*Deliberazione n. 50/2023/INPR*

REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA DI CONTROLLO PER L'ANNO 2023

*La Sezione Regionale di Controllo per il Veneto, nell'adunanza del 22 febbraio 2023*

*composta dai magistrati:*

| | |
|---|---|
| Maria Elisabetta LOCCI | Presidente, relatore |
| Elena BRANDOLINI | Consigliere |
| Amedeo BIANCHI | Consigliere |
| Giovanni DALLA PRIA | Primo Referendario |
| Paola CECCONI | Referendario |
| Fedor MELATTI | Referendario |
| Daniela D'AMARO | Referendario |
| Chiara BASSOLINO | Referendario |
| Emanuele MIO | Referendario |

*****

VISTA la legge n. 20/1994 e successive modificazioni;

VISTO l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO il D.L. 10 ottobre 2012 n. 174, convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012 n. 213 (nel prosieguo "d.l. n. 174/2012");

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato dalle Sezioni Riunite con deliberazione n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modifiche ed integrazioni;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo n. 43/SSRRCO/INPR/2022, del 23 dicembre 2022, con la quale è stato approvato il documento relativo alla "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2023", ai sensi dell'art. 5, comma 1, del predetto Regolamento;

CONSIDERATI gli indirizzi e le valutazioni di coordinamento della Sezione delle Autonomie per la programmazione dei controlli nell'anno 2023, adottati con



CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_VEN - DEL-Reg.-SC_VEN - 0000050 - 27/02/2023 - 12:29

deliberazione n.1/SEZAUT/2023/INPR del 20 gennaio 2023;

VISTE le ordinanze n. 1/2023 con la quale è stata convocata la Sezione per l'adunanza tenutasi il giorno 26 gennaio 2023, in cui si è effettuato l'esame preliminare della programmazione, e n. 4/2023con la quale è stata fissata l'odierna adunanza.

CONSIDERATO CHE

Il programma delle attività di controllo per l'anno 2023 della Sezione regionale di controllo per il Veneto si inserisce in un quadro generale -configurato rispettivamente dalla deliberazione delle Sezioni Riunite in sede di controllo (delib. n. 43/INPR cit.) e dalla connessa deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 1/SEZAUT/2023/INPR, vieppiù complesso e articolato, nel quale assume precipua rilevanza l'attuazione del PNRR, posto che nell'anno di riferimento entreranno nel vivo la gran parte dei progetti previsti nel *Recovery Plan.*

Sia le SS.RR. che la Sezione delle Autonomie hanno posto l'accento sulla necessità di *valorizzare il carattere diffuso del controllo della Corte, un sistema a "rete" che consente valutazioni in ordine all'efficacia delle politiche adottate a tutti i livelli di governo da supportare con il potenziamento delle metodologie di analisi e degli indicatori di sintesi, nonché con lo sviluppo degli strumenti conoscitivi ed il miglioramento della qualità delle basi informative*.

Per tale via è stata prospettata l'esigenza *di un forte coordinamento e dell'impiego di metodi comuni in quanto si tratta di funzioni che attraversano orizzontalmente diversi settori della Corte*, attraverso la predisposizione, a monte, di *sistemi di controllo standard procedimentalizzati, in stretto raccordo con i sistemi informativi che gestiscono gli interventi, in modo da consentire la tempestività degli stessi e di conseguenza dell'attività di referto.*

Nel quadro programmatorio così delineato, *le Sezioni regionali hanno un ruolo di assoluto rilievo e sono integrate in una struttura multilivello per lo svolgimento delle indagini di controllo indicate nella programmazione generale delle Sezioni riunite* e in quella della Sezione Autonomie, traendosi la necessità di *un raccordo tra i diversi piani d'analisi, riferiti ai livelli territoriali, individuando, nell'ambito delle vaste tematiche indicate, talune particolarità sulle quali far convergere l'attività, anche d'intesa con le Sezioni centrali di controllo*, in modo da enucleare *tematiche, criteri e metodi di analisi comuni per realizzare indagini che riportino ad un quadro generale gli esiti raccolti sul territorio*.

In questo assetto, accanto alle funzioni istituzionalmente attribuite alla Corte, la Sezione delle Autonomie ha rappresentato la necessità che le Sezioni territoriali effettuino il **monitoraggio degli interventi del PNRR sul territorio**, sulla scorta di due fondamentali indicazioni, la prima delle quali, ai fini del rispetto dei termini per l'unitaria relazione al Parlamento, si concretizza *nell'esigenza che ogni Sezione regionale fornisca attraverso i propri report, da trasmettere entro il 31 gennaio e il 1 ottobre del 2023 alla Sezione delle autonomie, contenuti informativi minimali, previamente individuati, come detto omogenei, che oltre a rendere confrontabili i risultati in ordine allo stato di avanzamento del Piano Nazionale, consentiranno a questa Sezione di riferire sul contributo che le*

*medesime Sezioni regionali, attraverso proprie deliberazioni, avranno fornito, nel contesto dei diversi moduli di controllo di competenza (controllo preventivo, controllo concomitante, controllo sulla gestione, controllo di legittimità finanziaria)*.

