



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

Nell'adunanza del 18 luglio 2019

composta dai magistrati:

Elena BRANDOLINI	Presidente f.f.
Maria Laura PRISLEI	Consigliere
Amedeo BIANCHI	Consigliere
Francesca DIMITA	Primo Referendario relatore
Maristella FILOMENA	Referendario

VISTO l'art. 100 delle Costituzioni;

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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

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

VISTO l'art. 1, comma 3 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, che ha stabilito che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle Regioni con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

VISTE le Linee guida per le relazioni dei Revisori dei conti sui bilanci di previsione delle regioni per l'anno 2018, ai sensi dell'art. 1, comma 3, D.L. 174/2012, approvate dalla

Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con deliberazione n. 9/SEZAUT/2018/INPR;

VISTO che, con legge regionale 29 dicembre 2017, n. 47, è stato approvato il bilancio di previsione per gli anni 2018-2020 della Regione del Veneto;

CONSIDERATO che il Collegio dei Revisori, in data 13 novembre 2017, ha espresso parere favorevole sul disegno di legge regionale di cui alla delibera di Giunta regionale n.33/DDDL del 17 ottobre 2017, relativo al bilancio di previsione 2018-2020;

ESAMINATO il Questionario sul controllo finanziario svolto su Bilancio preventivo 2018-2020 della Regione del Veneto, inviato dal Collegio dei Revisori, con nota del 20 ottobre 2018, acquisita al prot. C.d.C. n. 8725/2018, sulla base dei criteri indicati dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra indicata;

VISTA la nota prot. n. 1254/2019 con la quale il magistrato istruttore chiedeva notizie e chiarimenti in merito al bilancio di previsione per il 2018-2020 alla Regione del Veneto;

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

VISTA l'ordinanza del Presidente f.f. n. 39/2019 per la convocazione dell'odierna camera di consiglio;

UDITO il magistrato relatore, Primo Referendario Francesca Dimita;

La Sezione regionale di controllo per il Veneto

APPROVA

la relazione relativa al Bilancio di previsione 2018-2020 della Regione del Veneto in cui vengono esposte le irregolarità e le criticità riscontrate nell'analisi della documentazione di bilancio affinché la Regione ne tenga conto e adotti le conseguenti misure correttive.

DISPONE

che copia della presente pronuncia con annessa relazione siano trasmesse, in via telematica mediante l'applicativo Con.Te., al Presidente del Consiglio regionale, al Presidente della Regione e all'Organo di revisione economico-finanziaria della Regione del Veneto.

Così deliberato in Venezia, nella Camera di consiglio del 18 luglio 2019.

Il Magistrato relatore

Il Presidente f.f.

f.to Francesca Dimita

f.to Elena Brandolini

Depositata in Segreteria il 2 agosto 2019

IL DIRETTORE DI SEGreteria

f.to Dott.ssa Letizia Rossini



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL VENETO

RELAZIONE SUL BILANCIO DI PREVISIONE 2018-2020 DELLA REGIONE DEL VENETO

*(Art. 1, c. 3, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174,
convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213)*

APPROVATA CON DELIBERAZIONE N. 231/2019/FRG



CORTE DEI CONTI

PRESIDENTE f.f.:

Elena BRANDOLINI

MAGISTRATO RELATORE:

Francesca DIMITA

DIREZIONE AMMINISTRATIVA:

Letizia ROSSINI

FUNZIONARIO REVISORE:

Alessandra TORRESAN

INDICE

1	PREMESSA	1
2	CICLO DI BILANCIO	3
3	EQUILIBRI DI BILANCIO	8
4	VARIAZIONI DI BILANCIO	18
5	FONDI E ACCANTONAMENTI	21
6	CONCLUSIONI.....	25

1 PREMESSA

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

Pur trattandosi, secondo quanto affermato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 39/2014, di controlli aventi natura collaborativa, secondo la giurisprudenza consolidata della Corte costituzionale stessa, hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari al fine di prevenire e contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio di bilancio (sancito dagli artt. 81, 97 e 119 Cost.) tale da influire negativamente sul conto consolidato delle amministrazioni pubbliche (cfr. sentenza n. 228 del 2017 e sentenze n. 80 del 2017, n. 39 e n. 40 del 2014 e n. 60 del 2013).

Allo stato, in ragione dell'evoluzione giurisprudenziale, anche di matrice costituzionale, in materia di controlli intestati alle Sezioni regionali della Corte dei conti, che ha preso spunto proprio dalle novità introdotte dal D.L. n. 174/2012 e che ha condotto ad un ripensamento circa la natura effettiva dei controlli medesimi nel quadro ordinamentale, gli stessi - ivi compreso quello di cui al comma 3 dell'art. 1 del D.L. n. 174/2012 - devono essere ormai ricondotti al controllo di legittimità-regolarità, incentrato sul rispetto delle norme e dei principi contabili.

Secondo quanto evidenziato dalla Sezione delle autonomie nelle *“Linee guida per le Relazioni dei Collegi dei revisori dei conti sui Bilanci di previsione delle Regioni 2018-2020, ai sensi dell'art. 1, comma 3, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213”*, approvate con deliberazione n. 9/SEZAUT/2018/INPR, infatti, le verifiche sul bilancio di previsione mirano a garantire che il processo di programmazione finanziaria si svolga nel rispetto dei principi contabili generali e delle compatibilità economico-patrimoniali dell'ente.

A tal fine si richiamano gli Organi di revisione contabile ad un'attenta vigilanza sulla corretta osservanza dei principi sanciti dalla riforma dei sistemi contabili e degli schemi di

bilancio di cui al D.Lgs. n. 118/2011, sottolineando quanto dichiarato dal Giudice delle leggi nella citata sentenza n. 80 del 2017: *“l’armonizzazione dei bilanci pubblici è finalizzata a realizzare l’omogeneità dei sistemi contabili per rendere i bilanci delle amministrazioni aggregabili e confrontabili, in modo da soddisfare le esigenze informative connesse a vari obiettivi quali la programmazione economico-finanziaria, il coordinamento della finanza pubblica, la gestione del federalismo fiscale, le verifiche del rispetto delle regole comunitarie, la prevenzione di gravi irregolarità idonee a pregiudicare gli equilibri dei bilanci”*.

Il questionario è stato predisposto in modo da prendere in considerazione tutti quei profili che possono rivelarsi critici per la sana gestione economico-finanziaria dell’ente con riferimento, in particolare, alla gestione delle società partecipate e degli enti del Sistema sanitario regionale che, per i loro riflessi sul bilancio dell’ente pubblico, influiscono sulla corretta valutazione degli andamenti della finanza territoriale con effetti, a cascata, sui conti pubblici nazionali.

Tenuto conto anche degli esiti del controllo svolti sui bilanci di previsione dei precedenti esercizi (da ultimo, delibera n. 261/2018/FRG relativa al Bilancio di previsione 2017-2019), si rappresentano, di seguito, gli aspetti maggiormente significativi evidenziando, al contempo, le criticità che sono emerse in sede di analisi della relazione sul bilancio di previsione 2018-2020, trasmessa dal Collegio dei revisori dei conti della Regione in data 20 ottobre 2018 (prot. Cdc n. 8725/2018), tramite il sistema Con.Te, secondo le modalità e i criteri indicati dalla Sezione delle autonomie con la citata deliberazione n. 9/SEZAUT/2017/INPR.

Con nota prot. n. 1254/2019 del 14 febbraio 2019, il Magistrato istruttore ha formulato una richiesta di chiarimenti in merito agli aspetti problematici e poco chiari rilevati nel corso dell’istruttoria, invitando il Presidente dell’Organo di revisione contabile della Regione a relazionare in merito, anche corredando la relazione con i documenti ritenuti pertinenti e significativi ai fini della miglior comprensione degli aspetti suddetti.

Dei rilievi formulati dal Magistrato istruttore nella suddetta nota si darà riscontro nella presente relazione riportando, di volta in volta, i chiarimenti forniti dal Presidente del Collegio dei revisori, contenuti nella nota regionale acquisita al prot. C.d.c. n. 1553 del 26 febbraio 2019 e trasmessa attraverso il sistema Con.Te.

2 CICLO DI BILANCIO

Il Documento di economia e finanza regionale (DEFER) e la Nota di aggiornamento dello stesso sono stati approvati dalla Regione, rispettivamente, con deliberazione del Consiglio regionale n. 170 del 7 dicembre 2017 e con deliberazione del Consiglio medesimo n. 183 del 31 dicembre 2017.

In merito, si osserva che, al punto 1.3 del questionario, il Collegio dei revisori ha dichiarato che la Regione avrebbe approvato il DEFER in conformità al disposto dell'art. 36 del D.Lgs. n. 118/2011 e all'all. 4/1 (*"Principio contabile applicato concernente la programmazione di bilancio"*), benché la presentazione al Consiglio regionale della proposta di deliberazione amministrativa (PDA) n. 49, relativa, appunto, all'adozione del DEFER 2018-2020, risulti avvenuta in data 3 luglio 2017, oltre il termine del 30 giugno previsto al punto 4.1 del citato All. 4/1 e, dunque, tardivamente. Risultano, comunque, rispettati i termini previsti dalla normativa vigente per l'approvazione dei documenti della programmazione (vedasi, in proposito, Relazione allegata alla deliberazione di parifica del rendiconto generale della Regione n. 195/2019/PARI).

Il Bilancio di previsione della Regione del Veneto relativo al triennio 2018-2020, corredato del parere favorevole dell'Organo di revisione (datato 13 novembre 2017), nella forma di DDL adottato dalla Giunta con la deliberazione n. 33/DDL del 17 ottobre 2017, è stato approvato con legge regionale del 29 dicembre 2017, n. 47; con le leggi regionali nn. 45 e 46 di pari data, inoltre, sono stati approvati, rispettivamente, il *"Collegato alla legge di stabilità 2018"* e la *"Legge di stabilità regionale 2018"*.

Risultano essere state osservate le prescrizioni di cui all'art. 4, comma 1, lett. a) del D.M. 12/05/2016, relative all'obbligo di trasmettere alla banca dati delle pubbliche amministrazioni (BDAP - Banca dati unitaria gestita dal Dipartimento della Ragioneria dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze) il bilancio di previsione, gli schemi di bilancio, i relativi allegati nonché il piano degli indicatori e dei risultati attesi.

