



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

APPROVAZIONE DEL PROGRAMMA DI CONTROLLO PER L'ANNO 2024

*La Sezione Regionale di Controllo per il Veneto, nell'adunanza del 28 febbraio 2024*

*composta dai magistrati:*

Maria Elisabetta LOCCI	Presidente, relatore
Elena BRANDOLINI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Vittorio ZAPPALORTO	Consigliere
Giovanni DALLA PRIA	Primo Referendario
Paola CECCONI	Primo Referendario
Fedor MELATTI	Primo 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. 37/SSRRCO/INPR/2023, del 18 dicembre 2023, depositata il 21 dicembre 2023, con la quale è stato approvato il documento relativo alla "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2024", 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 2024, adottati con deliberazione n.3/SEZAUT/2024/INPR del 18 gennaio 2024, depositata il 22 gennaio 2024;

VISTE le ordinanze n. 2/2024 con la quale è stata convocata la Sezione per l'adunanza tenutasi il giorno 24 gennaio 2024, in cui si è effettuato l'esame preliminare della programmazione, n. 4/2024 con la quale è stata convocata la Sezione per l'adunanza tenutasi il giorno 14 febbraio 2024, in cui è proseguito l'esame della programmazione e, infine, l'ordinanza n. 6/2024, con la quale è stata fissata l'odierna adunanza.

#### CONSIDERATO CHE

Il programma delle attività di controllo per l'anno 2024 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. 37/INPR cit.) e dalla connessa deliberazione della Sezione delle Autonomie (n. 3/SEZAUT/2024/INPR), viepiù complesso e articolato, nel quale vengono in rilievo diverse attività di analisi.

In particolare le SS.RR. hanno posto l'accento sulla necessità di contribuire *attivamente a perseguire gli obiettivi concernenti il quadro delle analisi indicate nella Programmazione generale delle Sezioni Riunite in sede di controllo*, di là delle funzioni normativamente assegnate alle Sezioni regionali, con la valorizzazione di *approfondimenti tematici da svolgere compatibilmente alle capacità tecnico-operative di ciascuna struttura*, in particolare sui seguenti settori: a) Entrate di bilancio, *con particolare attenzione all'analisi dell'efficienza nella riscossione coattiva dei crediti tributari a livello territoriale, con riferimento ad eventuali omissioni o ritardi nei procedimenti amministrativi, anche in correlazione con le ricadute sugli equilibri di bilancio*; b) Sanità, con verifiche presso le aziende del servizio sanitario regionale allo scopo di misurare il grado di attuazione degli indirizzi nazionali e regionali e con il riscontro del rispetto dei "Livelli Essenziali di Assistenza". *In particolare, attenzione potrà essere dedicata al comparto delle RSA e delle Aziende sanitarie locali, con riguardo allo sviluppo dell'assistenza territoriale ed alla riduzione delle liste d'attesa regionali*; c) sempre in materia sanitaria, con approfondimenti diretti all'edilizia sanitaria; all'acquisto di attrezzature, di dispositivi e di presidi sociosanitari; alla gestione della rete ospedaliera regionale; ai costi medi unitari degli interventi ambulatoriali o ospedalieri; al rafforzamento delle strutture e delle prestazioni sanitarie destinate alle attività dei reparti di rianimazione; d) indagini sugli interventi previsti nel PNRR in ambito territoriale, sia in relazione all'area della sanità, *come, ad esempio le misure attinenti al riordino e potenziamento della rete sanitaria assistenziale territoriale*, sia avuto riguardo alle *specifiche implicazioni sul territorio degli interventi previsti e già segnalati dalle singole sezioni regionali (tra cui la riqualificazione territoriale, con particolare interesse alla bonifica dei "siti orfani" e la "Rivoluzione verde e la transizione ecologica")*; e) l'impiego delle risorse provenienti dai fondi europei, visto in correlazione con il PNRR, al fine di verificare la capacità di fruizione ed utilizzazione degli stessi; f) altri temi in relazione a diversi settori di intervento delle amministrazioni territoriali, quali, ad esempio, *specifiche indagini per approfondire le misure di sviluppo sostenibile e gli obiettivi della "Agenda 2030" in raccordo con gli altri strumenti di programmazione e*