La seconda indicazione *consiste nell'esigenza di assicurare la dovuta omogeneità e confrontabilità delle informazioni provenienti dalle Sezioni regionali e, per l'effetto, dei risultati che emergeranno dai controlli sull'attuazione del PNNR;* conseguentemente, dovrà essere utilizzato il *dataset* predisposto dalla Sezione delle autonomie, nella sua versione aggiornata, il quale *contribuisce a fornire un rilevante apporto alle Sezioni regionali nei programmati approfondimenti volti ad individuare la ripartizione a livello regionale delle risorse previste dal piano, evidenziando i diversi modelli e aree di intervento.*

Il *dataset* predisposto dalla Sezione delle autonomie (deliberazione n. 13/2022) è stato poi aggiornato (deliberazione n. 18/2022) e si alimenta con la messa a sistema della banca dati fornita dalla PCM-DIPE e degli "*OPENDATA*" estratti dal sito Italia Domani ("*Milestone* e *Target* programmazione del PNRR" e "Quadro finanziario del PNRR" con aggiornamento al 03/08/2022) che contempla n. 161.811 CUP. Il dataset, importato nel sistema conoscitivo "Conosco", è stato *arricchito con l'inserimento, per ognuno dei soggetti attuatori, di alcuni dei principali indicatori di bilancio indicati nella deliberazione n. 18 del 19 dicembre 2022*. Ad avviso della Sezione delle Autonomie esso rappresenta un ausilio nella mappatura e nel monitoraggio dei progetti, oltre che una più *immediata individuazione dei soggetti attuatori più o meno virtuosi sotto il duplice profilo della capacità realizzativa dei nuovi interventi - influenzata dall'ingente accrescimento della disponibilità di risorse – e della sostenibilità finanziaria delle potenziali maggiori spese correnti indotte dalla auspicata realizzazione dei nuovi investimenti. Ciò non solo nella prospettiva di fornire ausilio agli enti per il rispetto degli impegni assunti con la UE e dei connessi rischi di restituzione, ma anche a tutela degli equilibri di bilancio, in linea con la giurisprudenza costituzionale che impone la verifica degli equilibri in chiave dinamica* (è previsto l'aggiornamento periodico, l'ampliamento delle informazioni ivi contenute per ogni progetto, e l'incremento della sua attendibilità anche attraverso l'interconnessione con il sistema REGIS, nel corso del 2023).

E' stata, parimenti, rappresentata l'opportunità che al controllo sull'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR e dalle altre fonti di finanziamento (Fondo per lo sviluppo e la coesione-FSC, Piano nazionale per gli investimenti complementari-PNC e risorse di bilancio), previsto dall'art. 7, co. 7, del decreto-legge n. 77 del 31 maggio 2021, convertito, con modificazioni, dalla legge 29 luglio 2021, n. 108 si accompagni, laddove possibile, l'esercizio del controllo concomitante *ex* art. 22, d.l. n. 76/2020. Al riguardo, sia le Sezioni Riunite che la Sezione delle Autonomie, precisato il criterio di riparto della competenza per lo svolgimento del controllo concomitante tra il Collegio centrale e le Sezioni regionali, *stabilito sulla base del soggetto che attua il programma*, hanno sottolineato che *la presenza di un piano generale di realizzazione degli interventi (e dei compiti ad esso connessi di coordinamento, monitoraggio, vigilanza, ecc.) che in genere si situa al livello centrale (Ministeri), per vedere poi un'attuazione territoriale, induce l'esigenza di svolgere le verifiche sulla base di una programmazione condivisa raccordando l'azione del Collegio*

*centrale con quella delle Sezioni territoriali*, precisando ulteriormente che le *forme di collaborazione avvengono su base volontaria, come nelle indagini intersettoriali comuni a più Sezioni, sulla base della programmazione congiunta del Collegio con le Sezioni regionali interessate*.

Peraltro, dalla programmazione generale, quale desumibile dalle delibere di indirizzo previamente citate, rimane inalterata la necessità di condurre le attività di analisi e di controllo già in essere presso le Sezioni regionali, con specifico riferimento a: **a)** *la valutazione degli effetti indotti dall'emergenza coronavirus sui bilanci degli enti territoriali anche attraverso i questionari per la rilevazione del minore gettito. L'esigenza di verifiche dedicate si pone anche sotto il profilo della gestione e del funzionamento dell'ente, in quanto gli effetti della crisi hanno prodotto conseguenze, non solo sul piano finanziario*; **b)** i controlli finanziari, sui bilanci preventivi per gli anni 2023-2025 e sui rendiconti della gestione per l'esercizio 2022 di Regioni, Province autonome, enti locali ed enti del Servizio sanitario nazionale, orientati *ad acquisire elementi informativi integrativi circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al PNRR e dell'eventuale ricorso alle misure derogatorie previste dall'ordinamento contabile per le specifiche esigenze relative all'attuazione del Piano stesso*; **c)** *il monitoraggio inerente l'attuazione degli obiettivi dell'Agenda 2030 delle Nazioni Unite, partendo dalla fase di programmazione sino alle metodologie adottate dagli enti territoriali*; **d)** *l'impatto della gestione degli organismi partecipati, in quanto la verifica degli equilibri di bilancio degli enti territoriali si fonda anche sulla base dei risultati della gestione delle partecipazioni detenute dal "Gruppo Ente territoriale" (art. 1, commi 3 e 4, d.l. n. 174/2012; art. 148-bis, d.lgs. n. 267/2000). Ciò a maggior ragione nel caso in cui l'organismo partecipato, rientrante nel perimetro di consolidamento, assuma la veste giuridica di "soggetto attuatore" di interventi finanziati con risorse PNRR/PNC, anche in relazione ad un possibile rischio relativo al mancato raggiungimento degli obiettivi previsti dal PNRR e del conseguente potenziale obbligo di restituzione delle risorse ricevute, che, se non assolto per insufficienza delle risorse disponibili in capo all' organismo partecipato, potrebbe avere effetti negativi sugli equilibri dell'ente di riferimento*; **e)** *l'esame dei perduranti effetti prodotti dalla crisi epidemiologica da Covid-19 sulla gestione dei Servizi sanitari regionali, sotto il profilo finanziario-contabile e dell'erogazione dei servizi, nonché la valutazione dell'impatto delle modifiche intervenute sul quadro normativo per la gestione del personale e degli investimenti sanitari, in coerenza con l'attuale contesto fortemente caratterizzato dal PNRR (Missione 6 Salute).*