Sul punto, occorre evidenziare, tuttavia, che, unitamente ai dati e alle informazioni relative al bilancio di previsione, la Regione ha trasmesso una nota avente ad oggetto la *"Comunicazione attinente agli errori rilevati dal sistema BDAP relativi al bilancio di previsione 2018-2020"*, finalizzata a *"giustificare"* gli errori di quadratura risultanti all'atto dell'invio

dei dati contabili analitici (DCA) della parte spesa dell'esercizio 2018 e 2019, per i capitoli in cui le previsioni definitive di competenza erano di importo inferiore rispetto all'ammontare degli impegni assunti, con la motivazione che: *"essi sono dovuti ad impegni in corso di definizione e che la competenza e/o gli impegni sono oggetto di aggiornamento attraverso variazioni di bilancio e/o economie di impegno"*.

Le dichiarazioni contenute nella citata nota generano non poche perplessità in merito all'attività di controllo svolta dagli uffici regionali a ciò preposti sulla gestione amministrativa e contabile delle poste di bilancio, considerato che, in forza del carattere autorizzatorio del bilancio medesimo, sul fronte della spesa non è configurabile l'assunzione di impegni oltre il limite dello stanziamento di competenza (e di cassa) già approvato.

In proposito, è stata sentita la Regione, che ha affermato quanto segue:

- in primo luogo, gli impegni in questione (vale a dire quelli assunti oltre gli stanziamenti di cassa e di competenza) avrebbero natura pluriennale e sarebbero relativi agli esercizi 2018 e 2019, anche se assunti sul bilancio di previsione del triennio precedente (2017-2019). Gli stanziamenti sui quali tali impegni sono stati assunti, in sede di predisposizione del bilancio 2018-2020, sarebbero stati modificati in modo tale da creare delle discrepanze che, di norma, andrebbero ovviate successivamente all'approvazione del nuovo bilancio di previsione (nella specie quello relativo al triennio 2018-2020).

- in secondo luogo, proprio in ragione dell'emersione di tale anomalia in BDAP, la Regione starebbe implementando un sistema di monitoraggio continuo delle operazioni contabili, finalizzato ad evitare il ripetersi di situazioni del genere, anche se il programma di contabilità avrebbe già dovuto segnalare i casi in cui lo stanziamento del capitolo di spesa non risulti capiente rispetto all'importo dell'impegno da assumere, bloccando l'operazione. Quanto dinanzi riportato, a seguito delle sollecitazioni del Magistrato istruttore, è stato, poi, formalizzato in apposita nota.

Soltanto in data 26 febbraio 2019, nella citata nota prot. n. 1254/2019, il Presidente del Collegio dei revisori dei conti ha dichiarato che: *"alla data di approvazione (17/10/2017) del Disegno di Legge relativo al "Bilancio di Previsione 2018-2020" da parte della Giunta Regionale, il valore registrato alla voce "di cui già impegnato", risultante dal sistema contabile, corrisponde agli impegni assunti e desunti dal gestionale contabile sino a quella data. Tali valori hanno subito delle modificazioni fino al termine dell'esercizio (31/12) dovute alla registrazione dei successivi atti di gestione, riportando gli importi nei valori delle previsioni autorizzatorie del Bilancio"*.

La dichiarazione appena riportata conferma, nella sostanza, che il programma gestionale della Regione non prevede, allo stato, alcun “blocco” delle registrazioni contabili nel caso in cui l’impegno di spesa risulti di importo superiore alla disponibilità autorizzata con il bilancio (stanziamento di competenza e/o di cassa) sul capitolo interessato e che, nel sistema gestionale, gli impegni di spesa possono essere soggetti a variazioni rispetto all’importo originariamente assunto e che, infine, tali modifiche vengono recepite successivamente con provvedimenti di variazione al bilancio di previsione.

Richiamando quanto già evidenziato in occasione del referto sulle tecniche di copertura finanziaria, adottate dalla Regione per il Veneto, sulle leggi di spesa emanate nel corso dell’esercizio 2017 (vedasi al riguardo il referto adottato dalla Sezione nella seduta del 10 ottobre 2018 con la deliberazione n. 442/2018/RQ), si osserva che, in data 12 gennaio 2018, sul BURV n. 6, è stata pubblicata una “*Errata corrige*” relativa alla L.R. n. 47/2017 (BURV n. 128 del 29 dicembre 2017), allo scopo di “ripubblicare” gli articoli 1, 4 e 5, interessati da un “*errore materiale*”.

La rettifica è stata preceduta dalla seguente avvertenza: “*L’avviso di rettifica dà notizia della correzione di errori contenuti nel testo del provvedimento inviato per la pubblicazione nel Bollettino ufficiale*” [mentre] “*L’errata corrige dà notizia della correzione di errori verificatisi in fase di composizione o stampa del Bollettino ufficiale*”.

In realtà, pur volendo classificare, non senza notevoli difficoltà sotto il profilo giuscontabile, la rettifica in questione come “*errata corrige*”, gli articoli 1 e 4 presentano modifiche sostanziali dei dati contabili in essi contenuti, in aumento rispetto alla precedente versione, con riferimento alle poste e agli importi di seguito indicati:

- le entrate e le spese di competenza e di cassa per l’esercizio finanziario 2018, originariamente pari ad euro 17.020.537.679,77 (le prime) e ad euro 21.054.496.250,79 (le seconde), sono state aumentate di euro 44.241.949,16 ciascuna (art. 1);
- le entrate e le spese di competenza dell’esercizio finanziario 2019, originariamente pari ad euro 15.310.809.964,27 (le prime) e ad euro 15.313.586.209,77 (le seconde), hanno subito un aumento di euro 2.776.245,50 ciascuna (art. 1);
- le entrate e le spese di competenza dell’esercizio finanziario 2020, originariamente pari ad euro 15.028.612.120,21 (le prime) e ad euro 15.030.089.157,70 (le seconde), hanno subito un aumento di euro 1.477.037,49 (art. 1);

- l'importo autorizzato per il ricorso all'indebitamento per spese d'investimento specifiche, tanto quello complessivo del triennio (che passa da 70 a 75 mln) quanto quello per il 2018 (che passa da 35 a 40 mln), hanno subito un aumento di 5 mln di euro (art. 4);

- la quantificazione dell'onere annuale relativo all'ammortamento ed eventuale pre-ammortamento, previsto in euro 1.886.654,26, è stato portato ad euro 2.156.176,30 per l'esercizio 2019, mentre per il 2020 è passato da euro 3.033.197,54 ad euro 3.302.719,58 (art. 4).

La rettifica dell'art. 5, invece, consiste nell'aggiornamento dell'annualità di riferimento (2018 anziché 2017).

Le modifiche appena evidenziate, riguardanti poste del bilancio di previsione 2018-2020 (in termini di competenza per ciascun anno del triennio e in termini di cassa per il solo esercizio 2018), non possono che destare perplessità avuto riguardo alla circostanza che la legge "modificata" ha avuto un periodo di vigenza (dal 01/01/2018 al 11/01/2018, ossia dall'entrata in vigore della L.R. n. 47/2017 contenente i dati "errati" fino alla pubblicazione della rettifica) e, dunque, di applicazione anche con riguardo alle poste non corrette.

La relazione dell'Organo di revisione (allegata al DDL regionale), peraltro, non dà atto di tale sostanziale modifica, sicché, allo stato, non è possibile individuare le singole poste contabili rettificate.

Il Collegio dei revisori ha confermato che *"le rettifiche operate alla L.R. n. 47/2017 per "Errata corrige" e oggetto di osservazione, si riferiscono ad un mero errore materiale"*, in quanto *"Nel BURV n. 128 del 29/12/2019, risultano esser stati riportati dei valori riferiti al precedente testo del Disegno di legge, non corrispondente all'aggiornamento operato a seguito dei lavori consiliari avvenuti nella seduta di approvazione della legge stessa"*.

Anche tali osservazioni, tuttavia, non consentono di superare il problema legato alla gestione del bilancio nel periodo suindicato.

Si rileva che il documento tecnico di accompagnamento (DTA) al bilancio di previsione 2018-2020, contenente la ripartizione delle unità di voto del bilancio in categorie e macroaggregati, è stato approvato con D.G.R. n. 10 del 5 gennaio 2018, successivamente al bilancio di previsione, diversamente da quanto stabilito dall'art. 39, comma 10, del D.Lgs. n. 118/2011 che dispone, invece, l'approvazione *contestuale* del DTA e della legge di bilancio.

In ossequio all'art. 9, comma 2, L.R. n. 39/2001, con proprio decreto (n. 1 dell'11 gennaio 2018), il Segretario generale della programmazione ha approvato il bilancio finanziario gestionale (BFG) 2018-2020, che opera la ripartizione delle categorie di entrata in capitoli e i macroaggregati di spesa in capitoli e in articoli, ai fini della gestione e rendicontazione, assegnando ai dirigenti, titolari dei centri di responsabilità di cui all'art. 30, L.R. n. 39/2001, i capitoli e le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi individuati.

Sul sito della Regione, alla sezione "*Amministrazione trasparente - Bilanci*", fino alla data del 25 marzo 2019, non risultano essere stati pubblicati né il DTA "assestato" né il BFG "assestato", relativi ai bilanci di previsione 2016-2018, 2017-2019 e 2018-2020, in violazione di quanto previsto dall'art. 39, comma 16, del D.Lgs. n. 118/2011.

Sono rinvenibili soltanto i provvedimenti di variazione (e relativi prospetti allegati) al DTA e al BFG, ma non le risultanze definitive di detti documenti a seguito delle variazioni intervenute in sede di assestamento del bilancio di previsione 2018-2020. Il citato comma 16 dispone che: "*Nella sezione del sito internet della regione dedicata ai bilanci sono pubblicati: il bilancio di previsione finanziario, il relativo documento tecnico di accompagnamento, il bilancio finanziario gestionale, le variazioni del bilancio di previsione, le variazioni del documento tecnico di accompagnamento, il bilancio di previsione assestato, il documento tecnico di accompagnamento assestato e il bilancio gestionale assestato*".