*in coerenza al quadro programmatico generale. Ancora, verifiche inerenti alle misure di contrasto al dissesto idrogeologico e al rischio alluvionale, cui potrà essere dedicata l'attenzione delle sezioni regionali in raccordo con quelle centrali; la gestione del servizio idrico e dei rifiuti, anche in relazione all'impiego di partecipazioni societarie nella gestione di tali servizi essenziali; g) l'analisi dell'andamento della spesa del personale - in raccordo alle politiche di assunzione ed impiego dello stesso - e delle spese per sponsorizzazioni, accordi e convenzioni, l'esame del patrimonio immobiliare pubblico in riferimento alla sua gestione e redditività, con particolare riguardo alle concessioni demaniali pubbliche e alla gestione dei beni confiscati alle mafie e affidati in gestione alla Regione, agli enti locali e agli organismi operanti nel territorio regionale.*

Nel variegato ventaglio di azioni più sopra succintamente riportato, rimane inalterata l'esigenza di adottare i programmi di lavoro annuale in coerenza con il programma generale predisposto dalle SS.RR., *secondo metodologie comuni.*

Per tale via è stata prospettata l'esigenza che *nelle delibere annuali di programmazione dei controlli e nella gestione operativa che ne consegue, le sezioni di controllo, centrali e regionali, oltre a tener conto delle esigenze di verifica e valutazione dei programmi, prevedendo specifiche linee di attività di monitoraggio e controllo sull'impiego delle risorse nazionali o europee, si atterranno ai criteri e agli indirizzi previsti dal presente programma o individuati dalle strutture di coordinamento previste dal comma 4 dell'articolo 5 del regolamento dei controlli.*

Inoltre, è stato specificato che *la Sezione delle autonomie, nell'ambito delle proprie attività di referto, riferirà annualmente sulle misure del PNRR che sono affidate in gestione al comparto degli enti territoriali, con particolare riferimento agli esiti delle attività di controllo svolte in materia dalle Sezioni regionali di controllo. Sotto il profilo temporale, tale attività di referto si collocherà nel secondo semestre.*

Tra gli altri criteri dettati dalle SS.RR., assumono rilevanza: a) *il costante confronto con le amministrazioni, lungo tutto l'iter istruttorio, in base alla fisiologica cooperazione e leale collaborazione nell'espletamento dei diversi ruoli istituzionali;* b) *come già specificato, l'adozione di criteri metodologici condivisi, ferma restando una declinazione di dettaglio ad opera delle singole sezioni di controllo dell'Istituto, onde assicurare nel concreto - anche con modalità da declinarsi in sede di Conferenza ex art. 5 comma 4 del regolamento dei controlli - quella unitarietà delle funzioni di garanzia della Corte, che si alimenta proprio dalla articolata struttura dell'Istituto;* c) *l'assunzione di criteri di controllo ispirati alle migliori pratiche internazionali, adattate alle specificità organizzative e funzionali (tra cui i principi dell'Organizzazione internazionale delle Istituzioni superiori di controllo delle finanze pubbliche - INTOSAI).*

Infine, le SS.RR. hanno evidenziato il ruolo assegnato alla Sezione delle autonomie di fornire linee di coordinamento per l'azione svolta sui territori da parte delle Sezioni regionali e di raccogliere gli esiti della loro attività al fine della relazione al Parlamento, precisando che, in tutti i referti programmati, *intende continuare a offrire al Parlamento rassegna e sintesi delle pronunce che le Sezioni regionali di controllo rendono nelle diverse sedi, e offrire una sintesi dei documenti di programmazione regionale, di approfondire i divari territoriali sulla base dei sistemi di indicatori previsti da legge,*

*come i “BES” di cui alla legge n.196 del 2009, come modificata dalla legge n. 163 del 2016, che costituiscono una fonte nazionale di raccordo con gli obiettivi previsti dall’ordinamento internazionale ed euro-unitario, ed, inoltre, che la Sezione utilizzerà, ove possibile, le risposte degli enti ai questionari deliberati con le Linee guida di cui alla legge n. 266/2005, quale fonte di informazione diretta, utile non solo ai controlli delle Sezioni regionali ma anche per l’attività di referto. Per fornire tale supporto informativo la Sezione, attraverso il questionario annesso alle linee guida, ha già raccolto dati messi a disposizione delle Sezioni regionali a supporto di un monitoraggio complessivo delle attività che ricadono sul territorio. Tale azione potrà essere meglio completata con le informazioni che le stesse Sezioni regionali potranno raccogliere in un flusso biunivoco.*

