

# CONSIGLIO REGIONALE VENETO

Seduta del 27 novembre 2020

## Correlazione al Bilancio Consolidato 2019

**Vanessa Camani**

Gentili colleghi, l'atto che ci apprestiamo ad esaminare, il bilancio consolidato relativo al 2019, è un atto importante che espone la situazione patrimoniale e finanziaria e il risultato economico di una pluralità di società e di Enti visti come un'unica azienda.

Con questo strumento, dunque, si supera il limite rappresentato dalle distinte personalità giuridiche dei diversi soggetti e le singole società vengono assimilate ad un'unica grande azienda e consente quindi di ottenere una visione complessiva dell'attività svolta e diviene lo strumento informativo primario del gruppo, sia verso i terzi che ai fini di controllo; il passaggio dunque è certamente di natura tecnica, proponendo la discussione attorno a singoli atti contabili i bilanci degli Enti e delle partecipate, peraltro già validamente approvati dai rispettivi organismi dirigenti, ma rappresenta anche - proprio per la capacità che ha di offrire una visione organica dell'attività del gruppo - un interessante strumento di gestione e di valutazione.

Non ripeterò molte delle informazioni tecniche che già ha puntualmente fornito il Presidente Sandonà, ma cercherò di inquadrare in questa correlazione alcuni elementi che spero siano utili per la discussione dell'Aula; nel senso che al netto delle risultanze formali che recepiamo con questa proposta di deliberazione amministrativa credo che la discussione che dobbiamo affrontare oggi debba concentrarsi sulle implicazioni di natura amministrativa e quindi politica di questo provvedimento, il bilancio consolidato è un documento contabile a carattere consuntivo che rappresenta il risultato economico patrimoniale e finanziario del gruppo Regione del Veneto, dal 2017 a conferma dell'importanza dello strumento la sua redazione è divenuta un obbligo normativo, proprio perché l'esigenza del consolidamento dei bilanci tra Regione e gestioni esternalizzate diviene fondamentale, sia per ragioni di natura gestionale, che informativa.

In primo luogo questo strumento è funzionale al rispetto in termini di effettività dei vincoli della finanza pubblica. Da questo punto di vista, la definizione precisa e puntuale del perimetro di consolidamento diviene elemento sostanziale nella valutazione. Su questo il tavolo tecnico ha indubbiamente operato negli anni un progressivo ampliamento, che giudichiamo positivamente e che ci consente oggi di poter ragionare attorno alle risultanze di bilancio consolidato, riferito ad un insieme di soggetti correttamente valutati a nostro giudizio.

Entrano nel gruppo Amministrazione Pubblica la capogruppo, Regione del Veneto, il cui bilancio è costituito dal consolidamento di Giunta e Consiglio, 18 enti strumentali controllati al 100%, 11 enti strumentali partecipati, 18 società a partecipazione diretta ed indiretta. Rispetto a questa composizione, è stata individuata una soglia di rilevanza, che ha portato ad escludere dall'effettivo perimetro di consolidamento dieci enti strumentali, una società a partecipazione diretta e quattro società a partecipazione indiretta.

In conclusione di questo processo, dunque, il numero di soggetti consolidati, compresa la Regione, è di ben 28, di cui otto società a partecipazione diretta, cinque controllate al 100%, 19 enti strumentali, 18 dei quali controllati integralmente dalla Regione.

Il risultato economico del gruppo è positivo e deriva principalmente dall'insieme delle attività tipiche svolte dalla Regione e dalle società. La Regione apporta oltre l'80% dei ricavi provenienti dalla gestione tributaria, mentre sul versante dei costi la parte maggioritaria è rappresentata dai trasferimenti della Regione verso terzi, in particolare il sistema sanitario regionale. La maggioranza dei soggetti presenta risultati di esercizio positivi, in particolare Veneto Lavoro, grazie ai contributi straordinari dello Stato, per 30 milioni legati alla riorganizzazione dei centri per l'impiego e l'incidenza dei rapporti con la capogruppo è sempre significativa.

La seconda ragione per la quale questo strumento è fondamentale nella gestione amministrativa riguarda la verifica di bilanci di enti e società, ai quali è affidata la gestione di importanti servizi. Gentili colleghi, l'atto che ci apprestiamo ad esaminare il bilancio consolidato relativo al 2019 è un atto importante che espone la situazione patrimoniale e finanziaria e il risultato economico di una pluralità di società e di Enti visti come un'unica azienda.