Tale criticità è stata già oggetto di rilievo da parte di questa Sezione, con riferimento, in particolare, al bilancio "assestato" (vedasi, la deliberazione n. 442/2018/RQ), in quanto alla legge di approvazione dell'assestamento di bilancio, la Regione non ha allegato un prospetto che, sulla base delle variazioni in entrata ed in spesa apportate al bilancio in corso di esercizio, rappresentasse il quadro aggiornato delle risultanze del bilancio medesimo, necessario a consentire l'immediato raffronto dei dati risultanti dall'ultimo documento approvato con quelli di previsione (iniziale) e con le precedenti variazioni di bilancio approvate.

Si dà atto che, in ossequio agli artt. 18-bis e 41 del D.Lgs. n. 118/2011, con D.G.R. n. 80 del 26 gennaio 2018, la Regione ha adottato il "*Piano degli indicatori e dei risultati attesi di bilancio*" e che, con L.R. 7 agosto 2018, n. 28, ha approvato l'assestamento al bilancio di previsione 2018-2020.

3 EQUILIBRI DI BILANCIO

Le entrate e le spese previste, in via definitiva, per l'esercizio finanziario 2018, ammontano ad euro 17.064.779.628,93, per quanto riguarda la competenza, ed euro 21.098.738.199,95 per quanto riguarda la cassa. In relazione alle annualità 2019 e 2020, sono previste entrate e spese di competenza, rispettivamente, per euro 15.313.586.209,77 ed euro 15.030.089.157,70, secondo le indicazioni dell'art. 1 (*"Stati di previsione delle entrate e delle spese"*) dell'errata corrige, già menzionata e pubblicata sul BUR n. 6 del 12 gennaio 2018.

Dalla nota integrativa al bilancio di previsione, con riferimento alle previsioni di entrata, si evince che *"Le risorse effettivamente disponibili per la manovra di bilancio per l'anno 2018 sono stimate in circa 1.242 milioni di euro e sono composte prevalentemente da entrate di natura tributaria (1.099 milioni)"* mentre, per le spese, si dà atto che le risorse regionali (al netto delle spese e degli accantonamenti obbligatori per legge) *"... sono state destinate alle spese per attuazione delle scelte fondamentali del programma di mandato della legislatura regionale, escludendo qualsiasi logica incrementale basata sulla spesa storica"* (identica formula è stata utilizzata, peraltro, nella nota integrativa al bilancio di previsione del triennio precedente).

Al punto 1.7 della relazione, l'Organo di revisione della Regione dichiara che la struttura del bilancio di previsione è tale da garantire il rispetto degli equilibri nei termini previsti dall'art. 40, del D.Lgs. n. 118/2011.

L'Allegato 8 (*"Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio"*) al bilancio di previsione 2018-2020, infatti, attesta che l'equilibrio finale (quale somma algebrica dell'equilibrio di parte corrente e di quello di parte capitale) è pari a zero, per ciascuna annualità del triennio, dando atto del rispetto delle prescrizioni della norma citata.

Diversamente da quanto è avvenuto nelle due precedenti leggi di bilancio, nella legge di bilancio 2018-2020 (L.R. n. 47/2017), non si dà evidenza del disavanzo tecnico derivante dall'attività di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi alla data del 1° gennaio 2015 (così come determinato nella D.G.R. n. 1853/2015, le cui risultanze sono state poi modificate dalla D.G.R. n. 967/2016) che, per l'esercizio 2018, era stato calcolato in euro -5.129.934,52 (art. 2 L.R. n. 32/2016 *"Bilancio di previsione 2017-2019"*).

L'Allegato 8 al bilancio di previsione 2017-2019, infatti, attestava il mancato raggiungimento dell'equilibrio di competenza per gli esercizi 2017 (euro -90.040.904,86) e 2018 (euro -5.129.934,52), mentre la previsione per il 2019 (euro 15.867.371,27) risultava positiva.

Anche in sede di assestamento del bilancio di previsione 2017-2019, approvato con L.R. n. 35 del 3 ottobre 2017, è stato confermato il mancato raggiungimento dell'equilibrio finale nell'intero triennio per i medesimi importi, come desumibile dall'Allegato 7 (*"Prospetto dimostrativo aggiornato dell'equilibrio di bilancio per ciascuno degli anni considerati nel bilancio triennale"*) alla legge medesima.

Per giustificare la non menzione del disavanzo da riaccertamento straordinario relativo all'esercizio 2018, come in precedenza determinato, nella nota integrativa al bilancio di previsione 2018-2020, al punto j (*"Composizione del risultato di amministrazione presunto individuato nell'Allegato 9 al bilancio di previsione 2018-2020 e modalità di ripiano"* pag. 263), si afferma che: *"Il disavanzo tecnico previsto per l'esercizio 2018 (delibere di Giunta regionale n.1853 del 10.12.2015 e n.967 del 29.06.2016) pari ad euro 5.129.934,52, viene ripianato nell'esercizio di riferimento con entrate proprie regionali"*.

A fronte di ciò, il Magistrato istruttore ha chiesto alla Regione di individuare, nel dettaglio, le risorse regionali utilizzate a copertura del disavanzo da riaccertamento straordinario previsto per l'esercizio 2018.

Nella nota di risposta ai rilievi istruttori già menzionata, il Presidente del Collegio, ha dichiarato che: *"nonostante previsto dalla normativa contabile vigente, la Regione del Veneto non si è avvalsa della facoltà prevista dal comma 13, articolo 3, del D. Lgs. n. 118/2011 di chiudere l'esercizio 2018 riportando un disavanzo tecnico; invece ha ritenuto più opportuno utilizzare una quota delle risorse regionali a libera destinazione, pari ad € 5.129.934,52, per la copertura del suddetto disavanzo, non destinando tali risorse quindi ad altre linee di spesa, nel rispetto degli equilibri di bilancio"*.

Al riguardo, si rileva che il disposto del citato art. 3, comma 13, laddove prevede che *"Gli esercizi per i quali si è determinato il disavanzo tecnico possono essere approvati in disavanzo di competenza, per un importo non superiore al disavanzo tecnico"*, introduce una facoltà riconosciuta agli enti territoriali nella sola ipotesi in cui, dall'attività di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi al 1° gennaio 2015, emerga un disavanzo tecnico. La rinuncia all'esercizio di tale facoltà, tuttavia, non fa venir meno l'obbligo di individuare (nella tipologia e relativi flussi finanziari coinvolti nel necessario bilanciamento economico-finanziario) le risorse destinate alla copertura del disavanzo in questione, allo scopo di garantire la salvaguardia degli equilibri di bilancio, secondo le prescrizioni dell'art. 81, terzo comma, Cost.

In merito alle modalità di copertura del disavanzo tecnico ed alle risorse a tal fine impiegate, tuttavia, nulla emerge dalla relazione dell'Organo di revisione, con conseguente, grave incertezza in ordine alla natura ed effettività della copertura medesima.

Quanto all'esercizio 2017, sempre nella già richiamata nota integrativa, inoltre, si dà atto che: *“Il disavanzo tecnico relativo all'esercizio 2017 (pari ad euro 90.040.904,86), stante l'andamento positivo della gestione, desumibile dalla “Tabella dimostrativa del risultato di amministrazione presunto (all'inizio dell'esercizio 2018)” Allegato 9 al bilancio di previsione 2018-2020, si presuppone verrà ripianato integralmente nell'esercizio di riferimento mediante l'utilizzo del margine della gestione di competenza ampiamente positivo”*; e che: *“Gli avanzi tecnici per l'esercizio 2019 (pari ad euro 15.867.371,27) e per l'esercizio 2020 (pari ad euro 17.144.883,19), in applicazione del principio della prudenza sancito dal D.Lgs. 118/2011, vengono resi indisponibili mediante la loro iscrizione in appositi Fondi nella Missione 20 Programma 3, in attesa che si realizzino i presupposti per il loro utilizzo”*.

Le dichiarazioni appena riportate generano delle perplessità, in quanto, all'atto della predisposizione del bilancio di previsione per il triennio 2018-2020 (il cui disegno di legge è stato approvato dalla Giunta regionale con D.G.R. n. 33/DDL del 17 ottobre 2017) e della approvazione definitiva (avvenuta nel mese di dicembre 2017), i dati e le informazioni a disposizione della Regione erano quelli rinvenibili nei documenti relativi alla manovra di assestamento al bilancio di previsione del triennio precedente (2017-2019), la cui approvazione è intervenuta nel mese di ottobre 2017, e non, invece, le risultanze definitive del rendiconto dell'esercizio 2017, in quel momento ancora in corso.

Nella Nota integrativa all'Assestamento del bilancio 2018-2020 (approvato con L.R. n. 28 del 7 agosto 2018), a pag. 33, si legge: *“Come risulta dalle evidenze contabili dell'esercizio finanziario 2017, il margine della gestione di competenza ha permesso di ripianare il disavanzo tecnico dell'esercizio 2017, di cui al comma 13 dell'articolo 3 del D.Lgs. n. 118/2011, per l'importo di euro 90.040.904,86”*.

Siffatta affermazione, tuttavia, risulta in contrasto con quanto emerge dal prospetto *“Quadro generale riassuntivo”* dello Schema di rendiconto dell'esercizio 2017 (allegato A alla DGR n. 8/DDL del 30/04/2018, Vol. 2, pag. 57), da cui emerge l'importo di euro 796.328.850,11 alla voce *“Disavanzo dell'esercizio”*, quale differenziale negativo tra entrate e spese dell'esercizio; disavanzo confermato (ancorché in misura ridotta e pari ad euro 791.000.159,67) anche dalla L.R. n. 25 del 27 luglio 2018, con la quale sono state approvate le risultanze definitive

dell'esercizio finanziario 2017, desunte dal medesimo prospetto relativo al *rendiconto consolidato* della Regione, considerato che, alla menzionata legge, non è stato allegato un quadro riassuntivo analogo a quello dello schema di rendiconto.