Contrariamente a quanto disposto nella programmazione generale per l'esercizio 2022, non vengono rappresentati aspetti dell'attività delle Sezioni regionali che possano assumere carattere recessivo, lasciando la valutazione ad ogni singola Sezione regionale, nella propria autonomia, di addivenire ad una programmazione che tenga, all'evidenza, conto della dotazione organica e che, per altro verso, consenta il completamento del programma adottato per l'anno di riferimento.

Infine, sull'assetto dei controlli ad ora intestati alle Sezioni Regionali, indubbiamente influiranno, e in maniera consistente, sia l'art. 46 della L. 23/12/2021, n. 238, *intitolato Sviluppo della funzione consultiva*, in vigore dal 1 febbraio 2022 (già riportato nella

precedente programmazione), sia le modifiche normative apportate al d.lgs. n. 175/2016 (Testo Unico delle Società Partecipate) dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022 n. 118, il quale nel novellare l'art. 5 del TUSP ha introdotto una peculiare forma di controllo sulla costituzione/acquisto di quote societarie ad opera delle Amministrazioni aventi sede nel territorio.

Vi è da precisare che la novella legislativa, da subito applicata nella Regione del Veneto, ha comportato un notevole aggravio dell'attività intestata alla Sezione; difatti negli ultimi due mesi del 2022 sono già state adottate ben otto deliberazioni e, in chiusura dell'anno, risultano pervenute altrettante richieste e non si rileva, al momento, una flessione negli invii; anzi, dalle delibere già esaminate emerge il coinvolgimento, nelle operazioni societarie, di numerosi enti per i quali vi è da aspettarsi l'inoltro dei relativi atti di costituzione/acquisto. Peraltro, vi è da ulteriormente sottolineare che l'attività, da espletarsi nel termine di sessanta giorni, richiede analisi approfondite degli atti sottoposti ad esame, con valutazioni di convenienza economica dell'operazione, di sostenibilità finanziaria e di aderenza ai principi di efficienza, economicità ed efficacia che si presentano piuttosto complesse.

Analogo incremento sarà da ascriversi all'attività di controllo preventivo, alla luce del deliberato dell'Adunanza generale della Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, che ha ritenuto l'assoggettabilità a controllo preventivo di legittimità degli atti di adesione agli accordi quadro di importo inferiore alla soglia di cui all'art. 3, comma 1, lett. g) della legge 14 gennaio 1994, n. 20, privilegiando *un'interpretazione sistematica che, partendo dalla ratio dell'art. 3 della legge n. 20 del 1994, tenga precipuo conto del mutato quadro di riferimento introdotto dal decreto legislativo n. 50 del 2016, teso a privilegiare in sede di calcolo delle soglie previste, ai fini della procedura di scelta del contraente e del successivo controllo, l'importo non del singolo atto, ma dell'intera operazione economica oggetto del programma di spesa e del successivo bando di gara* (deliberazione n. SCCLEG/5/2022/PREV).

A ciò si aggiunga l'ulteriore decentramento della spesa effettuato dal Ministero della Difesa (la Sezione del Veneto è capofila) e il deliberato in precedenza adottato dalla Adunanza generale della Sezione centrale di controllo di legittimità, che ha riconosciuto l'esercizio della ridetta forma di controllo sui decreti inerenti alle risorse stanziate dal PNRR e sui fondi complementari al PNRR (deliberazione n. SCCLEG/1/2022/PREV).

Ai fini di una più compiuta valutazione dell'incidenza di tale aspetto sull'attività della Sezione, basti por mente alla circostanza che, già attualmente, il settore del controllo preventivo ha visto un trend di crescita notevole del numero degli atti esaminati nel passaggio dal 2021 al 2022, e che il puntuale svolgimento dei compiti correlati è stato reso possibile solo grazie all'impegno costante e gravoso, profuso dai magistrati e dal personale addetti all'Ufficio.

Infatti, nel 2022, sono pervenuti a controllo n. 645 provvedimenti, in aumento rispetto al 2021 (n. 619) che, sommati ai n. 14 atti il cui iter non si era ancora concluso alla data del 31/12 elevano il carico totale a n. 659 atti. A questi si aggiungono, poi, anche i Decreti di riaccertamento residui privi di decreto che, in quanto tali, devono essere esaminati fuori

Silea (nell'anno pari a n. 58 atti), per un totale complessivo di n. 717 atti.

Nel descritto assetto ordinamentale dei controlli, come prefigurato nei contenuti e con le dinamiche descritte dalle Sezioni Riunite, puntualmente riprese dalla Sezione delle Autonomie, e ulteriormente arricchito dalle norme e atti da ultimo citati, appare opportuno valutare se, accanto alle attività ineludibili che rispondono a puntuali esigenze codificate dal Legislatore, rimangano degli spazi per svolgere l'analisi di alcuni aspetti particolarmente incisivi ai fini dell'effettiva attuazione del PNRR, riguardati anche sotto l'aspetto del controllo concomitante, tenuto conto del fatto che, come sopra illustrato, l'attività di referto impone che a cura delle Sezioni regionali siano redatti report sullo stato dell'attuazione del Piano nell'ambito territoriale di pertinenza e che, come verrà in appresso precisato, diverse delle attività individuate nelle delibere di programmazione delle Sezioni Riunite e della Sezione delle Autonomie, **rientrano nell'alveo dei controlli che la Sezione del Veneto svolge già da diversi anni, e che trovano concreta esplicazione all'atto della predisposizione del referto allegato alla decisione di parifica**.