Con questo strumento, dunque, si supera il limite rappresentato dalle distinte personalità giuridiche dei diversi soggetti e le singole società vengono assimilate ad un'unica grande azienda e consente quindi di ottenere una visione complessiva dell'attività svolta e diviene lo strumento informativo primario del gruppo, sia verso i terzi che ai fini di controllo; il passaggio dunque è certamente di natura tecnica, proponendo la discussione attorno a singoli atti contabili i bilanci degli Enti e delle partecipate, peraltro già validamente approvati dai rispettivi organismi dirigenti, ma rappresenta anche - proprio per la capacità che ha di offrire una visione organica dell'attività del gruppo - un interessante strumento di gestione e di valutazione.

Non ripeterò molte delle informazioni tecniche che già ha puntualmente fornito il Presidente Sandonà, ma cercherò di inquadrare in questa correlazione alcuni elementi che spero siano utili per la discussione dell'Aula; nel senso che al netto delle risultanze formali che recepiamo con questa proposta di deliberazione amministrativa credo che la discussione che dobbiamo affrontare oggi debba concentrarsi sulle implicazioni di natura amministrativa e quindi politica di questo provvedimento, il bilancio consolidato è un documento contabile a carattere consuntivo che rappresenta il risultato economico patrimoniale e finanziario del gruppo Regione del Veneto, dal 2017 a conferma dell'importanza dello strumento la sua redazione è divenuta un obbligo normativo, proprio perché l'esigenza del consolidamento dei bilanci tra Regione e gestioni esternalizzate diviene fondamentale, sia per ragioni di natura gestionale, che informativa.

In primo luogo questo strumento è funzionale al rispetto in termini di effettività dei vincoli della finanza pubblica. Da questo punto di vista, la definizione precisa e puntuale del perimetro di consolidamento diviene elemento sostanziale nella valutazione. Su questo il tavolo tecnico ha indubbiamente operato negli anni un progressivo ampliamento, che giudichiamo positivamente e che ci consente oggi di poter ragionare attorno alle risultanze di bilancio consolidato, riferito ad un insieme di soggetti correttamente valutati a nostro giudizio.

Entrano nel gruppo Amministrazione Pubblica la capogruppo, Regione del Veneto, il cui bilancio è costituito dal consolidamento di Giunta e Consiglio, 18 enti strumentali controllati al 100%, 11 enti strumentali partecipati, 18 società a partecipazione diretta ed indiretta. Rispetto a questa composizione, è stata individuata una soglia di rilevanza, che ha portato ad escludere dall'effettivo

perimetro di consolidamento dieci enti strumentali, una società a partecipazione diretta e quattro società a partecipazione indiretta.

In conclusione di questo processo, dunque, il numero di soggetti consolidati, compresa la Regione, è di ben 28, di cui otto società a partecipazione diretta, cinque controllate al 100%, 19 enti strumentali, 18 dei quali controllati integralmente dalla Regione.

Il risultato economico del gruppo è positivo e deriva principalmente dall'insieme delle attività tipiche svolte dalla Regione e dalle società. La Regione apporta oltre l'80% dei ricavi provenienti dalla gestione tributaria, mentre sul versante dei costi la parte maggioritaria è rappresentata dai trasferimenti della Regione verso terzi, in particolare il sistema sanitario regionale. La maggioranza dei soggetti presenta risultati di esercizio positivi, in particolare Veneto Lavoro, grazie ai contributi straordinari dello Stato, per 30 milioni legati alla riorganizzazione dei centri per l'impiego e l'incidenza dei rapporti con la capogruppo è sempre significativa.

La seconda ragione per la quale questo strumento è fondamentale nella gestione amministrativa riguarda la verifica di bilanci di enti e società, ai quali è affidata la gestione di importanti servizi pubblici per cittadini e imprese. pubblici per cittadini e imprese.

Ci sono alcune funzioni strategiche principalmente affidate all'esterno e in particolare la mobilità e i trasporti, con CAV, Veneto Strade, Infrastrutture Venete e Sistemi territoriali, e le funzioni collegate allo sviluppo, al sostegno, all'innovazione del sistema produttivo veneto con Veneto Acque, Veneto Innovazione, Veneto Sviluppo e Avepa.