Nella tabella A, che di seguito si riporta, viene data evidenza agli equilibri di bilancio riguardanti l'assestamento 2017-2019 (le cui risultanze dovrebbero rappresentare la base di partenza per la predisposizione del bilancio di previsione 2018-2020), al bilancio di previsione 2018-2020 ed all'assestamento del bilancio del medesimo triennio.

La successiva tabella B evidenzia, invece, la quantificazione del saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali in fase di assestamento 2017-2018, di previsione e assestamento 2018-2020.

I dati indicati in entrambe le tabelle, desunti dai prospetti redatti dalla Regione e allegati ai suddetti documenti di bilancio, sono stati oggetto di elaborazione da parte di questa Sezione.

Tabella A - Equilibri di bilancio

Raffronto dati: Assestamento 2017-2019 (L.R. n. 35/2017) - Bilancio di previsione 2018-2020 (L.R. n. 47/2017) - Assestamento 2018-2020 (L.R. n. 28/2018)

Equilibri di bilancio	Assestamento 2017-2019 (a)			Bilancio di Previsione 2018-2020 (b)			Assestamento 2018-2020 (c)			Scostamenti tra Bil.Prev. 2018-2020 e Assest. 2017-2019 (b-a)		Scostamenti tra Assest. e Prev. 2018-2020 (c-b)		
	Competenza													
	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020
Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti (*)	+	1.534.554.536,71	1.493.566.894,64	1.453.444.604,92	1.493.566.894,64	1.453.444.604,92	1.412.457.346,91	1.493.566.894,64	1.453.444.604,92	1.412.457.346,91	0,00	0,00	0,00	0,00
Ripiano disavanzo presunto di amministrazione esercizio precedente (1)	-	39.277.997,20	40.122.289,72	40.987.258,01	40.122.289,72	40.987.258,01	41.873.460,28	40.122.289,72	40.987.258,01	41.873.460,28	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata	+	110.338.506,11	29.737.253,45	3.198.260,94	33.481.635,51	9.962.470,77	998.894,75	110.794.883,87	26.058.912,40	3.644.371,20	3.744.382,06	6.764.209,83	77.313.248,36	16.096.441,63
Entrate titoli 1-2-3	+	10.887.648.859,88	10.595.678.931,99	10.580.187.079,40	10.741.916.333,75	10.624.699.110,51	10.643.403.556,40	10.867.490.669,88	10.634.436.345,21	10.644.197.826,52	146.237.401,76	44.512.031,11	125.574.336,13	9.737.234,70
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso di prestiti da amministrazioni pubbliche (2)	+	10.200.208,39	8.702.483,40	4.932.483,39	8.702.483,40	4.932.483,39	2.943.804,33	8.702.483,40	4.932.483,39	2.943.804,33	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	+	22.933.171,64	303.200,00	303.200,00	5.186.200,00	513.200,00	313.200,00	5.641.034,73	513.200,00	313.200,00	4.883.000,00	210.000,00	454.834,73	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti (3)	+	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	+	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	+	4.115.884,40	394.130,24	25.000,00	3.133.003,70	32.006,81	0,00	2.973.863,18	39.013,62	0,00	2.738.873,46	7.006,81	-159.140,52	7.006,81
Spese correnti	-	10.725.236.549,44	10.337.813.101,86	10.303.782.038,43	10.510.473.653,43	10.357.767.007,37	10.370.994.501,54	10.714.992.030,87	10.389.357.847,20	10.380.441.665,76	172.660.551,57	53.984.968,94	204.518.377,44	31.590.839,83
- di cui fondo pluriennale vincolato		29.737.253,45	3.198.260,94	998.894,75	9.962.470,77	998.894,75	0,00	26.058.912,40	3.644.371,20	1.427.102,94	6.764.209,83	0,00	16.096.441,63	2.645.476,45
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	-	9.819.868,40	9.869.868,40	14.850.908,47	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-9.869.868,40	-14.850.908,47	0,00	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se negativo)	-	0,00	0,00	0,00	2.829.682,17	0,00	0,00	3.696.572,48	0,00	0,00	2.829.682,17	0,00	866.890,31	0,00
Rimborso prestiti	-	1.600.178.492,93	1.596.837.138,80	1.554.952.827,27	1.565.496.173,44	1.549.720.611,29	1.509.462.992,55	1.566.420.455,93	1.544.370.454,60	1.503.925.574,90	-31.340.965,36	-5.232.215,98	924.282,49	-5.350.156,69
- di cui Fondo anticipazioni di liquidità (DL 35/2013 e successive modifiche e rifinanziamenti)		1.493.566.894,64	1.453.444.604,92	1.412.457.346,91	1.453.444.604,92	1.412.457.346,91	1.370.583.886,63	1.453.444.604,92	1.412.457.346,91	1.370.583.886,63	0,00	0,00	0,00	0,00
- di cui per estinzione anticipata di prestiti		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
A) Equilibrio di parte corrente		195.278.259,16	143.740.494,94	127.517.596,47	167.064.752,24	145.108.999,73	137.785.848,02	163.938.480,70	144.708.999,73	137.315.848,02	23.324.257,30	17.591.403,26	-3.126.271,54	-400.000,00
Utilizzo risultato presunto di amministrazione per il finanziamento di spese d'investimento (*)	+	68.876.633,97	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	65.603.653,86	0,00	0,00	0,00	0,00	65.603.653,86	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale iscritto in entrata	+	251.440.744,28	60.547.683,19	22.268.650,72	60.547.683,19	22.268.650,72	5.194.803,64	385.934.471,26	104.053.769,63	18.931.434,13	0,00	0,00	325.386.788,07	81.785.118,91
Entrate in conto capitale (titolo 4)	+	545.317.838,11	167.816.530,72	165.310.265,41	308.098.527,47	141.837.615,38	72.980.995,09	398.558.439,01	183.451.573,05	105.815.759,38	140.281.996,75	-23.472.650,03	90.459.911,54	41.613.957,67
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazione di partecipazioni	+	86.325,93	0,00	0,00	27.315.050,68	0,00	0,00	27.315.050,68	0,00	0,00	27.315.050,68	0,00	0,00	0,00
Entrate per accensione prestiti (titolo 6)	+	1.370.605.431,16	164.516.000,00	186.344.000,00	1.515.417.431,16	180.000.000,00	15.000.000,00	1.239.223.371,63	180.000.000,00	15.000.000,00	1.350.901.431,16	-6.344.000,00	-276.194.059,53	0,00
Entrate in conto capitale per Contributi agli investimenti direttamente destinati al rimborso di prestiti da amministrazioni pubbliche (2)	-	10.200.208,39	8.702.483,40	4.932.483,39	8.702.483,40	4.932.483,39	2.943.804,33	8.702.483,40	4.932.483,39	2.943.804,33	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate in c/capitale destinate all'estinzione anticipata di prestiti (3)	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate di parte capitale destinate a spese correnti in base a specifiche disposizioni di legge o dei principi contabili	-	4.115.884,40	394.130,24	25.000,00	3.133.003,70	32.006,81	0,00	2.973.863,18	39.013,62	0,00	2.738.873,46	7.006,81	-159.140,52	7.006,81
Entrate per accensioni di prestiti destinate all'estinzione anticipata di prestiti	-	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate Titolo 4.03 - Altri trasferimenti in conto capitale	-	22.933.171,64	303.200,00	303.200,00	5.186.200,00	513.200,00	313.200,00	5.641.034,73	513.200,00	313.200,00	4.883.000,00	210.000,00	454.834,73	0,00

Equilibri di bilancio	Assestamento 2017-2019 (a)			Bilancio di Previsione 2018-2020 (b)			Assestamento 2018-2020 (c)			Scostamenti tra Bil.Prev. 2018-2020 e Assest. 2017-2019 (b-a)		Scostamenti tra Assest. e Prev. 2018-2020 (c-b)		
	Competenza													
	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020
Spese in conto capitale	- 1.171.973.862,21	562.456.015,96	515.458.546,33	726.004.326,48	494.022.755,55	237.895.957,45	1.204.032.714,20	617.014.825,32	283.997.352,23	163.548.310,52	-21.435.790,78	478.028.387,72	122.992.069,77	46.101.394,78
- di cui fondo pluriennale vincolato	60.547.683,19	22.268.650,72	5.194.803,64	22.268.650,72	5.194.803,64	622.860,70	104.053.769,63	18.931.434,13	2.168.939,29	0,00	0,00	81.785.118,91	13.736.630,49	1.546.078,59
Spese Titolo 2.04 - Altri trasferimenti in conto capitale	+ 9.819.868,40	9.869.868,40	14.850.908,47	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	-9.869.868,40	-14.850.908,47	0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	- 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Disavanzo pregresso derivante da debito autorizzato e non contratto (presunto)	- 1.335.417.431,16	0,00	0,00	1.335.417.431,16	0,00	0,00	1.059.223.371,63	0,00	0,00	1.335.417.431,16	0,00	-276.194.059,53	0,00	0,00
Variazioni di attività finanziarie (se positivo)	+ 13.174.551,93	20.235.317,83	20.295.179,92	0,00	10.285.179,92	10.191.315,03	0,00	10.285.179,92	10.191.315,03	-20.235.317,83	-10.010.000,00	0,00	0,00	0,00
B) Equilibrio di parte capitale	-285.319.164,02	-148.870.429,46	-111.650.225,20	-167.064.752,24	-145.108.999,73	-137.785.848,02	-163.938.480,70	-144.708.999,73	-137.315.848,02	-18.194.322,78	-33.458.774,53	3.126.271,54	400.000,00	470.000,00
Utilizzo risultato presunto di amministrazione al finanziamento di attività finanziarie (*)	+ 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Entrate titolo 5.00 - Entrate da riduzione di attività finanziarie	+ 220.551.373,30	220.985.317,83	221.045.179,92	248.290.368,51	221.035.179,92	220.941.315,03	248.290.368,51	221.035.179,92	220.941.315,03	27.305.050,68	-10.000,00	0,00	0,00	0,00
Spese titolo 3.00 - Spese per incremento attività finanziarie	- 207.290.495,44	200.750.000,00	200.750.000,00	223.805.000,00	210.750.000,00	210.750.000,00	224.671.890,31	210.750.000,00	210.750.000,00	23.055.000,00	10.000.000,00	866.890,31	0,00	0,00
Entrate Titolo 5.01.01 - Alienazione di partecipazioni	- 86.325,93	0,00	0,00	27.315.050,68	0,00	0,00	27.315.050,68	0,00	0,00	27.315.050,68	0,00	0,00	0,00	0,00
Spese Titolo 3.01.01 - Acquisizioni di partecipazioni e conferimenti di capitale	+ 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
C) Variazioni attività finanziaria	13.174.551,93	20.235.317,83	20.295.179,92	-2.829.682,17	10.285.179,92	10.191.315,03	-3.696.572,48	10.285.179,92	10.191.315,03	-23.065.000,00	-10.010.000,00	-866.890,31	0,00	0,00
EQUILIBRIO FINALE (D=A+B)	-90.040.904,86	-5.129.934,52	15.867.371,27	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	5.129.934,52	-15.867.371,27	0,00	0,00	0,00