Nel compiere detta valutazione deve tenersi conto della circostanza, evidente, che la fattibilità di analisi e indagini di tale natura sconta, per un verso, la dotazione organica, inferiore ai posti disponibili, del personale di magistratura, e le analoghe carenze delle risorse umane nei profili amministrativi, indispensabili in ragione delle fondamentali attività di ausilio e di collaborazione istruttoria alle attività di servizio.

Per altro verso, la possibilità di inserire nuove e complesse indagini sull'attuazione del PNRR, o interventi da sottoporre al controllo concomitante, appare condizionata dalle funzioni assegnate dalla legge alla Sezione e dalla necessità della prosecuzione, anche per il 2023, del controllo sulla gestione in relazione alla realizzazione della Pedemontana veneta e delle opere destinate alla Salvaguardia di Venezia.

Ulteriori considerazioni si impongono, poi, in relazione al controllo concomitante, quale previsto dall'art. 22 del D.L. 16/07/2020, n. 76 convertito in legge 11 settembre 2020, n. 120, recante Misure urgenti per la semplificazione e l'innovazione digitale.

Difatti la disposizione richiama, per le modalità di espletamento del controllo, da svolgersi *sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale*, l'articolo 11, comma 2, della legge 4 marzo 2009, n. 15, precisando che *l'eventuale accertamento di gravi irregolarità gestionali, ovvero di rilevanti e ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi secondo le vigenti procedure amministrative e contabili, è immediatamente trasmesso all'amministrazione competente ai fini della responsabilità dirigenziale ai sensi e per gli effetti dell'articolo 21, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*.

Dal combinato disposto dell'art. 22 del D.L. 76/2020 e dell'art. 11 della legge 15/2009, emerge che l'esercizio del controllo concomitante è procedimento affatto differente dal controllo sulla gestione, in quanto mira, in contraddittorio con l'Amministrazione, a rimuovere atti, evidenziare ritardi e/o responsabilità dirigenziali etc., non traducendosi in deliberazioni/referti ma, ad avviso della Sezione, in decreti motivati, cui segue l'attività dell'amministrazione, parimenti procedimentalizzata.

Va ricordato che l'art. 11 citato specifica che ove la Corte dei conti *accerti gravi irregolarità gestionali ovvero gravi deviazioni da obiettivi, procedure o tempi di attuazione stabiliti da norme, nazionali o comunitarie, ovvero da direttive del Governo, .. ne individua, in contraddittorio con l'amministrazione, le cause e provvede, con decreto motivato del Presidente, su proposta della competente sezione, a darne comunicazione, anche con strumenti telematici idonei allo scopo, al Ministro competente. Questi, con decreto da comunicare al Parlamento e alla presidenza della Corte, sulla base delle proprie valutazioni, anche di ordine economico-finanziario, può disporre la sospensione dell'impegno di somme stanziate sui pertinenti capitoli di spesa. Qualora emergano rilevanti ritardi nella realizzazione di piani e programmi, nell'erogazione di contributi ovvero nel trasferimento di fondi, la Corte ne individua, in contraddittorio con l'amministrazione, le cause, e provvede, con decreto motivato del Presidente, su proposta della competente sezione, a darne comunicazione al Ministro competente. Entro sessanta giorni l'amministrazione competente adotta i provvedimenti idonei a rimuovere gli impedimenti, ferma restando la facoltà del Ministro, con proprio decreto da comunicare alla presidenza della Corte, di sospendere il termine stesso per il tempo ritenuto necessario ovvero di comunicare, al Parlamento ed alla presidenza della Corte, le ragioni che impediscono di ottemperare ai rilievi formulati dalla Corte.*

Per ciò che attiene nello specifico alle sezioni regionali di controllo il comma 3 della norma chiarisce che le stesse *previo concerto con il Presidente della Corte, possono fare applicazione delle disposizioni di cui al comma 2 del presente articolo nei confronti delle gestioni pubbliche regionali o degli enti locali. In tal caso la facoltà attribuita al Ministro competente si intende attribuita ai rispettivi organi di governo e l'obbligo di riferire al Parlamento è da adempiere nei confronti delle rispettive Assemblee elettive.*

Né elementi atti a configurare in maniera differente il procedimento che si esamina possono trarsi dalla deliberazione del Consiglio di presidenza n. 272/2021 con la quale è stato istituito il Collegio del controllo concomitante, essendosi l'atto deliberativo dell'Organo di autogoverno limitato (cfr. art. 2 deliberazione) a statuire che l'istituito Collegio programma, entro il 30 novembre di ciascun anno, i controlli da svolgere direttamente e quelli da svolgere con altre Sezioni, definendo le modalità della collaborazione operativa, le procedure, i criteri metodologici e linee comuni. Ai soli fini della programmazione dei controlli relativi a più Sezioni, il collegio è integrato con i presidenti delle Sezioni interessate.

Detto Collegio, anche a richiesta del Governo o delle Commissioni parlamentari, che è inoltrata per il tramite del Presidente della Corte dei conti, può effettuare controlli su gestioni pubbliche statali in corso di svolgimento, mentre le Sezioni regionali di controllo mantengono la loro competenza separata (vedi art. 2 comma 2).