Nel solco tracciato dalle Sezioni Riunite, la Sezione delle Autonomie (del. n. 3/SEZAUT/2024/INPR), nel rispetto delle funzioni istituzionalmente attribuite alle Sezioni regionali, ha rimarcato come queste abbiano un ruolo di assoluto rilievo, in quanto *integrate in una struttura multilivello per lo svolgimento delle indagini di controllo indicate nella programmazione generale delle Sezioni riunite e nel presente programma. Gli ambiti di analisi abbracciano vasti livelli di attività con specifici approfondimenti, in funzione della disponibilità di adeguate capacità operative, su tematiche a valenza trasversale.*

E proprio con riferimento alla natura selettiva del controllo sulla gestione la Sezione delle autonomie si è riservata di fornire *indicazioni di possibili contenuti omogenei minimali, che costituiranno modelli operativi d’indagine prioritaria, quali ad esempio i divari nella Sanità territoriale e gli interventi nel settore, sottolineando che nell’ambito delle linee metodologiche stabilite dalle SS.RR., potranno essere avviati in modo coordinato i controlli sulla gestione presso le Sezioni regionali assicurando le condizioni per il loro svolgimento, attraverso una pianificazione dei controlli finanziari che ripartisca gli impegni anche considerando le specifiche esigenze dei territori.*

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 gravanti sulle Sezioni regionali che, nel caso di questa Sezione attengono: **a)** ai controlli finanziari, sui bilanci preventivi per gli anni 2023-2025 e sui rendiconti della gestione per l’esercizio 2023 della Regione, Province autonome, enti locali ed enti del Servizio sanitario nazionale; **b)** al monitoraggio inerente l’attuazione degli obiettivi dell’Agenda 2030 delle Nazioni Unite, partendo dalla fase di programmazione sino alle metodologie adottate dagli enti territoriali, che questa Sezione già conduce da diversi anni nell’ambito della parifica sul rendiconto della Regione; **c)** ai programmati referti (follow up) sulla Pedemontana e sulla Salvaguardia; **d)** a tutte le altre attività rimesse per legge, tra le quale assume precipuo rilievo per la davvero ingente mole di atti, come si vedrà in appresso, il controllo di legittimità.

Contrariamente a quanto disposto nella programmazione generale per l’esercizio 2023, non è stata ribadita la necessità che le Sezioni territoriali effettuino il monitoraggio generale degli interventi del PNRR sul territorio, fornendo *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.* Difatti, nella deliberazione n.

3/2024/INPR della Sezione Autonomie, pur sottolineandosi che *nell'ambito delle linee guida al rendiconto 2023, sarà riproposta la somministrazione, della Tabella PNRR adeguatamente rivisitata allo scopo di superare le difficoltà derivanti dalla precedente modalità di compilazione e di far fronte alle esigenze di monitoraggio espresse dalle Sezioni regionali*, è stato evidenziato che la *“tabella PNRR” oggetto del sopra citato restyling sarà completamente informatizzata ed implementata in LimeSurvey così da facilitare la compilazione e limitare, notevolmente, gli eventuali errori. I dati acquisiti saranno importati nel sistema conoscitivo “Conosco”; esso costituirà la base informativa per l’elaborazione, da parte della Sezione delle autonomie, di specifici dossier interattivi di mappatura e monitoraggio a livello territoriale dei progetti PNRR. Ciascun dossier sarà messo a disposizione della competente Sezione regionale di controllo, a seguito di adeguata attività formativa e di supporto svolta dal personale della Sezione delle autonomie.*

Non vengono rappresentati aspetti dell’attività delle Sezioni regionali che possano assumere carattere recessivo, quantunque la Sezione delle autonomie abbia suggerito una pianificazione dei controlli finanziari al fine di consentire che siano liberati spazi di attività da dedicare ai controlli sulla gestione.

