conformità al principio di prevalenza della sostanza sulla forma, di matrice comunitaria";

- la deliberazione n. 119/2020/PAR, con la quale la Sezione si è pronunciata sui limiti interpretativi del c.d. "soccorso finanziario". Nell'ipotesi in questione, l'amministrazione comunale ha chiesto se, per effetto dell'attuale formulazione dell'art. 14, comma 5, D. Lgs. 175/2016, nell'ambito della disciplina generale che regola i rapporti tra ente locale socio e società a partecipazione pubblica, un Comune

possa deliberare l'erogazione di un contributo a fondo perduto ad una società partecipata, anche come singolo socio senza condividere l'azione di frazionamento con gli altri soci pubblici, al fine di sostenere un investimento ritenuto di pubblico interesse, nel rispetto della normativa europea sulle regole *de minimis* e del mantenimento degli equilibri di bilancio dell'ente, motivando adeguatamente il provvedimento concessorio;

- la deliberazione n. 130/2020/PAR, nella quale sono enunciati i principi di diritto che presiedono alla costituzione di una cosiddetta "fondazione di partecipazione". Nell'ipotesi specifica, la richiesta di parere pervenuta dall'ente locale verteva sulla possibilità per l'Amministrazione comunale di costituire, in qualità di socio co-fondatore con un soggetto privato, una fondazione con finalità non strettamente rientranti tra quelle istituzionalmente spettanti ai comuni e, se del caso, quali garanzie di natura economico-patrimoniale possano essere legittimamente assunte per la costituzione stessa.

6. Il controllo preventivo e successivo di legittimità

6.1. L'indicazione delle materie e delle principali questioni esaminate

Sotto il profilo organizzativo, nel corso dell'anno 2020 si sono affrontati due passaggi, non privi di criticità, a due *software* diversi. All'inizio dell'anno tutta la protocollazione degli atti è stata trasferita da Docs.PA a Civilia: il programma pur presentando nuove e importanti funzionalità - quali ad esempio la possibilità di inserire la numerazione progressiva delle registrazioni degli atti giunti al controllo preventivo di legittimità e di collegare, separati dal documento principale, tutti gli allegati - ha comportato una maggiore difficoltà di ricerca degli atti medesimi e una riduzione degli *item* di ricerca, rendendola meno semplice ed intuitiva.

Il secondo importante passaggio è avvenuto con l'introduzione di "Silea" *software* che, di fatto, ha reso telematica e ha dematerializzato la gestione dei provvedimenti oggetto di controllo preventivo di legittimità, e dei relativi fascicoli.

Anche questo secondo *software*, però, non è stato caratterizzato né dalla semplicità di gestione, né dalla completezza delle fattispecie che possono presentarsi all'interno del procedimento di controllo preventivo di legittimità.

Tutte le figure che intervengono nel procedimento (protocollisti, funzionari e magistrati) si sono trovate a dover aprire decine di *ticket* per implementare il programma e risolvere il deficit di funzionalità del medesimo.

Se, quindi, l'iter del controllo preventivo è stato "modernizzato" rendendolo disponibile a tutti i partecipanti in qualsiasi momento, anche da remoto, allo stesso tempo è stato reso più farraginoso ed ha richiesto, da parte di tutti i soggetti che vi operano, l'acquisizione di competenze ed abilità che sono ancora in corso di aggiornamento.

Dal 1° gennaio 2020 alla data del 31 dicembre 2020 sono stati esaminati n. 444 provvedimenti, di cui n. 310 contratti (attivi e passivi) e 134 D.A.R. (Decreti di riaccertamento residui). I rilievi sono stati n. 51, le registrazioni con osservazioni sono 46 (di cui n. 36 per i contratti e n.10 per i Dar); a seguito di formale rilievo formulato dall'ufficio, i ritiri in autotutela da parte delle Amministrazioni interessate sono stati n. 20 e n. 6 provvedimenti sono stati restituiti in quanto non sottoponibili a controllo.