Per contro, avuto riguardo al controllo assegnato sul PNRR, il D.L. 31/05/2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108, recante *Governance del Piano nazionale di ripresa e resilienza e prime misure di rafforzamento delle strutture amministrative e di accelerazione e snellimento delle procedure*, richiama espressamente il controllo sulla gestione di cui all'*articolo 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994 n. 20*, stabilendo che debbano essere svolte, in particolare, valutazioni di economicità, efficienza ed efficacia circa l'acquisizione e l'impiego delle risorse finanziarie provenienti dai fondi di cui al

Piano e specifica che detto controllo *si informa a criteri di cooperazione e di coordinamento con la Corte dei conti europea, secondo quanto previsto dall'articolo 287, paragrafo 3 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea* (quindi, il controllo *ha luogo tanto sui documenti quanto, in caso di necessità, sul posto, presso le altre istituzioni dell'Unione, nei locali di qualsiasi organo o organismo che gestisca le entrate o le spese per conto dell'Unione e negli Stati membri, compresi i locali di persone fisiche o giuridiche che ricevano contributi a carico del bilancio;* così, testualmente, il richiamato art. 287).

Ne consegue che, tenuto conto del personale in servizio e delle attività che devono essere portate a compimento nei ristretti termini assegnati dal Legislatore (controllo preventivo e controllo su costituzione/acquisto partecipazioni societarie), non residuano spazi per la inclusione di verifiche, su interventi o progetti, da attuarsi nelle forme del controllo concomitante ex art. 22 del D.L. 76/2020 che, all'evidenza, presuppongono una costante attività di monitoraggio.

Peraltro, considerata la fondamentale importanza della corretta e puntuale attuazione degli interventi e progetti finanziati con il PNRR la Sezione ritiene che le attività da programmare per l'anno 2023 debbano includere, laddove possibile, specifici focus, orientati alla verifica dell'attuazione del Piano, nel complesso dei controlli sugli enti locali e sugli enti che compongono il Servizio sanitario regionale.

Dette verifiche (ex D.L. 31/05/2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108) saranno comunque connotate, in senso lato, dal requisito della concomitanza, essendo gli interventi e progetti di cui si è detto in corso di svolgimento, per cui incidono, inevitabilmente, sui controlli, ancorché a carattere successivo, che contraddistinguono l'esame sui finanziari degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario.

Vero è che, al fine di rendere il più possibile attuali ed incisivi i controlli di cui si è detto, si impone una riconsiderazione dello stato attuale dell'attività di controllo finanziario di legalità e di regolarità amministrativo-contabile, basato sulle relazioni degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali aventi sede nella Regione, con la chiusura dell'analisi dei rendiconti 2019 e 2020, nonché dei bilanci di previsione 2019-2021 e 2020-2022 e di quelli precedenti che, prevista per gli esercizi 2020 e 2021, non è stata portata ancora a compimento entro il 31 marzo 2023. La definizione di detti controlli seguirà due direttrici fondamentali: per un verso, essendo già stata compiuta la revisione ad opera del personale di Segreteria degli elaborati contabili, per gli Enti che, ancorché campionati, non presentano particolari criticità non sarà necessaria la definizione dell'esame con apposita pronuncia della Sezione; per gli Enti in situazione di difficoltà (la cui situazione porterebbe ad una PRSP o che comunque necessitano di essere attenzionati ad avviso del Magistrato istruttore), verrà prevista l'inclusione nel campionamento per l'esercizio 2021, afferente alla programmazione 2022 e, a seguire, per l'esercizio 2022 (attuale programmazione).

In ragione delle novità che contraddistinguono l'assetto ordinamentale, più sopra brevemente riferite, dovranno essere prioritariamente esaminati, tenuto conto della molteplicità degli enti interessati, della pluralità delle problematiche e della limitatezza delle risorse lavorative disponibili, i Comuni che, dall'analisi dei rendiconti pregressi,

presentino una situazione di disequilibrio e/o disavanzo, nonché i Comuni destinatari di deliberazione PRSP con previsione di monitoraggio e che, contestualmente, abbiano in corso progetti/interventi finanziati con il PNRR. L'esame dell'intervento a valere sul Piano troverà apposita definizione in separata delibera, data la non coincidenza temporale tra il rendiconto esaminato e i tempi assegnati per la conclusione dell'intervento medesimo.

Ai fini del campionamento degli enti da sottoporre a controllo potrà essere di ausilio il dataset messo a disposizione dalla Sezione delle Autonomie.

Data l'articolata e complessa analisi che viene a prefigurarsi sui bilanci di previsione e rendiconti degli Enti locali, verrà campionato un numero massimo di 100 Comuni, ivi inclusi i capoluoghi di Provincia e la Città Metropolitana di Venezia.

Infine, non va dimenticato che la Regione del Veneto oltre che dal PNRR (i Comuni che hanno interventi a valere sul Piano o hanno partecipato ai prescritti bandi risultano essere n. 275), ha in corso di realizzazione opere strategiche fondamentali e interventi affatto peculiari che riguardano: il completamento della Superstrada Pedemontana; le opere dirette alla Salvaguardia di Venezia; la partecipazione alle Olimpiadi Milano-Cortina 2026, con la connessa realizzazione di grandi opere attraverso la partecipata Società Infrastrutture Milano-Cortina 2026 SpA. Anche per tali interventi si impone, dunque, la programmazione di specifiche attività di monitoraggio.

Conclusivamente, va rilevato che il mutato quadro ordinamentale e le sopraggiunte necessità inpongono una rimeditazione e una nuova impostazione delle attività di controllo ivi comprese quelle afferenti, come già illustrato, al controllo finanziario di legalità e di regolarità amministrativo-contabile, basato sulle relazioni degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, con l'inclusione di aspetti non contemplati nei questionari e con conseguente allungamento dei tempi necessari per l'esame e la deliberazione sui singoli bilanci/rendiconti.