Al riguardo, va precisato che la Sezione del Veneto ha già operato un campionamento degli enti da sottoporre a controllo, nella programmazione delle attività per l’anno 2023, riservando attenzione ai casi che presentano criticità idonee ad incidere sugli equilibri di bilancio in quanto, come già evidenziato (cfr. deliberazione n. 50/2023/INPR) e che, come confermato dai dati consuntivi riferibili all’anno appena trascorso, questa Sezione ha visto incrementare, considerevolmente, il numero degli atti che pervengono al controllo preventivo di legittimità, anche per conseguenza dei deliberati dell’Adunanza generale della Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato (deliberazioni n. SCCLEG/5/2022/PREV. e n. SCCLEG/1/2023/PREV.), in forza dei quali sono assoggettati a controllo *“tutti i decreti approvativi dei contratti stipulati in adesione a contratti quadro, anche quelli di importo inferiore alla soglia indicata all’art. 3, comma 1, lett. g) della legge 14 gennaio 1994, n. 20”*, mentre la competenza della Sezione/Ufficio di controllo che ha sottoposto al controllo l’accordo quadro si estende a tutti gli atti adesivi discendenti, senza limite di importo.

Sul punto assume precipuo rilievo segnalare che sul territorio della Regione del Veneto insistono Amministrazioni pubbliche con competenze ultra-territoriali e che lo Stato Maggiore dell’Esercito – Ufficio Generale del C.R.A “Esercito Italiano” ha costituito gli Uffici Periferici dell’Amministrazione della Difesa, quali Enti *“Ordinatori Primari di Spesa”* che, nel Veneto sono in numero di sei: 1) 15° Centro Rifornimenti e Mantenimento di Padova; 2) Sezione Rifornimenti e Mantenimento di Treviso; 3) Parco Materiali Motorizzazione, Genio, Artiglieria e NBC di Verona; 4) Comando Forze Operative Nord di Padova; 5) Direzione d’Intendenza, Comando Forze Operative Nord con sede a Padova; 6) Direzione di Intendenza, Comando delle Forze operative di Supporto con sede in Verona. Ciascuno di essi provvede, in sede di spesa decentrata, al soddisfacimento di esigenze comuni e trasversali ai propri Enti dipendenti che sono logisticamente collocati in plurime Regioni del territorio nazionale, Isole comprese.

Tali atti, al pari di quelli afferenti alla Salvaguardia di Venezia coinvolgono questioni ad

elevata complessità interpretativa, e presuppongono la ricostruzione e inquadramento di ogni singolo provvedimento nell'ambito della convenzione madre (per la Salvaguardia), ovvero dell'accordo quadro.

In ogni modo va rilevato, anche in questa sede, che nel corso del 2023 sono stati sottoposti a controllo preventivo n. **749 atti**, e che i decreti approvativi di contratti di cui alla lett. g) dell'art. 3, comma 1, della legge n. 20 del 1994 sono aumentati di ben 157 atti, passando dai n. 78 atti complessivi dello scorso 2022 a n. **235** del 2023 (dal 1° gennaio al 29 dicembre). L'Ufficio del preventivo ha definito contratti, attivi e passivi (lett. g) e atti relativi all'assegnazione di incarichi (lett.b) in n. 548; ha emesso n. 181 rilievi (n. 57 nel 2022), di cui n. 27 per incarichi (lettera b) e n. 154 per contratti (lettera g), a dimostrazione della estrema complessità degli atti; ha registrato con osservazioni n. 78 atti, di cui n. 23 relativi a incarichi, n. 48 a contratti e n. 7 ai Decreti di riaccertamento residui. A seguito del rilievo formulato dall'ufficio di controllo, l'Amministrazione ha provveduto al ritiro di n. 43 atti (di cui n. 10 lett. b e n. 26 lettera g, ovvero contratti; n. 7 DAR). Se ai dati del preventivo si sommano i provvedimenti sottoposti al **controllo successivo di legittimità**, (in disparte i controlli sui prospetti di rendicontazione -cd. mod. 27 GC - e sulle contabilità di Tesoreria per le spese effettuate da organi decentrati dello Stato ex D.P.R. n. 367/1994, pari a circa 1.600 atti), pari a n. 102 atti il carico complessivo dell'Ufficio di legittimità si attesta in n. **851 atti**. Va detto, per inciso, che una mole di lavoro siffatta, per numero e complessità, non trova rispondenza in alcuna altra Sezione regionale della Corte.