Tabella B - Equilibri di bilancio
Saldo corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali delle Regioni a statuto ordinario (4)

Equilibri di bilancio	Assestamento 2017-2019			Bilancio di Previsione 2018-2020			Assestamento 2018-2020		
	Competenza								
	Anno 2017	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020	Anno 2018	Anno 2019	Anno 2020
A) Equilibrio di parte corrente	195.278.259,16	143.740.494,94	127.517.596,47	167.064.752,24	145.108.999,73	137.785.848,02	163.938.480,70	144.708.999,73	137.315.848,02
Utilizzo risultato di amministrazione destinato al finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti	- 0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Fondo pluriennale vincolato per spese correnti iscritto in entrata al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	- 99.103.272,98	29.321.493,45	3.085.260,94	33.365.875,51	9.849.470,77	998.894,75	104.167.736,83	25.930.070,40	3.640.371,20
Entrate titoli 1-2-3 non sanitarie con specifico vincolo di destinazione	- 898.421.963,97	710.583.679,38	691.685.826,79	712.074.465,40	679.138.472,16	697.837.918,05	790.620.194,56	689.135.706,86	698.892.188,17
Entrate titoli 1-2-3 destinate al finanziamento del SSN	- 8.904.064.000,00	8.904.064.000,00	8.904.064.000,00	8.904.063.806,00	8.904.063.806,00	8.904.063.806,00	8.904.063.806,00	8.904.063.806,00	8.904.063.806,00
Spese correnti non sanitarie finanziate da entrate con specifico vincolo di destinazione	+ 1.002.813.918,80	740.422.261,39	694.615.619,39	749.235.036,44	689.049.481,40	698.490.767,49	898.229.346,65	714.664.322,54	701.786.514,06
Fondo pluriennale vincolato di parte corrente (di spesa) al netto delle componenti non vincolate derivanti dal riaccertamento ord.	+ 26.576.741,01	2.743.331,69	998.894,75	9.849.470,77	998.894,75	0,00	25.930.070,40	3.640.371,20	1.423.102,94
Spese correnti finanziate da entrate destinate al SSN	+ 8.844.244.131,60	8.844.194.131,60	8.846.234.131,60	8.834.243.937,60	8.834.243.937,60	8.834.243.937,60	8.834.243.937,60	8.834.243.937,60	8.834.243.937,60
Equilibrio di parte corrente ai fini della copertura degli investimenti pluriennali	167.323.813,62	87.131.046,79	70.531.154,48	110.889.050,14	76.349.564,55	67.619.934,31	123.490.097,96	78.128.047,81	68.173.037,25

Legenda:

(**) In sede di approvazione del bilancio di previsione è consentito l'utilizzo della sola quota vincolata del risultato di amministrazione presunto. Nel corso dell'esercizio è consentito l'utilizzo anche della quota accantonata se il bilancio è approvato a seguito della verifica prevista dall'articolo 42, comma 9, prospetto concernente il risultato di amministrazione presunto dell'anno precedente aggiornato sulla base di un pre-consuntivo dell'esercizio precedente. È consentito l'utilizzo anche della quota destinata agli investimenti e della quota libera del risultato di amministrazione dell'anno precedente a seguito dell'approvazione del rendiconto dell'anno precedente. Comprende anche l'utilizzo del fondo del DL 35/2011.

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

(2) Corrispondono alle entrate in conto capitale relative ai soli contributi agli investimenti destinati al rimborso prestiti corrispondenti alla voce del piano dei conti finanziario con codifica E.4.02.06.00.000.

(3) Il corrispettivo della cessione di beni immobili può essere destinato all'estinzione anticipata di prestiti - principio applicato della contabilità finanziaria 3.13.

(4) Con riferimento a ciascun esercizio, il saldo positivo dell'equilibrio di parte corrente in termini di competenza finanziaria può costituire copertura agli investimenti imputati agli esercizi successivi per un importo non superiore al minore valore tra la media dei saldi di parte corrente in termini di competenza e la media dei saldi di parte corrente in termini di cassa registrati negli ultimi tre esercizi rendicontati, se sempre positivi, determinati al netto dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione, del fondo di cassa, e delle entrate non ricorrenti che non hanno dato copertura a impegni, o pagamenti, delle gestioni vincolate e delle risorse riguardanti il finanziamento del Servizio sanitario nazionale.

Fonte: dati desunti dai documenti contabili trasmessi dalla Regione ed elaborati dalla Cdc

Dall'analisi della tabella A, con specifico riferimento al bilancio di previsione 2018-2020, emerge non soltanto il riassorbimento, nell'esercizio 2018, del disavanzo derivante, per la medesima annualità, dal riaccertamento straordinario, pari ad euro -5.129.934,52, con entrate proprie regionali (stando alle indicazioni desunte dalla nota integrativa come sopra specificato), ma anche "l'utilizzo", per il 2019, dell'avanzo tecnico risultante sempre dalla stessa attività di riaccertamento, per euro 15.867.371,27; importo, quest'ultimo, che, sempre secondo quanto emerge dalla nota integrativa al bilancio 2019, è stato iscritto in apposito Fondo di accantonamento alla Missione 20, Programma 3, della spesa.

In merito il Magistrato istruttore ha chiesto alla Regione di fornire chiarimenti, con riferimento specifico all'utilizzo dell'avanzo tecnico nell'esercizio 2019, e il Presidente del Collegio dei revisori ha risposto che: *"in applicazione del principio della prudenza e nel rispetto delle norme vigenti, in presenza di un avanzo tecnico, pari ad € 15.867.371,27 previsto per l'esercizio 2019, la Regione del Veneto ha ritenuto di neutralizzare l'utilizzo di tale entrata mediante idonea appostazione in bilancio per pari importo, allocata alla Missione 20, Programma 3, delle spese"*.

La risposta risulta generica, in quanto non viene individuato il capitolo di spesa destinatario dell'importo che avrebbe dovuto *"neutralizzare"* l'avanzo tecnico previsto per l'esercizio 2019, né vengono indicate le *"norme vigenti"*, in base alle quali la Regione ha provveduto nei termini anzi detti.

Esaminati i capitoli allocati alla Missione 20, Programma 03, del BFG 2018-2020, non è stato rinvenuto alcun capitolo di spesa che, sulla base della denominazione e, soprattutto, dell'importo, sia riconducibile alla fattispecie in questione.

Ancora, alla voce *"Utilizzo risultato di amministrazione presunto per il finanziamento di spese correnti e al rimborso di prestiti"*, la Regione ha contabilizzato, in ogni annualità del triennio 2018-2020, l'importo del fondo relativo all'anticipazione di liquidità (di cui al D.L. n. 35/2011), secondo le indicazioni contenute nella L. n. 208/2015 (Legge di stabilità 2016) e della sentenza della Corte Cost. n. 181/2015.

Nella nota integrativa, la Regione dichiara che: *"Al bilancio 2018 non è stato applicato anticipatamente l'importo derivante da risorse vincolate presunte"*.

Con riferimento all'esercizio 2018, rispetto all'assestato del bilancio 2017-2019, la tabella A dianzi riportata evidenzia un incremento, pari ad euro 4.883.000,00, della voce *"Altri trasferimenti in conto capitale"* del titolo IV delle entrate del bilancio di previsione 2018-2020,

(l'importo previsto euro 5.186.200,00 era stato ulteriormente aumentato di 455 mila euro in sede di assestamento 2018-2020), mentre la medesima posta, per le annualità 2019 e 2020, si è attestata, rispettivamente, ad euro 513.200,00 ed euro 313.200,00, senza subire alcuna variazione in sede di assestamento.

Si evidenzia che la nota integrativa al bilancio di previsione e la relazione dell'Organo di revisione della Regione non contengono alcun riferimento, neppure generico, alle entrate in conto capitale previste nel relativo documento.

Al titolo V delle entrate dell'esercizio 2018, inoltre, sono stati previsti euro 27.315.050,68 per *"Alienazione di partecipazioni"*, confermati anche in sede di assestamento 2018-2020: trattasi di previsione di nuova entrata rispetto all'assestato del triennio precedente (2017-2019). Anche in questo caso né nella nota integrativa del bilancio di previsione né in quella dell'assestamento 2018-2020, si riscontrano dati e informazioni.

Solo nella relazione del Collegio dei revisori sul bilancio di previsione 2018-2020, alla sezione *"Stanziamiento di fondi di accantonamento – Il Fondo crediti di dubbia esigibilità"* (pag. 25), si afferma che si tratterebbe di *"risorse che l'Ente prevede di incassare derivanti dalla cessione della partecipazione della Regione del Veneto nella società FINEST S.p.a."*, per le quali è stato istituito apposito capitolo di entrata (n. 101115) avente la descrizione *"Alienazione di partecipazioni della società Finest S.p.a. (art. 19, L.r. 30/12/2016, n. 30)"*.