Sono stati deferiti per la valutazione collegiale della Sezione n. 3 provvedimenti. Di essi uno è stato ritirato dall'Amministrazione; per gli altri due la Sezione ha adottato la deliberazione di ricusazione del visto di legittimità e della registrazione, riscontrando la sussistenza di gravi ed evidenti vizi afferenti il finanziamento e/o la progettazione delle opere e/o la stipulazione ed esecuzione contrattuale (per questi ultimi la procedura si è conclusa nella prima decade di gennaio 2021).

Nell'ambito del controllo preventivo di legittimità si sottolinea che nel corso del 2020 l'ufficio ha affrontato problematiche particolarmente complesse, in relazione ai contratti passivi stipulati dal Ministero della difesa in sede territoriale, il cui percorso di decentramento è stato avviato nel 2018 in modo limitato e negli anni successivi in modo più sistematico (infatti la maggior parte degli atti ritirati a seguito di rilievo formale appartengono a tale ambito). In tale ambito l'ufficio ha approfondito le delicate questioni connesse: alla tutela di diritti esclusivi e del *design authority* in rapporto con le tipologie di affidamento, all'inadeguatezza della documentazione giustificativa posta a corredo dei decreti, al difetto di compiuta motivazione in ordine all'unicità del fornitore nel caso di asserita infungibilità del bene o servizio e all'accertamento dell'insussistenza di valide alternative, anche attraverso preliminari consultazioni di mercato.

Altra tematica di particolare rilievo che l'ufficio ha esaminato, soprattutto in relazione ai DAR, è stata l'introduzione, a partire dal 2019, degli impegni pluriennali ad esigibilità (IPE) che hanno comportato nuove modalità di registrazione contabile in relazione agli impegni nuovi ed agli impegni di spesa registrati negli esercizi precedenti all'anno 2019, nonché modalità particolari di assunzione degli IPE per talune particolari tipologie di spesa.

Nell'ambito del controllo successivo di regolarità contabile sui prospetti di rendicontazione (cd. Mod. 27 C.G.) e sulle contabilità mensili di tesoreria per le spese effettuate da organi decentrati dello Stato (D.P.R. n. 367/1994) la Sezione ha esaminato n. 1.630 provvedimenti.

6.2. *Le questioni di rilievo nelle fattispecie contrattuali deferite*

Dei tre atti deferiti alla valutazione collegiale di legittimità n. 2 hanno riguardato atti del Provveditorato Interregionale alle Opere Pubbliche per il Triveneto, approvativi di atti aggiuntivi ad atti attuativi della Convenzione generale recante la disciplina della concessione avente ad oggetto l'espletamento di studi, progettazioni e sperimentazioni, nonché l'esecuzione di opere finalizzate alla salvaguardia ambientale ed idrogeologica di Venezia e del territorio lagunare.

Il primo atto rientrava tra quelli inerenti al sistema Mo.S.E (**deliberazione n. 12/2021/PREV**), mentre il secondo atto apparteneva agli interventi del Piano generale per la Salvaguardia -tra cui anche il completamento del progetto di difesa dell'isola di S. Marco, indagine e prima fase delle lavorazioni per € 12.000.000,00- (**deliberazione n. 28/2021/PREV**).

Tutti e due gli atti sottoposti al controllo sono risultati affetti da plurimi profili di illegittimità, comuni ad entrambi, riconducibili essenzialmente al vizio di motivazione, sia sotto il profilo della carenza che della incongruità, al vizio di eccesso di potere per incoerenza (illogicità) della decisione assunta rispetto ai suoi presupposti di fatto e di diritto ed alla violazione dei principi generali della contabilità pubblica che impongono la necessaria corrispondenza della destinazione dei fondi a copertura dei singoli atti agli interventi negli stessi contenuti.

Uno dei essi è risultato affetto anche dal vizio di legittimità contabile per carenza di copertura finanziaria (incremento di spesa di € 31.600.966,30 con copertura limitata a soli € 7.861.507,30).