Nella programmazione per l'anno 2023 si era dato conto, inoltre, del probabile incremento di attività derivante dalle novità normative introdotte negli anni precedenti, ovvero l'art. 46 della L. 23/12/2021, n. 238, *intitolato Sviluppo della funzione consultiva*, in vigore dal 1 febbraio 2022 (già riportato nella programmazione 2022), e 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 previsto una peculiare forma di controllo sulla costituzione/acquisto di quote societarie ad opera delle Amministrazioni aventi sede nel territorio.

Mentre la prima tipologia di pareri non ha restituito richieste specifiche, il carico relativo ai pareri concernenti le partecipazioni a società, nelle forme di costituzione o acquisto di quote, nel 2023, si è attestato nel numero complessivo di 28 atti. Al riguardo, vi è da ricordare che l'attività rimessa alle Sezioni regionali, 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.

Alla specifica richiesta di pareri di cui al TUSP novellato, si affianca l'attività consultiva e di ulteriore collaborazione, ai sensi dell'art.7, comma 8°, della legge n. 131/2003, 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. Il carico del 2023 (incluse le n.3 richieste pendenti al 31/12/2022) è stato pari a totali trenta richieste.

Nell'indicato 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 altre tipologie di indagine, nelle forme del controllo successivo, anche riferite all'attuazione del PNRR, tra quelle delineate negli atti programmatori delle Sezioni Riunite e della Sezione delle Autonomie, **fermo restando che alcune di queste rientrano nell'alveo dei controlli che la Sezione del Veneto svolge già da diversi anni, e che trovano concreta esplicitazione all'atto della predisposizione del referto allegato alla decisione di parifica.**

In ogni modo, dalla delibera di programmazione della Sezione delle autonomie, assumono particolare evidenza le analisi concernenti:

- a) la prosecuzione dell'esame, avviato nel 2023, *della spesa per il personale e per l'organizzazione degli enti, che in passato costituiva oggetto di specifico referto;*
- b) *la valutazione degli effetti indotti dall'emergenza coronavirus sui bilanci degli enti territoriali in parte desumibile dalla "rilevazione del minore gettito";*
- c) *le analisi specifiche nei confronti dei Comuni che al 31 dicembre 2022 risultano avere una procedura di dissesto (202 casi) o di riequilibrio (254 casi) attiva;*
- d) *l'osservazione dei programmi in materia di edilizia sanitaria e di investimenti, di attrezzature e dotazioni tecnologiche, digitalizzazione già avviate nei due referti 2022 e 2023;*
- 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). In particolare, in ambito sanitario, costituiscono punti di interesse: 1. l'analisi della tematica del recupero dei ritardi nello svolgimento dei servizi sanitari (visite di prevenzione e controllo, attività preventiva e di screening della popolazione, interventistica programmata) verificatisi a causa della sospensione dei servizi non urgenti durante l'emergenza sanitaria; 2. lo stato del finanziamento dell'edilizia sanitaria, oggetto di attenzione sia del legislatore statale che dell'INAIL, che ha dedicato specifici capitoli di bilancio al riammodernamento degli edifici destinati ad attività sanitaria, con finanziamenti da erogare alle Regioni, in presenza di determinati presupposti; 3. il profilo dell'indebitamento degli enti sanitari, l'evoluzione dei debiti verso fornitori e dei tempi medi di pagamento, anche attraverso l'utilizzo di specifiche banche dati quali la "Piattaforma dei crediti commerciali". Al riguardo, la Sezione delle Autonomie ha inoltre sottolineato che un privilegiato angolo di osservazione dei fenomeni riguardanti le gestioni sanitarie sarà tratto dai risultati evidenziati dalle Sezioni regionali di controllo, nell'ambito del giudizio di parificazione dei rendiconti di Regioni e Province autonome. La latitudine dell'analisi potrà essere tanto più estesa quanto più saranno omogenee le tematiche di osservazioni delle Sezioni regionali di controllo. A tal fine, è avvertita l'esigenza di rendere comparabili le relazioni allegare ai giudizi di parificazione, proprio ad iniziare dalla materia sanitaria, che assorbe in*

*grande prevalenza le risorse disponibili e concerne un diritto costituzionalmente tutelato;*