Tuttavia, dalla lettura del comma 3, dell'art. 19 della citata L.R. n. 30/2016 (*"Collegato alla legge di stabilità regionale 2017"*), si evince che le risorse in questione avrebbero dovuto rappresentare un'entrata di competenza del bilancio di previsione 2017-2019 (senza specificarne l'annualità) e non, invece, come è avvenuto, del triennio successivo 2018-2020. A supporto della previsione di detta posta nel bilancio 2018-2020, l'art. 2 della L.R. n. 45/2017 (*"Collegato alla legge di stabilità regionale 2018"*), che ha modificato il richiamato art. 19 della L.R. n. 30/2016, al comma 2, dispone che *"Le entrate derivanti dall'applicazione del presente articolo quantificate in euro 22.885.050,68 per l'esercizio 2018 sono introitate al Titolo 05 "Entrate da riduzione di attività finanziarie", Tipologia 100 "Alienazione di attività finanziarie" del bilancio di previsione 2018-2020"*.

La maggior somma a cui si fa riferimento, pari ad euro 4.430.000,00, come chiarito dalla Regione nella nota di risposta, è da ricondurre ad un altro capitolo di entrata (n. 101122,

denominato *“Introito per la liquidazione della società veneziana edilizia Canalgrande – Svec S.p.A. (L.R. 29/11/2013, n. 29)”*.

Entrambi i capitoli di bilancio (101115 e 101122 di entrata), alla data del 5 aprile 2019 e, quindi, ben oltre il termine dell'esercizio di competenza, non erano presenti nel programma di contabilità finanziaria della Regione (Nu.S.I.Co.), consultabile da questo Ufficio di controllo.

La Regione, inoltre, ha precisato che: *“Nella Relazione del Collegio dei Revisori sul Bilancio di previsione 2018-2020, redatta dal precedente Collegio, si fa riferimento all'accantonamento operato al 100% sul capitolo di nuova istituzione 101115. Ne consegue, che l'importo di € 22.885.050,28 corrisponde al capitolo 101115/E, mentre l'importo di € 27.315.050,68 trattasi del totale degli importi dei singoli stanziamenti facenti parte della Categoria "Alienazioni di partecipazioni", Tipologia 100 "Alienazione di attività finanziarie" al Titolo 5 "Entrate da Riduzione di attività finanziarie"*.

La Regione ha fornito, altresì, un estratto dell'Allegato A) al Decreto del Segretario Generale della Programmazione n. 1 dell'11/01/2018 di approvazione del BFG 2018-2020.

Ulteriori informazioni in merito alla cessione delle quote di partecipazione nella soc. Finest S.p.A. sono state acquisite dalla banca dati del MEF – Dipartimento del Tesoro, dalla quale risulta che l'avvio della procedura di alienazione ad evidenza pubblica risale 30 dicembre 2016, che è stato disposto con D.G.R. n. 1897 del 22 novembre 2017 e che: *“la Giunta regionale ha avviato le procedure per la pubblicazione di un invito a manifestare interesse per l'acquisto della partecipazione regionale in Finest, onde verificare primariamente la sussistenza di soggetti interessati a tale acquisto. L'invito a manifestare interesse per l'acquisto delle partecipazioni detenute nella Finest s.p.a. è stato pubblicato in data 01/12/2017 e aperto fino alle ore 12.00 del 29.01.2018, nel rispetto dei principi di pubblicità, trasparenza e non discriminazione e comunque nel rispetto di quanto previsto dall'art. 10 comma 2 del D. Lgs. n. 175/2016. Tuttavia non è pervenuta alcuna manifestazione di interesse nei termini previsti dall'avviso”*, prevedendo la cessione delle azioni detenute in Finest S.p.a. entro il nuovo termine di 36 mesi dall'entrata in vigore della L.R. n. 30/2016.

Per quanto concerne la spesa di investimento, l'annualità 2019 è stata caratterizzata da un trend negativo, con una riduzione di euro 21.435.790,78 della previsione nel bilancio 2018-2020 (euro 494.022.755,55) rispetto all'assestamento 2017-2019 (euro 515.458.546,33); riduzione che, però, non trova conferma nelle risultanze dell'assestamento 2018-2020, che

registra, anzi, un incremento della spesa del titolo II del bilancio regionale, per euro 122.992.069,77, attestandola ad euro 617.014.825,32.

Il Fondo Pluriennale Vincolato di spesa corrente risulta completamente azzerato nella previsione del triennio 2018-2020, passando da euro 9.962.470,77, nel 2018, ad euro 998.894,75, nel 2019, fino ad esaurirsi completamente nell'esercizio 2020. Nulla si rinviene, al riguardo, nella relazione dell'Organo di revisione.

Anche in questo caso, la Regione, invitata a fornire chiarimenti in merito, si è limitata ad affermare: *“Si conferma che gli importi delle previsioni del Fondo Pluriennale Vincolato di spesa corrente, inserite nel Bilancio di previsione 2018-2020, corrispondono alle previsioni effettuate dalle competenti strutture regionali ed ai valori registrati nel sistema contabile alla data di approvazione del Disegno di Legge (DDL)”*.

L'evoluzione della previsione della spesa del titolo I nelle medesime annualità registra un trend anomalo: in diminuzione dall'esercizio 2018 al 2019 (euro 10.510.473.653,43 nel 2018, euro 10.357.767.007,37 nel 2019 con un differenziale negativo pari ad euro 152.706.646,06), in aumento, invece, dal 2019 al 2020 (euro 10.370.994.501,54 nel 2020 con una variazione positiva pari ad euro 13.227.494,17).

In sede di assestamento del triennio 2018-2020, l'esercizio 2018 è caratterizzato da un aumento della spesa corrente rispetto alle previsioni iniziali, per un importo pari ad euro 204.518.377,44, mentre per il 2019 e il 2020, l'aumento è, rispettivamente, di euro 31.590.839,83 ed euro 9.447.164,22.

Diversa situazione si riscontra per la spesa in conto capitale: rispetto all'assestamento 2017-2019, le previsioni 2018-2020 registrano un incremento pari ad euro 163.548.310,52, limitatamente all'esercizio 2018; una riduzione dell'importo di euro 21.435.790,78 con riferimento, invece, al 2019, in assenza di variazioni al FPV in entrambi gli esercizi considerati.

4 VARIAZIONI DI BILANCIO

Le variazioni intervenute nel corso dell'esercizio finanziario 2018, così come estrapolate dal sito internet istituzionale della Regione alla data del 07/12/2018, aventi ad oggetto le previsioni del bilancio 2018-2020, sono riportate nella sottostante Tabella C in ordine cronologico dalle più recenti alle più risalenti.

TAB. C - ELENCO DEI PROVVEDIMENTI DI VARIAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE 2018-2020				
PROVVEDIMENTO			UFFICIO COMPETENTE	OGGETTO LL.RR.
TIPOLOGIA	NUMERO	DATA		
D.G.R.	1768	27/11/2018		
D.D.R.	52	22/11/2018		
D.D.R.	51	16/11/2018	Area Risorse Strumentali	
D.D.R.	49	14/11/2018	Area Risorse Strumentali	
D.D.R.	48	09/11/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	1621	06/11/2018		
D.G.R.	1620	06/11/2018		
D.G.R.	1618	06/11/2018		
L.R.	37	31/10/2018		Seconda variazione generale al bilancio di previsione 2018-2020 della Regione del Veneto
D.G.R.	1566	30/10/2018		
D.G.R.	1565	30/10/2018		
D.G.R.	1564	30/10/2018		
D.D.R.	46	25/10/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	1528	22/10/2018		
D.G.R.	1486	16/10/2018		
D.G.R.	1484	16/10/2018		
D.D.R.	44	16/10/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	1444	08/10/2018		
D.G.R.	1409	02/10/2018		
D.G.R.	1408	02/10/2018		
D.D.R.	43	05/10/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	1374	25/09/2018		
D.D.R.	41	24/09/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	1335	18/09/2018		
D.D.R.	39	14/09/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	1280	10/09/2018		
D.D.R.	37	06/09/2018	Area Risorse Strumentali	
D.D.R.	36	31/08/2018	Area Risorse Strumentali	
D.D.R.	35	21/08/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	1205	14/08/2018		
D.G.R.	1204	14/08/2018		
D.G.R.	1202	14/08/2018		
D.D.R.	34	03/08/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	1080	31/07/2018		

**TAB. C - ELENCO DEI PROVVEDIMENTI DI VARIAZIONE
AL BILANCIO DI PREVISIONE 2018-2020**

PROVVEDIMENTO			UFFICIO COMPETENTE	OGGETTO LL.RR.
TIPOLOGIA	NUMERO	DATA		
D.G.R.	1079	31/07/2018		
D.G.R.	1077	31/07/2018		
D.G.R.	1012	17/07/2018		
D.G.R.	1010	17/07/2018		
D.G.R.	913	26/06/2018		
D.D.R.	23	22/06/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	882	19/06/2018		
D.G.R.	854	15/06/2018		
D.G.R.	853	15/06/2018		
D.G.R.	781	08/06/2018		
D.D.R.	18	04/06/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	727	28/05/2018		
D.G.R.	726	28/05/2018		
L.R.	20	25/05/2018		Prima variazione generale al bilancio di previsione 2018-2020 della Regione del Veneto
L.R.	19	25/05/2018		Modifiche ed integrazioni alla legge regionale 16 gennaio 2012, n. 5 "Norme per l'elezione del Presidente della Giunta e del Consiglio regionale"
D.D.R.	17	23/05/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	648	15/05/2018		
D.G.R.	646	25/05/2018		
L.R.	17	11/05/2018		Iniziative regionali di accrescimento del benessere sociale attraverso l'educazione economica e finanziaria
D.G.R.	599	08/05/2018		
D.G.R.	542	30/04/2018		
D.D.R.	15	30/04/2018	Area Risorse Strumentali	
D.D.R.	14	26/04/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	407	10/04/2018		
D.D.R.	10	04/04/2018	Area Risorse Strumentali	
D.G.R.	362	26/03/2018		
D.G.R.	261	26/03/2018		
D.G.R.	316	21/03/2018		
D.G.R.	216	06/03/2018		
D.G.R.	213	06/03/2018		
L.R.	11	23/02/2018		Disposizioni per l'inclusione sociale, la rimozione delle barriere alla comunicazione e il riconoscimento e la promozione della lingua dei segni italiana e della lingua dei segni italiana tattile
D.G.R.	172	20/02/2018		
D.G.R.	168	20/02/2018		
D.G.R.	138	16/02/2018		