I vizi di motivazione e di eccesso di potere e la violazione dei principi generali della contabilità pubblica conseguono:

a) agli enormi e non motivati ritardi nella procedura di sottoscrizione degli atti e nella loro sottoposizione a controllo. Ritardi incomprensibili alla luce della necessità (urgente) degli interventi da realizzare e che, di fatto, contrastavano con le finalità ed i presupposti degli atti stessi vanificandone gli effetti, in quanto assunti a ridosso dei termini di scadenza dei finanziamenti;

b) alla circostanza che attraverso gli atti sottoposti a controllo si disponeva la proroga dei termini di validità di atti attuativi già scaduti da anni, sulla motivazione che, in via meramente amministrativa con semplici note di assenso, erano state concesse lunghe proroghe dei lavori su richieste del Concessionario. Proroghe anche di anni che, non essendo mai state formalizzate in atti specifici, non sono mai state sottoposte alla valutazione di legittimità ed hanno interrotto la sequela procedimentale, sottraendo alla valutazione gli essenziali parametri di raffronto. In altri termini, si disponeva oggi la proroga di atti scaduti anni prima;

c) alla mancanza del necessario collegamento tra il finanziamento ed i pagamenti delle opere ancora da eseguire. Dagli atti esaminati dalla Sezione, infatti, emergeva che tutti (o quasi) gli interventi oggetto dell'atto attuativo principale erano ultimati e collaudati o, comunque, dovevano essere ultimati anni addietro e risultano già integralmente finanziati con gli atti aggiuntivi precedenti. In altri termini, negli atti esaminati emergeva evidente l'interruzione dell'inscindibile legame che, per legge, deve intercorrere tra il finanziamento concesso e l'atto ad esso connesso, in palese violazione dei principi generali della contabilità pubblica, che impongono il rispetto della destinazione dei fondi, posti a copertura dei singoli atti, agli interventi negli stessi contenuti. Infatti, occorre ricordare, che ogni atto della Convenzione generale (sia esso attuativo o aggiuntivo) ha una sua ben specifica copertura finanziaria (in assenza della quale non può esistere giuridicamente) che, in quanto tale, è destinata a coprire gli interventi ivi contenuti. Anche a voler considerare la speciale disciplina che regola il "Sistema Salvaguardia", la circostanza che l'intervento sia riconducibile al Piano Generale di cui alla Convenzione quadro rep. n. 7191/1991 non è idonea a giustificare la modificazione nella destinazione dei fondi a copertura del singolo atto attuativo e dei suoi atti aggiuntivi - come ritenuto, erroneamente, dall'Amministrazione - poiché detta eventualità, che rappresenta l'eccezione e non la regola, deve trovare giustificazione in eventi di particolare gravità ed eccezionalità aventi formale rappresentazione contrattuale, idonea a dare contezza delle variazioni intervenute nei vari atti contrattuali, così come gli aggiornamenti effettuati nel tempo devono recepire tutte le intervenute variazioni e mettere a confronto gli importi originari con quelli sopravvenuti, in modo da dare evidenza della ricostruzione degli stessi (iniziali/modificativi/finali) e dei correlati finanziamenti a copertura (cfr. v. infra par. 7.1, deliberazione n. 196/2020/GEST con la quale la Sezione ha approvato il controllo-referto sulla salvaguardia della laguna di Venezia e sullo stato di esecuzione delle opere del Mo.S.E. e del piano di gestione e di avviamento).

Per il primo Atto la Sezione ha dichiarato il non luogo a provvedere in quanto l'Amministrazione, in condivisione delle osservazioni formulate dall'Ufficio di controllo, ha disposto il ritiro in sede di adunanza di deferimento.

Per il secondo, mantenuto fermo dell'Amministrazione nonostante gli eccepiti medesimi vizi del primo, la Sezione ha ricusato il visto.

2) L'altro atto deferito alla Sezione, **che ha disposto la ricusazione del visto di legittimità (deliberazione n. 33/2021/PREV)**, ha riguardato il rinnovo, in assenza dei presupposti di legge, della locazione di un immobile FEC (Fondo Edifici del Culto) ad uso commerciale. In specie si configurava, con evidenza, *l'aliquid novi* del rapporto contrattuale, stante l'intervenuta novazione soggettiva passiva del rapporto obbligatorio, ostativa all'applicazione dell'istituto del rinnovo contrattuale.