Tutto ciò considerato, dopo ampia ed approfondita discussione con i Magistrati in servizio presso la Sezione regionale di controllo per il Veneto, il programma delle attività per l'anno 2023, è articolato secondo le materie, le metodologie ed i criteri di seguito espressi:

**A. Controllo di legittimità (preventivo e successivo) su atti delle amministrazioni periferiche dello Stato.**

**A.1.** Attività di controllo preventivo di legittimità ex art. 3 legge 20/1994 sugli atti delle Amministrazioni dello Stato aventi sede nella Regione del Veneto; tale attività, come anticipato in premessa, è destinata ad incrementarsi notevolmente in applicazione delle delibere adottate dalla Sezione Centrale (deliberazioni n. SCCLEG/1/2022/PREV e n. SCCLEG/5/2022/PREV). Ciò comporterà una redistribuzione dei carichi di lavoro (vuoi per il personale di Magistratura che per quello amministrativo) cui si provvederà con successiva ordinanza;

**A.2.** Attività di controllo successivo di legittimità sugli atti dei dirigenti in costanza di osservazioni del competente ufficio di controllo (U.C.B. o Ragioneria) ex art. 10, comma 1, del D.lgs. 123/2011. Nello scorso anno (2022) vi è stato un incremento non indifferente di tale tipologia di atti, essendo pervenuti n. 92 atti (contro i 30

dell'anno precedente, di cui solo n. 15 pervenuti nel 2021) a cui si aggiungono n. 2 provvedimenti non ancora conclusi alla data del 31 dicembre 2021, per un carico complessivo di n.94 atti.

**A.3.** 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) che, annualmente, superano i n. 1.600 atti (nel 2022 n. 1.605).

Tale settore d'attività, già oggetto di informatizzazione a fini di semplificazione e di accelerazione tempistica, non può all'evidenza subire contrazioni o ulteriori limitazioni, stante l'articolato procedimento istruttorio e decisionale che contraddistingue il controllo preventivo ed il controllo successivo.

**B. Attività consultiva e di controllo specifica**

**B.1.** Attività consultiva e di ulteriore collaborazione a seguito di richiesta dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane e della Regione, nonché delle Unioni di Comuni (cfr. deliberazione Sezione Autonomie n. 1 del 7 gennaio 2021), in materia di contabilità pubblica ed ai fini della regolare gestione finanziaria e dell'efficienza ed efficacia dell'azione amministrativa, ai sensi dell'art.7, comma 8°, della legge n. 131/2003;

**B.2.** Attività consultiva ai sensi dell'art. 46 della legge 238/2021, comma 2, a richiesta dei comuni, delle province, delle città metropolitane e delle regioni, *sulle condizioni di applicabilità della normativa di contabilità pubblica all'esercizio delle funzioni e alle attività finanziate con le risorse stanziate dal PNRR e con i fondi complementari al PNRR*;

**B.3.** Attività specifica di controllo ai sensi dell'art. 5 del d.lgs. n. 175/2016, come novellato dall'art. 11 della legge 5 agosto 2022 n. 118, relativa all'esigenza di "sottoporre a scrutinio i presupposti giuridici ed economici della scelta dell'amministrazione, prima che la stessa venga attuata mediante gli strumenti del diritto privato; ciò in ragione delle rilevanti conseguenze che la nascita di un nuovo soggetto societario o l'intervento pubblico in una realtà già esistente determina sotto molteplici profili" (cfr. deliberazione n. 16/SSRR/QMIG/2022 che ha definito la nuova funzione quale una "peculiare attività di controllo di cui il legislatore individua i tempi, i parametri di riferimento e gli esiti"). Va ribadito che la modifica normativa ha da subito comportato un notevole afflusso di richieste da parte degli Enti interessati, che ha notevolmente impegnato la Sezione negli ultimi due mesi del 2022, date anche le rigide cadenze temporali entro cui deve intervenire la pronuncia sull'atto sottoposto ad esame e che al momento non si intravedono contrazioni nei flussi di trasmissione.

**C. Controlli sulla Regione del Veneto**

**C.1.** Attività di analisi (metodologie e tecniche di quantificazione degli oneri nonché congruenza delle coperture finanziarie) e referto annuale sulla legislazione regionale di spesa ex art. 1, comma 2 del D.L. n. 174/2012, per gli anni 2021 (già previsto nel novero delle attività da svolgersi nel 2022) e 2022, da programmarsi ex

novo;

**C.2.** Controllo finanziario di legalità e di regolarità amministrativo-contabile del bilancio preventivo (2022-2024) e del rendiconto consuntivo (2021) della Regione, con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, e all'art. 1, commi 3, 4, 7 e 8 del D.L. 174/2012, per la verifica dell'osservanza dei vincoli di finanza pubblica e dei relativi adempimenti connessi all'ordinamento vigente;

**C.3.** Esame dei rendiconti consuntivi degli enti che compongono il Servizio sanitario regionale con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 1, comma 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e all'art. 1, commi 3, 4, 7, 8 del D.L. 174/2012 (analisi degli esercizi 2020 e 2021 già inclusi nelle precedenti programmazioni, e 2022, inserito ex novo). L'analisi mirerà all'approfondimento di tematiche specifiche, con particolare riferimento: alla riorganizzazione del Servizio sanitario regionale, con la costituzione di un ente di governance della sanità regionale veneta denominato "Azienda Zero: azienda per il governo della sanità della Regione del Veneto"; alle perdite d'esercizio delle singole Aziende sanitarie. Infine, proseguirà l'esame riservato alle misure sulle quali si è fondata l'azione di contrasto all'emergenza sanitaria e che hanno reso evidenti i punti di forza e/o di fragilità del sistema assistenziale e sanitario;