TAB. C - ELENCO DEI PROVVEDIMENTI DI VARIAZIONE AL BILANCIO DI PREVISIONE 2018-2020				
PROVVEDIMENTO			UFFICIO COMPETENTE	OGGETTO LL.RR.
TIPOLOGIA	NUMERO	DATA		
L.R.	10	16/02/2018		Norme per il sostegno e la valorizzazione del personale dei distaccamenti volontari del Corpo Nazionale dei Vigili del Fuoco operativi nella Regione Veneto
L.R.	9	16/02/2018		Disposizioni regionali per il turismo equestre e la valorizzazione delle attività con gli equidi
L.R.	7	16/02/2018		Promozione e valorizzazione dei prodotti e delle attività dei produttori di birra artigianale
D.D.R.	5	14/02/2018	Area Risorse Strumentali	
D.D.R.	4	09/02/2018	Area Risorse Strumentali	
D.D.R.	3	26/01/2018	Area Risorse Strumentali	
L.R.	1	26/01/2018		Modifica della legge regionale 28 dicembre 2012, n. 48 "Misure per l'attuazione coordinata delle politiche regionali a favore della prevenzione del crimine organizzato e mafioso, della corruzione nonché per la promozione della cultura della legalità e della cittadinanza responsabile"
L.R.	48	29/12/2017		Disciplina delle attività regionali in materia di promozione economica e internazionalizzazione delle imprese venete

Trattasi di complessivi n. 76 provvedimenti di variazione (sia legislativi che amministrativi), di cui dieci adottati in forma di legge, quarantaquattro in forma di deliberazione di Giunta regionale e ventidue di decreti dirigenziali dell'Area Risorse Strumentali.

Si segnala che, alla data del 3 aprile 2019, sul sito internet della Regione (alla medesima sezione "Amministrazione trasparente - Bilanci - Bilancio preventivo 2018"), non era già più visualizzabile l'elenco dei provvedimenti di variazione al bilancio 2018-2020, come sopra rappresentato.

5 FONDI E ACCANTONAMENTI

In ordine agli accantonamenti in Fondi previsti dalla normativa e dai principi contabili, si osserva quanto segue.

FONDO PERDITE SOCIETARIE

Con riguardo a tale Fondo, nella nota integrativa al bilancio in esame, (pag. 104 e segg.), si legge che *“l'importo da stanziare al Fondo Perdite Societarie nel Bilancio regionale di previsione 2018 - 2020, per l'anno 2018 è pari a € 1.043.003,20, importo calcolato sulle perdite stimate da Immobiliare Marco Polo S.r.l. per € - 482.364,00, da Veneto Acque S.p.a. per € - 49.333,00 e da Veneto Strade S.p.a. per € - 1.704.354,00”, con la precisazione che per “quest'ultima [la soc. Veneto Strade S.p.A.], essendo società partecipata al 30,00% dalla Regione del Veneto l'accantonamento previsto dalla norma sarà proporzionale alla quota posseduta e quindi pari a € 511.306,20”.*

Per quanto concerne le annualità successive del bilancio (2019 e 2020), sempre nella nota suddetta, si dichiara che *“sulla base dei dati contabili previsionali disponibili alla data odierna non si rendono necessari ulteriori accantonamenti al Fondo”.*

La relazione dell'Organo di revisione, allegata al bilancio, si limita a riportare pedissequamente quanto dichiarato nella nota integrativa. Al punto 3.10 del questionario compilato da tale Organo, infatti, si dà atto della congruità delle quote accantonate al fondo rispetto ai risultati conseguiti dagli organismi partecipati, in osservanza dell'art. 21, commi 1 e 2, del D.Lgs. n. 175/2016.

Dall'allegato 9 (*“Tabella dimostrativa del risultato di amministrazione presunto [all'inizio dell'esercizio 2018]”*) al bilancio di previsione 2018-2020, tuttavia, si evince che la quota accantonata a garanzia della copertura delle perdite degli organismi partecipati è pari a zero.

Compiendo le opportune verifiche nelle scritture contabili regionali - vale a dire nel programma di gestione della contabilità (Nu.S.I.Co.) - alla data del 05/05/2019, è emerso che il cap. n. 102605 di spesa, denominato *“Fondo per le perdite delle società partecipate - Altre spese correnti (art. 1, c. 550-552, L. 23/12/2013, n. 147)”*, presentava uno stanziamento di competenza (iniziale e finale) per l'esercizio 2018 pari ad euro 1.043.003,20, in conformità a quanto dichiarato nella nota integrativa.

Si rileva, pertanto, una discordanza tra le risultanze delle scritture contabili e i dati rilevabili dai documenti che compongono il bilancio di previsione (in particolare, nota integrativa, All. 9).

Si evidenzia, altresì, che i capitoli di spesa menzionati al punto 5.3 del questionario (cap. 101115-101122-103529-103556/U), connessi alle azioni intraprese dalla Regione per il conseguimento degli obiettivi di razionalizzazione degli organismi partecipati direttamente e indirettamente, sempre alla data del 5 maggio 2019, non erano ancora visualizzabili in Nu.S.I.Co.

FONDO RISCHI PER ESCUSSIONE GARANZIE

Dalla *“Tabella dimostrativa del risultato di amministrazione presunto (all’inizio dell’esercizio 2018)”*, di cui all’All. 9 al bilancio di previsione 2018-2020, si evince che la quota accantonata a titolo di garanzia del debito contratto da Veneto Acque S.p.A. nei confronti di BEI (di cui all’art. 5 della L.R. n. 1/2010), pari ad euro 2.046.941,01, corrisponde all’importo di una rata, così come determinata nel piano di ammortamento vigente, in funzione delle rate di prestito corrisposte dalla BEI ed in conformità alle clausole del Contratto di Prestito. Il piano di ammortamento prevede la corresponsione di n. 2 rate annuali, aventi scadenza a maggio e novembre di ciascun esercizio.

Nella nota integrativa al bilancio (pag. 109), la Regione, facendo riferimento all’esercizio 2017 ed alla copertura di una sola annualità, specifica che: *“La prima rata del corrente anno risulta regolarmente corrisposta dalla Società regionale in data 31.05.2017”* e che, *“pertanto il bilancio regionale per l’anno in corso può prevedere prudenzialmente l’accantonamento dell’importo pari solamente alla seconda rata prevista in pagamento a novembre, pari a € 2.046.941,01”*.

Si osserva, al riguardo, che il punto 5.5 di cui all’All. 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011 (Principio contabile applicato della contabilità finanziaria), nel caso di garanzie fornite dall’ente pubblico sull’indebitamento di soggetti terzi, prevede che:

- al momento della concessione della garanzia, in contabilità finanziaria non deve essere effettuata alcuna contabilizzazione;
- nel rispetto del principio della prudenza, nell’esercizio in cui è concessa la garanzia, l’ente deve disporre un accantonamento, per spese correnti, ai *“Fondi di riserva e altri accantonamenti”*. Tale accantonamento consente di destinare una quota del risultato

di amministrazione a copertura degli eventuali oneri a carico dell'ente nell'ipotesi di escussione della garanzia.

Alla luce di quanto appena evidenziato, l'accantonamento in questione avrebbe dovuto essere disposto per un ammontare corrispondente a due rate - e non una sola, com'è avvenuto nel caso di specie - ed a valere sull'esercizio a cui il bilancio di previsione si riferisce ovvero il 2018 e non il 2017.

Anche in questo caso, la relazione redatta dal Collegio dei revisori si limita a riportare le considerazioni e le informazioni contenute nella nota integrativa al bilancio di previsione, in particolare, nella sezione "*Stanziamento di fondi di accantonamento*".

FONDO REGIONALE DI GARANZIA PER LA CONCESSIONE DI FIDEJUSSIONI SU OPERAZIONI DI CREDITO (ART. 25, L.R. 10/09/1982, N. 48)

Nel questionario, al punto 4.6, in risposta alla domanda se "*Sono stati previsti accantonamenti (secondo il principio contabile 4.2, punto 5.5) in relazione ad eventuali garanzie da prestare/prestate a favore di enti ed altri soggetti, ai sensi delle leggi vigenti (art. 11, co. 5, lett. f), d.lgs. N. 118/2011)?*", l'Organo di revisione della Regione ha dichiarato: "*E' stato predisposto, ai sensi della lettera f) del comma 5 dell'articolo 11 del D.Lgs. 118/2011, l' "Elenco delle garanzie principali o sussidiarie prestate dall'ente a favore di enti e di altri soggetti ai sensi delle leggi vigenti" riportato nella Nota Integrativa della legge regionale n. 47/2017 "Bilancio di previsione 2018-2020", provvedendo "al conseguente accantonamento nel Capitolo U088030, quale "Fondo regionale di garanzia per la concessione di fidejussioni su operazioni di credito (art. 25, L.R. 10/09/1982, n. 48)", che trova collocazione alla lettera b) della Nota Integrativa, nell'elenco analitico delle quote vincolate e accantonate del risultato di amministrazione presunto al 31 dicembre dell'esercizio precedente*".

Nel già menzionato All. 9 al bilancio di previsione 2018-2020 ("*Tabella dimostrativa del risultato di amministrazione presunto [all'inizio dell'esercizio 2018]*"), risulta, infatti, un accantonamento al suddetto fondo per l'importo di euro 1.105.000,00 che, tuttavia, non trova corrispondenza nelle registrazioni del programma di contabilità finanziaria (Nu.S.I.Co.). Dalla visualizzazione del capitolo di spesa n. 088030 di spesa, alla data del 05/05/2019, infatti, non si rinviene alcun accantonamento, in quanto il capitolo è a zero, con riferimento a tutte le voci e per tutte le annualità del triennio.

Sempre nel questionario, al punto n. 3.13, alla domanda se "*Le entrate da alienazioni di beni sono state destinate alla copertura di spese d'investimento, alla riduzione del debito o alle finalità*

tassativamente indicate dalla legge", il Collegio dei revisori ha risposto che: *"Non risultano presenti nel documento previsionale entrate da alienazioni di beni"*.