6.3. Le questioni di rilievo nei contratti decentrati del Ministero della Difesa

In considerazione della rilevanza finanziaria delle diverse fattispecie, della particolarità della spesa, del contenuto e dell'oggetto dei singoli contratti e della complessità delle questioni insorte in sede di controllo preventivo, si segnalano:

1. Decreto n. 43 del 8 gennaio 2020 di approvazione del contratto n. 10308 del 13.11.2019. Registrato con osservazioni;

2. Decreti n. 44 e n. 45 del 13 gennaio 2020 - restituiti in quanto non rientrati tra quelli dell'art. 3 della l. 20/1994;

3. Decreto n. 46 del 17/01/2020 approvativo dell'atto di adesione n. 16 /2019 all'accordo quadro n. 215 del 22.10.2015 - rilievo formale a cui ha fatto seguito la registrazione con osservazioni;

4. Decreto prot. n. 50 del 23 dicembre 2019 di approvazione del contratto n. 10314 in data 20 dicembre 2019 relativo al servizio di riparazione di complessivi e sotto-complessivi del sistema d'arma "Carro Ariete". Importo euro 1.000.000,00 esente IVA, da imputarsi nell'esercizio finanziario 2020. Il provvedimento è stato oggetto di rilievo formale a seguito del quale l'Amministrazione lo ha ritirato in autotutela e lo ha sostituito con il Decreto n. 16 del 26.03.2020;

5. Decreto n. 16 del 26.03.2020 -decreto con cui l'Amministrazione ha inteso emendare tutti i profili di rilievo espressi dalla Sezione al precedente decreto n. 50 ritirato. Il decreto è stato oggetto di rilievo formale in quanto anch'esso affetto da plurimi vizi di legittimità (carenza di motivazione in relazione alla scelta della procedura di gara svolta dall'Amministrazione; carente della documentazione comprovante il diritto di esclusiva in capo alla società aggiudicataria dell'appalto; mancata coincidenza tra la società aggiudicataria e la società che compariva nella documentazione allegata al provvedimento oggetto di controllo ed assenza di elementi atti a giustificare il cambio dell'intestazione societaria; incongruenze varie negli atti di gara). Anche il Decreto n. 16/2020 è stato ritirato dall'Amministrazione a seguito del rilievo formale;

6. Decreto prot. n. 51 del 23 dicembre 2019 di approvazione del contratto n. 10315 in data 20 dicembre 2019 relativo alla fornitura di parti, attrezzature, componenti e sotto-assiemi per l'adeguamento/ricostruzione delle scorte di magazzino per il sistema d'arma "Ariete". Importo complessivo € 3.200.000,00. Il provvedimento è stato sottoposto a rilievo formale a seguito del quale l'atto è stato ritirato dall'Amministrazione e sostituito con il Decreto n. 15 del 26.03.2020;

7. Decreto n. 15 del 26.03.2020 - decreto con cui l'Amministrazione ha inteso emendare tutti i profili di rilievo espressi dalla Sezione al precedente decreto n. 51 ritirato. Il decreto è stato oggetto di rilievo formale in quanto anch'esso affetto da plurimi vizi di legittimità (gli stessi già evidenziati al precedente punto 4). Anche il Decreto n. 15/2020 è stato ritirato dall'Amministrazione a seguito del rilievo formale;

8. Decreto 02/2020 del 30 gennaio 2020 di approvazione del contratto n. 3402 del 30 gennaio 2020 avente ad oggetto il servizio a quantità indeterminata di front service e/o training on job per VTLM presso il Reggimento Logistico "Ariete" di Maniago (PN)." Importo massimo di euro 1.000.000,00 I.V.A. inclusa. Il provvedimento è stato sottoposto a rilievo formale sotto plurimi profili (errori materiali, carenze motivazionali etc). L'Amministrazione, in data 11/03/2020 a riscontro del rilievo ha trasmesso nuovo decreto (n. 4 del 11/03/2020) che ha annullato e sostituito il precedente e contestualmente fornito riscontro, sia nell'atto che nella documentazione, ai rilievi formulati. Il nuovo decreto è stato registrato;