Si tratta di società costituite interamente partecipate dalla Regione costituite per lo svolgimento di attività e servizi inerenti lo sviluppo economico e sociale che per natura non possono essere delegate ad Enti locali ed espletate avvalendosi degli uffici regionali.

Ora la scelta di affidarsi a società a partecipazione pubblica per questo tipo di funzione è strettamente correlata all'idea dello Stato imprenditore, idea alla base anche della riforma sanitaria cosiddetta Azienda Zero che si è tradotta nell'esternalizzazione delle attività tipiche degli apparati amministrativi. Questo fenomeno è avvenuto e avviene progressivamente in questa Regione e riguarda diverse società del gruppo, penso per fare un paio di esempi: a Veneto Acque, società in house controllata partecipazione diretta, di cui la Regione del Veneto detiene il 100% delle azioni, a cui è delegata principalmente la pianificazione regionale in materia di infrastrutture acquedottistiche e che dal 2020 attraverso una modifica dello statuto ha integrato con interventi in campo ambientale di difesa del suolo la sua missione aziendale, ma penso anche a Veneto Innovazione, anch'essa società in house controllata a partecipazione diretta, che ha progressivamente ampliato la sfera di competenza anche alla promozione del sistema economico veneto, includendo anche quella prettamente turistica, contribuendo addirittura alla realizzazione del Piano turistico annuale del 2019.

Il ricorso allo schema societario dunque soddisfa certamente l'esigenza di alleggerire il bilancio pubblico in senso stretto e la scelta di attivare società a totale partecipazione pubblica deriva dalla convinzione di poter conseguire migliori risultati in termini di efficienza ed economicità attraverso l'utilizzo di una forma organizzativa che si fonda sul fine di lucro sebbene ovviamente inquadrata dentro obblighi statutari coerenti con gli obiettivi di politica regionale e che per di più non rappresenta le rigidità tipiche delle Amministrazioni Pubbliche.

Naturalmente questo schema comporta la necessità di conciliare le modalità organizzative tipiche della società con l'interesse pubblico da realizzare, in questo senso è fondamentale che l'attività delle società a partecipazione pubblica sia analizzata in termini funzionali rispetto ai reali interessi perseguiti e che siano definiti criteri di valutazione molto stringenti.

Da questo punto di vista è chiaro che il bilancio consolidato, come è stato proposto in questa sede e, quindi a consuntivo e all'inizio di una nuova legislatura, rappresenta un uno strumento limitato in termini proattivi e l'analisi può semplicemente limitarsi ad una sorta di presa d'atto essendo a nostro giudizio assolutamente insufficiente l'analisi prodotta in relazione alla programmazione del DEFR ed essendo decisamente inadeguati gli indicatori presentati.

ridurre il giudizio di coerenza tra programmazione regionale e attività svolta ad un indice percentuale discrezionale crediamo sia un indicatore troppo limitato per svolgere questo tipo di analisi qualitativa sull'efficacia delle politiche pubbliche realizzate attraverso soggetti esterni alla Regione del Veneto.

Le valutazioni che potremmo al contrario effettuare in corso d'opera saranno certamente più utili, e mi riferisco giusto per fare un esempio alla gestione degli ATER che sarà necessario monitorare soprattutto alla luce del recente intervento normativo con l'obiettivo di verificare l'effettiva capacità di corrispondere al rilevante interesse pubblico correlato alle politiche della casa e alla lotta alle disuguaglianze.

Infine, attraverso il bilancio consolidato rappresentando la Regione del Veneto come una sorta di entità operativa economica e patrimoniale unica, consente di poter ragionare attorno ad una visione d'insieme delle attività svolte dall'Ente - seppure attraverso il gruppo - e di valutare l'adeguatezza delle forme di governance attivate e la capacità di costruire un sistema semplificato e funzionale, su questo versante si deve segnalare il perfezionamento nel 2020 dell'operazione iniziata nel 2018 sul sistema ferroviario, la Regione ha infatti ricevuto a metà 2019 da Sistemi Territoriali Spa intera parte di partecipazione di infrastrutture venete, stiamo parlando di società di capitali interamente partecipate dalla Regione, in un secondo momento a seguito di scissione parziale di Sistemi Territoriali sono state trasferite infrastrutture venete tra le altre cose la gestione dell'infrastruttura ferroviaria della tratta Adria-Mestre e il parco rotabile e dei sistemi territoriali che mantiene invece, tramite proroga e in attesa di gara, il contratto di servizio per il trasporto passeggeri.