Dall'esame dei dati inseriti dalla stessa Regione nella banca dati BDAP, al titolo IV, tipologia 04 (*"Entrate da alienazione di beni materiali e immateriali"*), tuttavia, emerge la seguente situazione contabile:

- previsioni definitive di competenza es. 2018 euro 1.150.000,00
- previsioni definitive di cassa es. 2018 euro 1.572.845,43
- previsioni definitive di competenza es. 2019 euro 1.107.450,50

Anche in questo caso, il contenuto della relazione del Collegio dei Revisori non corrisponde alle risultanze contabili, in base alle quali, invece, sono sì previste entrate da alienazione di beni e, per l'esercizio 2018, anche con riferimento alla cassa e non soltanto alla competenza.

6 CONCLUSIONI

Sotto i profili sin qui considerati e sulla base delle risultanze dei questionari e dei documenti acquisiti nel corso dell'istruttoria, si segnalano, dunque, una serie di criticità, di seguito, sinteticamente, richiamate in quanto già evidenziate nei paragrafi precedenti.

Innanzitutto, deve evidenziarsi il mancato rispetto dell'art. 36 del D.lgs. n. 118/2011 nonché del punto 4.1 dell'All. 4/1 al D.lgs. n. 118/2011 - secondo cui *“entro il 30 giugno di ciascun anno la Giunta regionale presenta al Consiglio il Documento di economia e finanza regionale per le conseguenti deliberazioni”* - per effetto della presentazione, da parte della Giunta al Consiglio, della proposta di deliberazione amministrativa (PDA), relativa, appunto, all'adozione del suddetto Documento, oltre il termine del 30 giugno ivi previsto, in merito alla quale, peraltro, la Regione non ha fornito giustificazioni ed il Collegio dei revisori non ha dato alcuna evidenza nel questionario.

Altra criticità è stata rilevata con riguardo alla presenza di impegni di spesa eccedenti gli stanziamenti di competenza e di cassa del bilancio di previsione e, dunque, oltre i limiti autorizzatori del bilancio medesimo. È risultato, in particolare, che il programma di contabilità regionale, che avrebbe dovuto segnalare i casi in cui lo stanziamento del capitolo di spesa non risulti capiente rispetto all'importo dell'impegno da assumere, non ha bloccato la procedura di spesa e che il sistema dei controlli regionali, sotto questo specifico profilo, non ha funzionato.

Ancora, la questione, già rilevata in occasione del referto sulle leggi di spesa adottate dalla Regione per il Veneto nel 2017, della c.d. *“rettifica”* apportata alla legge di bilancio in esame. In merito, si ribadisce che la natura indubbiamente sostanziale delle modifiche apportate, riguardanti tanto gli importi relativi alle entrate che quelli relativi alle spese, con variazioni anche consistenti, non può essere qualificata in termini di mero *“errore materiale”* ossia di una svista nella rappresentazione contabile delle poste individuate nello stesso bilancio. Rimane la forte perplessità circa il periodo, sia pur breve, in cui la gestione è stata retta da previsioni evidentemente non corrette.

Altra difformità dal dettato normativo è stata rilevata con riferimento a quanto disposto dall'art. 39, comma 10, del D.lgs. n. 118/2011, in quanto il documento tecnico di accompagnamento (DTA) al bilancio di previsione 2018-2020, contenente la ripartizione delle unità di voto del bilancio in categorie e macroaggregati, è stato approvato con D.G.R. n. 10 del 5 gennaio 2018, successivamente al bilancio di previsione, diversamente dalla suddetta disposizione, che ne prevede l'approvazione contestuale.

Del pari disattesa risulta la previsione di cui al successivo comma 16 dell'art. 39, non avendo il Magistrato istruttore rinvenuto traccia, nel sito della Regione, del DTA "assestato" e del BFG "assestato", relativi ai bilanci di previsione 2016-2018, 2017-2019 e 2018-2020, quanto meno alla data del 25 marzo 2019.

Tra l'altro, come già rilevato da questa Sezione, con riferimento al bilancio "assestato", (deliberazione n. 442/2018/RQ), la Regione non ha allegato alla legge di approvazione dell'assestamento un prospetto che, sulla base delle variazioni in entrata ed in spesa apportate al bilancio in corso di esercizio, rappresenti il quadro aggiornato delle risultanze del bilancio medesimo, necessario a consentire l'immediato raffronto dei dati risultanti dall'ultimo documento approvato con quelli di previsione (iniziale) e con le precedenti variazioni di bilancio approvate.

Quanto al rispetto degli equilibri di bilancio, nei termini previsti dall'art. 40, del D.Lgs. n. 118/2011, ed alle risultanze dell'All. 8 (*"Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio"*) circa la sussistenza di un equilibrio finale (quale somma algebrica dell'equilibrio di parte corrente e di quello di parte capitale) pari a zero per ciascuna annualità del triennio, con particolare riferimento alla non menzione, diversamente da quanto è avvenuto nelle due precedenti leggi di bilancio, del disavanzo tecnico derivante dall'attività di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi alla data del 1° gennaio 2015, calcolato, per l'esercizio 2018, in euro -5.129.934,52, non convincono le argomentazioni svolte nella nota integrativa al bilancio.

In particolare, l'affermazione che il suddetto disavanzo possa trovare copertura mediante entrate proprie regionali, soprattutto alla luce del fatto che di tali risorse non è stata data contezza nel corso dell'istruttoria.

La circostanza che la Regione – come dichiarato dall’Organo di revisione - non si sia avvalsa della facoltà di chiudere l'esercizio 2018 riportando un disavanzo tecnico, prevista dal comma 13, articolo 3, del D. Lgs. n. 118/2011, ed abbia invece ritenuto di utilizzare una quota delle risorse regionali (si presume) a libera destinazione per la copertura del suddetto disavanzo, infatti, non fa venir meno l’obbligo di individuare (nella tipologia e relativi flussi finanziari coinvolti nel necessario bilanciamento economico-finanziario) le risorse destinate alla copertura del disavanzo in questione, allo scopo di garantire la salvaguardia degli equilibri di bilancio, secondo le prescrizioni dell’art. 81, terzo comma, Cost.

Analogo discorso deve farsi con riferimento alla quota di disavanzo tecnico riferita all’esercizio 2017, della quale è stata attestata la copertura integrale nell’esercizio di riferimento mediante l’utilizzo del margine della gestione di competenza; nonché per i previsti “avanzi tecnici” (euro 15.867.371,27 nel 2019 ed euro 17.144.883,19, per il 2020), dei quali la Regione avrebbe garantito l’indisponibilità mediante la iscrizione degli stessi in appositi Fondi, costituiti alla Missione 20, Programma 3, in attesa della realizzazione dei presupposti per il loro utilizzo.

In vero, tali operazioni appaiono poco chiare, considerato che, al momento della predisposizione ed approvazione del bilancio (dicembre 2017), i dati e le informazioni disponibili erano quelli presenti in sede di assestamento al bilancio del triennio precedente, (approvato nell’ottobre 2017), e non certo quelli poi confluiti nel rendiconto dell’esercizio 2017.

Aggiungasi che, la regione non ha fornito il dettaglio del capitolo/capitoli sui quali è stata disposta l’iscrizione dei presunti avanzi tecnici e che nessuno dei capitoli allocati alla Missione 20, Programma 03, del BFG 2018-2020, riconducibili, sulla base della denominazione e, soprattutto, dell’importo, alla iscrizione in questione.

Alcune anomalie si ravvisano sul fronte della spesa.

Per quanto concerne la spesa di investimento, nel periodo oggetto del bilancio di previsione in esame, è stato registrato un trend negativo, con una riduzione di circa 21 Mln di euro rispetto al precedente ciclo bilancio/assestamento; riduzione che, stranamente, non si rinviene nell’assestamento 2018-2020, che, anzi, ne registra un incremento.

Il Fondo Pluriennale Vincolato di spesa corrente risulta completamente azzerato nella previsione del triennio 2018-2020 per ragioni che non sono state chiarite neppure dall'Organo di revisione nella sua relazione.

Anche la spesa del titolo I presenta un trend anomalo nell'arco del triennio della previsione, che segue una diminuzione ed un successivo aumento da un esercizio all'altro. Analogamente, sia pure con andamento inverso, la spesa in conto capitale.

In merito ai Fondi, sono state rilevate alcune incongruenze, rimaste prive di spiegazione.

In primo luogo, l'accantonamento al Fondo perdite societarie presenta importi diversi nel bilancio (nell'All. 9, "*Tabella dimostrativa del risultato di amministrazione presunto [all'inizio dell'esercizio 2018]*"), la quota accantonata a garanzia della copertura delle perdite degli organismi partecipati è pari a zero, mentre nelle scritture contabili regionali (programma di gestione della contabilità, Nu.S.I.Co.), alla data del 05/05/2019, dava atto di uno stanziamento di competenza, iniziale e finale, per l'esercizio 2018 di circa 1 Mln di euro.

In secondo luogo, l'accantonamento al Fondo rischi per escussione garanzie, nel bilancio (menzionato All. 9), corrisponde all'importo di una sola delle due rate annuali previste dal piano di ammortamento del debito contratto da Veneto Acque S.p.A. nei confronti della BEI, garantito dalla Regione.

In ultimo, l'accantonamento al Fondo regionale di garanzia per la concessione di fidejussioni su operazioni di credito, nel bilancio (All. 9), risulta pari ad oltre 1 Mln di euro, mentre non trova corrispondenza nelle registrazioni del programma di contabilità finanziaria (Nu.S.I.Co.) sul relativo capitolo di spesa, sempre alla data del 5 maggio 2019, il cui stanziamento risulta pari a zero, con riferimento a tutte le voci e per tutte le annualità del triennio.

Infine, quanto attestato dall'Organo di revisione al punto n. 3.13 del questionario (relativo alla destinazione delle entrate da alienazioni alla copertura delle spese di investimento, alla riduzione del debito o ad altra finalità consentita dalla legge) in merito alla non menzione, nel documento previsionale, di entrate da alienazione di beni, non corrisponde alle risultanze della banca dati BDAP, secondo cui vi sarebbero previste, invece, entrate a tale specifico titolo, sia con riferimento all'esercizio 2018 che con riferimento all'esercizio 2019.