9. Decreto n. 12 del 25.5.2020, approvativo del contratto n. 3401 del 16 settembre 2019 relativo al servizio di customizzazione di n. 23 veicoli Iveco VTLM Lince prima serie. Il decreto è stato oggetto di rilievo formale. Il rilievo ineriva a plurimi profili di illegittimità in quanto: il medesimo contratto risultava essere stato già approvato con altro decreto (il n. 10 del 16.9.2019) mai trasmesso alla Sezione per il prescritto e necessario controllo preventivo di legittimità; il primo decreto approvativo non risultava nè annullato nè revocato nonostante le variazioni di impegno medio tempore intervenute, per effetto dei quali la relativa spesa risultava essere stata imputata all'esercizio finanziario 2020; veniva inserita la clausola autorizzativa dell'esecuzione anticipata del contratto nonostante la natura necessaria del controllo preventivo, che ne determina la nullità, e nonostante la rilevata inesistenza delle ragioni di urgente necessità atteso che il contratto stipulato in data 16.9.2019 era stato approvato solo in data 25.5.2020. A seguito del rilievo formale, l'Amministrazione ha richiesto il ritiro in autotutela dell'atto;

10. Decreto n. 23 del 26 maggio 2020 di approvazione dell'atto di adesione n. 4/2020 del 3 agosto 2020 all'accordo quadro 183/2013, relativo al servizio di manutenzione e riparazione a quantità indeterminata di veicoli tattici VTLM Lince. Importo € 1.999.221,24. L'atto è stato registrato con osservazioni;

11. Decreto n. 18/2020 del 03 agosto 2020 approvativo del contratto n. 3403 del 03 agosto 2020 avente ad oggetto il servizio di manutenzione e riparazione a quantità indeterminata di autocarri tattici e tattico logistici di fabbricazione Astra per una spesa totale, pari a € 5.200.000,00. Il decreto è stato oggetto di rilievo formale in quanto: vi erano dubbi sulla effettiva copertura finanziaria e la certificazione DURC prodotta risultava scaduta alla data di stipula del contratto. A seguito delle argomentazioni in risposta al rilievo e della documentazione prodotta, l'Atto è stato registrato con osservazioni;

12. Decreto n. 19/2020 del 03/08/2020 di approvazione dell'atto di adesione n. 4/2020 del 3 agosto 2020 all'accordo quadro 183/2013, relativo al servizio di manutenzione e riparazione a quantità indeterminata di veicoli tattici VTLM Lince. Il decreto è stato oggetto di rilievo formale in quanto non emergeva dagli atti alcuna informazione da cui potesse evincersi la vigenza del richiamato Accordo quadro, in termini di durata dello stesso e di valore residuo del lotto economico contemplato. A seguito delle argomentazioni in risposta al rilievo, l'Atto è stato registrato con osservazioni.

7. Le attività svolte nel controllo sulla gestione

7.1 Esiti del controllo

Nell'ambito del controllo sulla gestione si segnalano, in particolare:

- la **deliberazione n. 182/2020/GEST** concernente il controllo sulla gestione effettuato con riferimento alla Superstrada Pedemontana Veneta. All'esito del controllo la Sezione:

- ha raccomandato all'Amministrazione regionale di procedere all'adozione di misure organizzative di rafforzamento delle attività di vigilanza e di monitoraggio dei tempi di completamento delle opere, valutando contestualmente la sussistenza dei presupposti contrattuali per l'applicazione delle sanzioni pecuniarie da ritardo, salvo l'accertamento motivato di eventuali cause di giustificazione da riconoscere in favore del concessionario;
- ha raccomandato alla Regione di procedere ad un'approfondita verifica sull'attuale attendibilità delle stime di traffico allegate al TAC, anche al fine di adeguare i dati previsionali all'avveramento di situazioni di fatto, che presentano -allo stato degli atti- un significativo margine d'incertezza incidente sul valore dell'investimento e sull'idoneità dell'opera a generare i corrispondenti flussi di cassa, con estensione delle attività di verifica al monitoraggio delle situazioni "in itinere";
- ha raccomandato la vigilanza sull'esatto e tempestivo adempimento dell'obbligo di resa del conto giudiziale gravante sul concessionario sulla gestione delle tratte già in esercizio, a garanzia della trasparenza della finanza pubblica;
- ha raccomandato la tempestività nelle iniziative di recupero nei confronti del concessionario dell'importo di € 20.147.000 indebitamente liquidato a titolo di IVA non dovuta sulla quota di contributo finanziata per la realizzazione dell'opera;