*f) lo stato delle partecipazioni degli enti territoriali, valutando il fenomeno sotto diverse angolazioni partendo dall'analisi del rispetto delle regole introdotte dal TUSP ed abbracciando anche aspetti ulteriori rispetto a quelli di rilievo finanziario.. In tale ambito un tema di attualità riguarda i servizi pubblici locali di rilevanza economica a seguito dell'entrata in vigore del decreto legislativo n. 201/2022 di riordino della relativa disciplina (che sarà oggetto di un'apposita relazione monotematica al Parlamento nel 2024);*

*g) contestualmente all'analisi dell'assetto delle società partecipate, la ricognizione periodica della situazione gestionale dei servizi pubblici locali affidati dalle amministrazioni locali, per la quale è prevista una apposita relazione da aggiornarsi ogni anno. Verrà pertanto considerata la correlazione tra la razionalizzazione di cui all'articolo 20 TUSP e la ricognizione di cui all'articolo 30, d.lgs. n. 201/2022. Nel caso, poi, in cui l'organismo partecipato, rientrando nel perimetro di consolidamento, assuma la veste giuridica di "soggetto attuatore" di interventi finanziati con risorse PNRR/PNC, verrà prestata attenzione all'attività svolta in attuazione degli obiettivi previsti dal PNRR, in quanto il rischio del mancato raggiungimento - seppure posto in capo all'organismo partecipato - potrebbe avere effetti negativi sugli equilibri dell'ente di riferimento;*

*h) lo stato progressivo di attuazione del sistema dei controlli interni da parte delle Regioni e degli enti locali, per il quale sarà effettuata una ricognizione riferita al 2023, considerate le informazioni contenute nella relazione annuale da redigere sulla base delle "Linee guida" previste dall'art. 148 del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL). Gli esiti di tale ricognizione formeranno l'oggetto di un referto al Parlamento. Il referto si pone nell'ottica di verificare la persistenza di aree di criticità nell'attuazione dei controlli nelle diverse aree tematiche, per fare il punto sull'attuazione dei controlli interni e fornire indicazioni per colmare le carenze riscontrate;*

*i) il controllo sulla gestione più approfondito, che potrebbe essere condotto dalle Sezioni regionali, con indagini affidate alla loro specifica programmazione, così da predisporre analisi dettagliate rivolte, comunque, a realizzare un effetto propulsivo. Nel controllo in questione ogni investimento andrà prioritariamente valutato sotto l'angolo visuale dei connessi costi di manutenzione e gestione e della loro sostenibilità tramite interventi di razionalizzazione della spesa. Le verifiche si incentrano sull'attuazione dei programmi di spesa, sotto i profili della tempestività delle realizzazioni e delle qualità dei risultati, attuando il modello di controllo introdotto dalla legge n. 20 del 1994, che abbraccia un ampio novero di parametri, e che dovrebbe caratterizzare il ruolo dell'Istituto nelle analisi relative all'attuazione del PNRR.*

Alla luce delle linee dettate in sede di programmazione dalla Sezione Autonomie, nel valutare se, nel caso della Sezione regionale del Veneto, accanto alle attività, imprescindibili, puntualmente normate, rimangano degli spazi per svolgere altre tipologie di indagine, nelle forme del controllo successivo, deve tenersi conto della circostanza, evidente, che la fattibilità di analisi e indagini di tale natura sconta, per un verso, la dotazione organica del personale di magistratura e le consistenti 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, nelle forme del controllo sulla gestione o di natura refertuale, appare condizionata dalle funzioni assegnate dalla legge alla Sezione e dalla necessità della prosecuzione, anche per il 2024, dei controlli successivi già in essere in relazione alla realizzazione della Pedemontana veneta e delle opere destinate alla Salvaguardia di Venezia.

Peraltro, considerata la fondamentale importanza delle attività di analisi più sopra succintamente riportate, la Sezione ritiene che le attività da programmare per l'anno 2024 debbano includere, laddove possibile, specifici referti, orientati alle verifiche indicate, anche in seno al complesso dei controlli sugli enti locali e sugli enti che compongono il Servizio sanitario regionale, con individuazione di alcune attività dirette al controllo sull'attuazione degli interventi a valere sul PNRR (ex D.L. 31/05/2021, n. 77, convertito dalla legge 29 luglio 2021, n. 108). Tutte tali verifiche saranno connotate, in senso lato, dal requisito della concomitanza, essendo gli interventi e progetti su cui il controllo sulla gestione opera *in corso di svolgimento*.