Da gennaio 2020, a completamento dell'operazione, Infrastrutture Venete subentrata alla Regione anche nella realizzazione degli obiettivi della politica di trasporto ferroviario ad ulteriore conferma della tendenza all'esternalizzazione di quanto dicevo precedentemente; un ultimo aspetto da evidenziare riguarda la vicenda Veneto Sviluppo S.p.A. la società partecipata per il 51 per cento dalla Regione del Veneto e per il 49 da soci privati facenti parte del gruppo bancario, come sapete la società opera in due diverse aree: da un lato un'attività più prettamente finanziaria e dall'altro un'attività di gestione degli strumenti finanziari agevolativi in coordinamento stretto con la Regione, oltre alla costituzione negli anni scorsi del fondo veneto mini bond alla gestione parte di partecipazione societaria la società ha continuato fino al 2019 a svolgere il proprio ruolo di soggetto attuatore delle politiche regionali in campo economico, impegnando oltre 50 milioni di risorse regionali utilizzando i fondi regionali di garanzia.

Come tutti sappiamo, però, la normativa europea sugli affidamenti dei servizi di gestione delle risorse pubbliche ha previsto tassativamente che, per l'individuazione del gestore dei fondi

regionali, si ricorra a procedure di evidenza pubblica. Sebbene, dunque, la società confermi nel 2019 i risultati positivi della gestione per poco più di 800.000 euro, mi pare evidente che il problema della definizione di una strategia complessiva regionale, rispetto alla gestione delle risorse pubbliche e dei fondi di rotazione, non sia più rinviabile.

La tattica di voler progressivamente svuotare la società prima dell'inevitabile gara pubblica non mi pare sufficientemente lungimirante e certamente non risolutiva del problema. Abbiamo visto la proroga di maggio fino a fine 2021 della convenzione con Veneto Sviluppo, motivata dalla necessaria velocità di azione in riferimento alle emergenze economiche legate alla pandemia, ma sappiamo da quasi 48 mesi che questo momento sarebbe arrivato e farsi trovare impreparati è, a nostro giudizio, abbastanza grave. Trasferire subito le risorse finanziarie disponibili di Veneto Sviluppo, relative ai fondi di rotazione regionale, pari a circa 60 milioni e programmare già dal 2022 la restituzione degli altri fondi regionali rappresenta una soluzione operativa di basso respiro e nulla dice sul futuro della società e delle politiche regionali.

Inoltre, la manovra tentata a luglio su Avepa, nelle more delle varie scadenze, non solo non ha affrontato e risolto la questione, ma ha ulteriormente accresciuto le preoccupazioni degli operatori e questo perché, a nostro giudizio, vale esattamente quello che si diceva prima e cioè che la definizione di un gruppo societario per lo svolgimento delle attività di competenza regionale funziona ed è utile solo se, parallelamente alle scelte di natura tecnica, si costruiscono e definiscono sistemi di governance in grado di garantire efficienza, efficacia e accountability.

Il tentativo di delegare ad Avepa, organismo pagatore che gestisce aiuti, contributi, premi, fondi, aiuti in materia di agricoltura, di sviluppo rurale e anche funzioni amministrative in materia di gestione finanziaria, tipicamente appunto in capo a Veneto Sviluppo, non è una proposta adeguata alle sfide impegnative che abbiamo davanti: non lo è per Veneto Sviluppo, che offre comunque professionalità e competenze che andrebbero disperse, non lo è per il settore primario, che ha potuto contare in questi anni di una società efficiente, totalmente ad esso dedicata, non lo è in generale per le imprese e i cittadini del Veneto.

Ecco perché pensiamo che, anche partendo da questo bilancio consolidato e per evitare ulteriori ritardi che oggi davvero sarebbero inspiegabili oltre che imperdonabili, si apra subito una riflessione seria su come definire una governance rinnovata e coerente per questo settore strategico dell'economia veneta e che sulla base di questa riflessione si possa quanto prima definire una riorganizzazione del lavoro e della struttura delle partecipate, coerenti con gli obiettivi e adeguate alla necessità che questo tempo ci consegna.

Ecco, questi in sintesi gli elementi che è utile, a mio giudizio, avere a fuoco per affrontare la discussione di oggi.