- la **deliberazione n. 196/2020/GEST** con la quale la Sezione ha approvato il controllo-referto sulla salvaguardia della laguna di Venezia e sullo stato di esecuzione delle opere del Mo.S.E. (modello sperimentale elettro-meccanico) e del piano di gestione e di avviamento.

L'analisi, esitata al termine di un complesso iter istruttorio, che ha richiesto l'acquisizione di una notevole mole di documenti anche di rilevanza tecnica, pone in luce la connessione imprescindibile che intercorre tra tutti gli interventi generali per la Salvaguardia, in cui si allocano le attività finalizzate alla salvaguardia fisica e ambientale di Venezia e della laguna, le cui attività fanno riferimento al "Piano generale degli interventi" approvato dal Comitato di cui all'articolo 4 della legge 29 novembre 1984, n. 798, nell'adunanza del 19 giugno 1991, che coniuga la protezione del territorio dagli allagamenti con la tutela dell'ecosistema lagunare (Laguna, bacino scolante e Alto Adriatico e il Sistema Mo.S.E. (Modulo Sperimentale Elettromagnetico), che comprende un sistema integrato di opere per la difesa completa di tutti gli abitati lagunari dalle acque alte di qualunque livello e, quindi, la progettazione e realizzazione delle opere di regolazione delle maree, nonché le opere complementari connesse ossia tutte le opere previste nell'ambito del Piano per la salvaguardia di Venezia che devono essere realizzate alle bocche di porto e che

sono essenziali per difendere i centri abitati, sia dagli allagamenti più frequenti, che da quelli eccezionali. Il referto evidenzia come la concreta attuazione degli obiettivi programmatici sia, di fatto, influenzata -negativamente- dalle difficoltà generate dalla sovrapposizione delle competenze attribuite ad Enti diversi, non coordinate tra loro, in assenza di una visione d'insieme e di interventi appartenenti ad un unico sistema integrato.

Dopo aver analizzato ed evidenziato le gravi criticità gestionali che hanno determinato l'accumulazione delle cause di ritardo nella realizzazione e nell'avviamento del Mo.S.E., lo stato di realizzazione dei lavori e le aree più significative di criticità contrattuale, l'inesistenza del "Piano di avviamento" del sistema Mo.S.E. e le contestazioni sul "Piano delle manutenzioni", la procedura per la difesa dagli allagamenti nella fase provvisoria, la contabilità dei lavori necessari alla eliminazione dei difetti costruttivi ed esecutivi, la gestione commissariale del CVN, la stima provvisoria dei vizi esecutivi e degli ammaloramenti, la complessità della disciplina contrattuale dettata dal sistema degli atti attuativi e degli atti aggiuntivi che ha determinato una eccessiva frammentazione degli Interventi con impatto negativo sulla realizzazione dell'opera, lo stato di realizzazione del Piano Europa ed il ruolo della Regione Veneto nonché valutati gli ulteriori costi derivanti dagli indennizzi per gli eventi alluvionali ed avversi accaduti dal novembre 2019, la Sezione regionale ha espresso una serie coordinata di raccomandazioni nei confronti delle Autorità, Enti ed Organismi che rappresentano i Soggetti interlocutori, destinatari del controllo-referto, i quali hanno partecipato al contraddittorio e sono -pertanto- investiti dell'adozione delle misure organizzative e d'autocorrezione amministrativa, in conformità alle competenze rispettivamente assegnate dall'ordinamento giuridico ed amministrativo delle funzioni pubbliche e di rilevanza pubblica.