Vero è che, accogliendo l'invito della Sezione delle autonomie e al fine di enucleare degli spazi per poter procedere all'inserimento nella programmazione di ulteriori specifici controlli sulla gestione, in continuità con quanto già stabilito per la programmazione dell'anno 2023, l'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, non verrà effettuata su tutti gli enti locali del territorio, ma sarà prioritariamente indirizzata agli Enti in situazione di difficoltà (o che comunque necessitano di essere attenzionati ad avviso del Magistrato istruttore).

Pertanto, 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 o PRSE con previsione di monitoraggio, con attenzione particolare per quelli che, contestualmente, abbiano in corso progetti/interventi finanziati con il PNRR.

Data l'articolata e complessa analisi che viene a prefigurarsi sui bilanci di previsione e rendiconti degli Enti locali, e tenuto conto delle numerose incombenze cui la Sezione appare tenuta, anche per il 2024 verrà campionato un numero massimo di 100 Comuni, ivi inclusi i capoluoghi di Provincia e la Città Metropolitana di Venezia (per il rendiconto 2023 e bilancio di previsione 2023-2025), secondo un elenco che potrà convergere o presentare differenze rispetto a quello predisposto per la programmazione 2023, a seconda della situazione finanziaria degli Enti interessati quale emergente dall'ultima analisi svolta e sfociata in atto deliberativo.

Qualora dall'esame dei finanziari venisse in rilievo uno specifico intervento a valere sul PNRR con profili di evidenti criticità, lo stesso verrà portato all'attenzione della Sezione al fine di valutarne l'inserimento in programmazione quale controllo successivo sulla gestione.

Infine, non va dimenticato che la Regione del Veneto oltre che avere progetti riferibili al PNRR, 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, da condursi nell'ambito del giudizio di parifica, ovvero attraverso le forme del controllo sulla gestione (Pedemontana).

Conclusivamente, va rilevato che il mutato quadro ordinamentale e le sopraggiunte necessità inpongono una rimediazione 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 che vede, per la Sezione, l'istruttoria anche su aspetti non contemplati nei questionari, 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 2024, 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, si è notevolmente incrementata in applicazione delle delibere adottate dalla Sezione Centrale (deliberazioni n. SCCLEG/5/2022/PREV e n. SCCLEG/1/2023/PREV). Ciò ha comportato una redistribuzione dei carichi di lavoro (vuoi per il personale di Magistratura che per quello amministrativo) per i quali, analogamente alla programmazione 2023, 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.
- 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.

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 stanziare 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").

### **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 e 2022 (già previsto nel novero delle attività da svolgersi nel 2022 e 2023), e per l'anno 2023, da programmarsi ex novo;
- C.2.** Controllo finanziario di legalità e di regolarità amministrativo-contabile del bilancio preventivo (2023-2025) e del rendiconto consuntivo (2022) 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 2021 e 2022 già inclusi nelle precedenti programmazioni, e 2023, inserito ex novo). L'analisi mirerà all'approfondimento di tematiche specifiche, con particolare riferimento: alla organizzazione 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; ai punti di forza e/o di fragilità del sistema assistenziale e sanitario regionale. Gli esiti del controllo, operato sui singoli Enti in considerazione, saranno compendati in un referto idoneo

a dar conto della situazione generale della sanità nella Regione.