**C.4.** Esame della relazione annuale del Presidente della Regione sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni, ex art. 1, comma 6, del D.L. 174/2012 (analisi relazione per gli esercizi 2021, già incluso nella precedente programmazione, e 2022, inserito ex novo);

**C.5.** Giudizio di parificazione sul rendiconto generale della Regione, nell'ambito del quale la Sezione, ai sensi dell'art. 1, comma 5, del D.L. 174/2012, segnala al Consiglio regionale e alla Giunta regionale "le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa". Nella istruttoria per il giudizio di parificazione del bilancio regionale proseguiranno le verifiche specificamente orientate allo stato degli investimenti che ricadono all'interno del PNRR, ivi compresi gli stanziamenti destinati alla realizzazione del Programma del Sistema Veneto per le Olimpiadi invernali Milano Cortina 2026 "Veneto in Action", nonché degli altri Fondi europei, e l'analisi dello stato di realizzazione degli obiettivi connessi all'Agenda ONU 2030, in prosecuzione ed aggiornamento del precedente giudizio di parificazione. E' appena il caso di rilevare che dette attività rientrano nel novero di quelle individuate dalle Sezioni Riunite, nella propria programmazione generale, come *Individuazione e monitoraggio dei progetti avviati nella Missione "Rivoluzione verde e transizione ecologica*. Del pari, verranno monitorati gli altri aspetti di interesse, con particolare riferimento agli equilibri di bilancio, all'indebitamento, alla spesa sanitaria considerata nel suo complesso con uno specifico focus sulla percezione di fondi a valere sul PNRR diretti, in particolare, alla realizzazione delle Case di comunità e degli Ospedali di comunità, alle spese per il personale, al conto economico e stato patrimoniale. Per ciò che attiene, infine, alle partecipazioni societarie regionali, sempre in aderenza agli

obiettivi posti dalle Sezioni Riunite, il focus in parifica andrà incentrato sulle società che gestiscono servizi essenziali, come ad esempio la gestione del servizio idrico e dei rifiuti nonché, data la particolare importanza dell'intervento, sulla società Società Infrastrutture Milano-Cortina 2026 SpA (cfr., per tutto, delibera n. 43/2022/INPR).

**C.6.** Controllo sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali, introdotto dall'art. 1, comma 9 del D.L. 174/2012.

**D. Controlli sugli Enti Locali**

**D.1.** Va in primo luogo stabilita la prosecuzione dell'attività di controllo finanziario di legalità e di regolarità amministrativo-contabile, basato sulle relazioni degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali aventi sede nella Regione, ed afferente all'analisi dei rendiconti 2021, nonché dei bilanci di previsione 2021-2023 che, prevista per l'esercizio 2022, non è stata compiuta. In ragione delle novità che contraddistinguono l'assetto ordinamentale, detto esame verrà condotto, prioritariamente, tenuto conto della molteplicità degli enti interessati, della pluralità delle problematiche e della limitatezza delle risorse lavorative disponibili, sui Comuni attuatori di interventi a valere sul PNRR che, dall'analisi dei rendiconti pregressi, presentino una situazione di disequilibrio e/o disavanzo, nonché sui Comuni destinatari di deliberazione PRSP con previsione di monitoraggio. Data l'articolata e complessa analisi che viene a prefigurarsi, va campionato un numero massimo di 100 Comuni, ivi inclusi i capoluoghi di Provincia e la Città Metropolitana di Venezia;

**D.2.** Rientra tra le attività proprie della programmazione 2023 il controllo sul bilancio di previsione 2022-2024 e sull'esercizio finanziario 2022. Verranno seguiti i criteri più sopra indicati con la specificazione che, ai fini del campionamento degli enti da sottoporre a controllo potrà essere utilizzato il dataset messo a disposizione dalla Sezione delle Autonomie;

**D.3.** Il controllo sulla regolarità della gestione e sull'efficacia e sull'adeguatezza del sistema dei controlli interni, ai sensi dell'art. 148 del TUEL, così come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. e) del D.L. n. 174/2012, sarà limitato alle Province, ai Comuni capoluoghi di Provincia e alla Città Metropolitana (con applicazione delle "Linee guida" sui controlli interni, previste dal d.l. n. 174/2012). Gli esiti del controllo, operato sui singoli Enti in considerazione, saranno compendiati in un referto idoneo a dar conto della efficacia ed operatività dei controlli interni nell'ambito del territorio regionale;

**E. Controlli successivi di gestione con specifica rilevanza economico-finanziaria**

**E.1.** vanno mantenuti i controlli/referto programmati nel 2022, nonostante l'intervenuta adozione del follow-up, in quanto i lavori e le opere, oggetto di controllo, non sono stati ultimati. Trattasi, in particolare:

- indagine/referto sullo stato di avanzamento e di esecuzione, nonché sullo stato di avviamento delle opere del MOSE (secondo follow up). Tale indagine rientra tra quelle riferite al dissesto idrogeologico e la salvaguardia manutentiva a difesa del

territorio ed alla tutela dell'ambiente (cfr. SS.RR. del. n. 43/2022/INPR), ancorché non finanziata con i fondi del PNRR;