- 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 relativa agli esercizi 2021 e 2022, già inclusi nelle precedenti programmazioni, e 2023, 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, degli stanziamenti destinati alla realizzazione del Programma del Sistema Veneto per le Olimpiadi invernali Milano Cortina 2026, 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, con specifico approfondimento delle verifiche inerenti alle misure per lo sviluppo sostenibile e a quelle dettate per il contrasto al dissesto idrogeologico e al rischio alluvionale. E' appena il caso di rilevare che dette attività rientrano nel novero di quelle individuate dalle Sezioni Riunite nella propria programmazione generale. 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 (aspetto ritenuto di particolare interesse dalle SSRR), alle spese per il personale, al conto economico e stato patrimoniale. Permane, infine, l'analisi sulle partecipazioni societarie regionali, particolarmente incentrata 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 Infrastrutture Milano-Cortina 2026 SpA (cfr., per tutto, delibera n. 37/2023/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 -2022, nonché dei bilanci di previsione 2021-2023 e 2022- 2024 che, prevista per gli esercizi 2022 e 2023, non è stata portata a compimento. Come già indicato nella precedente programmazione, 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 che presentino una situazione di disequilibrio e/o disavanzo, nonché sui Comuni destinatari di deliberazione PRSP o PRSE con previsione di monitoraggio, con attenzione particolare per quelli che, contestualmente, abbiano in corso progetti/interventi finanziati con il PNRR. 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 2024 il controllo sul bilancio di previsione 2023-2025 e sull'esercizio finanziario 2023. 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, per gli anni 2021 e 2022, oggetto delle precedenti programmazioni e per il 2023, inserito ex novo, 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 compendati in un referto idoneo a dar conto della efficacia ed operatività dei controlli interni nell'ambito del territorio regionale. Detto referto sarà limitato alle annualità 2022 e 2023.

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

**E.1.** vanno mantenuti i controlli/referto, già oggetto delle precedenti programmazioni e per i quali è stato già adottato il 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. 37/2023/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" (in tal caso trattasi di un terzo *follow-up*).

**E.2.** costituiranno oggetto di controllo sulla gestione e/o di referto le seguenti attività:

il referto idoneo a dar conto della situazione generale della sanità nella Regione, all'esito dei controlli sui singoli enti sanitari di cui al punto C.3.;

il referto sugli esiti dei controlli interni nell'ambito del territorio regionale, riferito alle Province, ai Comuni capoluoghi di Provincia e alla Città Metropolitana, di cui al precedente punto D.3. limitatamente agli esercizi 2022 e 2023;

indagine sull'efficienza delle riscossioni delle entrate, sia in conto competenza sia

in conto residui, degli Enti locali del Veneto. L'indagine, previa una puntuale ricognizione del quadro normativo, verrà limitata ai capoluoghi di provincia e ad un campione di comuni sopra e sotto la soglia dei 15.000 abitanti (in aderenza *agli approfondimenti tematici* proposti dalle SS.RR.);

referto sul raggiungimento dei risultati intermedi e sulla progressione dei relativi procedimenti amministrativi dei progetti finanziati con il PNRR, da svolgersi secondo le forme del controllo sulla gestione (ex art. 7 del d.l. n. 77/2021 e s.m.i. e art. 3 della l. n. 20/1994) e da attuarsi, singolarmente, per i capoluoghi di Provincia che verranno individuati con separato provvedimento, da adottarsi per la ripartizione dei carichi di lavoro. Il controllo in questione terrà conto delle indicazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie (cfr. Sez. Aut. deliberazione n.16/2023/FRG) ed avrà ad oggetto, prioritariamente, l'analisi della sostenibilità, il rispetto dei cronoprogrammi per il conseguimento dei *relativi target intermedi e finali* e l'avanzamento finanziario dei singoli interventi.

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. Difatti, la situazione attuale di copertura della pianta organica, specie se rapportata agli innumerevoli compiti sin qui delineati, in primis il considerevole incremento del controllo preventivo di legittimità, impedisce l'immediata ricomprensione, nell'ambito della programmazione annuale delle attività, di altre indagini di finanza pubblica negli ambiti gestionali individuati dalle Sezioni Riunite e dalla Sezione Autonomie.

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 e la verifica dello stato di attuazione dell'Agenda 2030 e lo specifico approfondimento delle verifiche inerenti alle misure per lo sviluppo sostenibile e a quelle dettate per il contrasto al dissesto idrogeologico e al rischio alluvionale; 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 aggiuntivi nel programma 2024, allo stato esclusi dallo svolgimento delle attività ordinarie di controllo annuale.

Permane, altresì l'esigenza, laddove dovessero intervenire modifiche normative idonee ad incidere sull'attuale assetto delle competenze rimesse alle Sezioni regionali di controllo, di procedere alla conseguente rimodulazione degli ambiti di attività.

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 2024.

### **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 resti depositato presso la segreteria della Sezione.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di Consiglio del 28 febbraio 2024.

Il Presidente relatore

F.to digitalmente Maria Elisabetta Locci

Depositata in Segreteria il 01 marzo 2024

Il Direttore di Segreteria

F.to digitalmente Letizia Rossini