- indagine/referto sullo stato di avanzamento e di esecuzione dei lavori per la realizzazione della "Superstrada Pedemontana Veneta", inclusa nel programma delle SSRR. (anche in tal caso trattasi di un secondo *follow-up*);
- Vanno inseriti, nella programmazione i Report periodici relativi al monitoraggio dell'attuazione del PNRR (termini del 31 gennaio e del 1° ottobre), che contengano i seguenti elementi: a) ricognizione degli interventi effettuati sul territorio; b) considerazioni d'ordine generale sul rispetto degli obiettivi e dei relativi tempi di attuazione previsti dal PNRR, finanziati in tutto o in parte con le risorse ivi previste; c) evidenziazione di specifici ritardi, inefficienze, difformità o altre disfunzioni; d) attivazione delle eventuali misure di impulso necessarie per il superamento delle inefficienze evidenziate, comprensive dei rimedi suggeriti e - nel caso estremo di gravi situazioni- delle segnalazioni al Ministro; e) eventuale esercizio dei poteri sostitutivi disciplinati dall' art. 12 del decreto-legge n. 77 del 2021; e) indicazione e sintesi delle principali deliberazioni prodotte dalla Sezione regionale. Secondo quanto stabilito dalla Sezione delle Autonomie cfr. deliberazione Sezione Autonomie n. 1/2023/INPR ) il monitoraggio dovrà fornire, inoltre, *specifici elementi informativi che consentano di stabilire se i cosiddetti obiettivi orizzontali siano stati realizzati, quali in primis lo sviluppo equilibrato del territorio; la coerenza degli interventi con le ipotesi programmatorie afferenti in particolare all' obiettivo digitale e a quello della mitigazione del cambiamento climatico*. Tale report, che nella programmazione delle Sezioni Riunite assume la configurazione di una ***Relazione di sintesi sull'attività svolta nel periodo di riferimento,*** da approvarsi con specifica deliberazione, andrà altresì trasmessa ***alle Assemblee regionali in base all'attività programmata.*** *Ogni relazione, che verrà allegata alla Relazione trasmessa al Parlamento, dovrà essere accompagnata da una nota metodologica che chiarisca fonti e tempi di predisposizione delle diverse attività di analisi.*

Ci si riserva, all'atto della conclusione delle attività afferenti il controllo sulla gestione, più sopra indicate, l'inserimento di altre indagini di finanza pubblica, ad integrazione del presente programma, dando ove possibile la priorità alla indagine/referto sulla realizzazione delle Case di comunità e degli Ospedali di comunità nella Regione del Veneto.

Difatti, la situazione attuale di copertura della pianta organica, specie se rapportata agli innumerevoli compiti sin qui delineati, in primis l'atteso incremento del controllo preventivo di legittimità, impedisce l'immediata ricomprensione, nell'ambito della programmazione annuale delle attività, di altre indagini di finanza pubblica in ambiti gestionali individuati dalle Sezioni Riunite e dalla Sezione Autonomie, con particolare riferimento all'attuazione del PNRR e del fondo complementare, sia per programmi preesistenti che nuovi.

Va però ribadito che altre tipologie di indagini, comunque individuate in via prioritaria dalle Sezioni Riunite e delle Autonomie, come già esposto, saranno assoggettate a puntuali verifiche e approfonditi controlli, nell'ambito delle metodologie che saranno

utilizzate per l'istruttoria e lo svolgimento del giudizio di parificazione del bilancio regionale (quali la programmazione unitaria dei fondi strutturali e di investimento; la verifica sulla gestione sanitaria; lo stato di attuazione dei piani di razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica nella gestione del bilancio delle regioni), ovvero appaiono ricomprese nelle attività già calendate e formeranno oggetto di separato referto.

Permane, peraltro, la possibilità, laddove si ritenesse necessario e residuassero spazi di attività, di concepire ed inserire -*in itinere* ed in corso d'anno- eventuali controlli di gestione/concomitanti, aggiuntivi nel programma 2023, su alcuni interventi relativi all'attuazione del PNRR allo stato esclusi dallo svolgimento delle attività ordinarie di controllo annuale.

Pertanto, su tali premesse e considerazioni di contenuto e di metodologia, con riserva di determinare il cronoprogramma delle singole attività secondo criteri di priorità e di collegamento tra i diversi ambiti e settori di controllo, e di procedere ai necessari raccordi di coordinamento per i profili di competenza territoriale, la Sezione regionale, all'esito di approfondita discussione su tutti i profili di programmazione, all'unanimità

**DELIBERA**

di APPROVARE, nei sensi di cui alla premessa, la programmazione dell'attività di controllo della Sezione regionale di controllo per il Veneto per l'anno 2023.

**DISPONE**

- che copia della presente deliberazione, avuto riguardo alle singole analisi previste e indagini programmate, sia trasmessa, in formato elettronico, al Presidente dell'Assemblea legislativa della Regione del Veneto ed al Presidente della Giunta regionale, al Sindaco della Città metropolitana, ai Presidenti dei Consigli comunali e ai Sindaci dei Comuni della Regione del Veneto, ai Presidenti delle Province ed ai vertici delle Aziende Sanitarie ed Ospedaliere della Regione del Veneto;
- che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Provveditorato Interregionale per le Opere Pubbliche per il Veneto, Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia;
- che copia della presente deliberazione sia trasmessa alla Struttura di Progetto "Superstrada Pedemontana Veneta" – Regione Veneto;
- che l'originale della presente deliberazione, in formato cartaceo, resti depositato presso la segreteria della Sezione.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 22 febbraio 2023.

Il Presidente, relatore

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 27 febbraio 2023.

Il Direttore di Segreteria f.f.

F.to digitalmente Alessia Boldrin