

## Dati informativi concernenti la legge regionale 4 luglio 2023, n. 14

Il presente elaborato ha carattere meramente informativo, per cui è sprovvisto di qualsiasi valenza vincolante o di carattere interpretativo. Pertanto, si declina ogni responsabilità conseguente a eventuali errori od omissioni.

Per comodità del lettore sono qui di seguito pubblicati:

- 1 - Procedimento di formazione
- 2 - Relazione al Consiglio regionale
- 3 - Note agli articoli
- 4 - Struttura di riferimento

### 1. Procedimento di formazione

- La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore Roberto Marcato, di concerto con l'Assessore Francesco Calzavara, ha adottato il disegno di legge con deliberazione 9 maggio 2023, n. 13/DDL;
- Il disegno di legge è stato presentato al Consiglio regionale in data 18 maggio 2023, dove ha acquisito il n. 205 del registro dei progetti di legge;
- Il progetto di legge è stato assegnato alla Prima Commissione consiliare;
- La Prima Commissione consiliare ha espresso parere sul progetto di legge in data 21 giugno 2023;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il Presidente della stessa, consigliere Luciano Sandonà, e su relazione di minoranza della Prima commissione consiliare, relatrice la Vicepresidente della stessa, consigliera Vanessa Camani, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 27 giugno 2023, n. 14.

### 2. Relazione al Consiglio regionale

- Relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il Presidente della stessa, consigliere Luciano Sandonà, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

il mercato del credito nelle regioni esercita una funzione rilevante per il progresso armonioso dei territori di riferimento. La stessa Costituzione, all'articolo 47, assegna al servizio del credito un ruolo di promozione dello sviluppo economico. La Regione del Veneto, sin dai primi anni della sua nascita, ha previsto una serie di interventi di natura agevolativa in materia creditizia nella consapevolezza del nesso esistente tra le competenze regionali e l'attività di credito.

Nell'ambito di tali interventi, ha assunto una funzione strategica la costituzione della società finanziaria regionale Veneto Sviluppo S.p.A. La congiuntura economica, ormai a più riprese, a partire dal 2008, e la stretta creditizia che ne è derivata, seguita dalla crisi economica conseguente alla pandemia di Covid-19 e all'aumento dei costi energetici e delle materie prime in genere, hanno conferito alle risorse regionali gestite dalla società finanziaria regionale un ruolo decisivo, in quanto dalla sua operatività è derivato un effetto moltiplicatore di risorse da utilizzare per l'economia veneta.

A partire dalla sua istituzione, risalente al 1975, in attuazione della legge regionale 3 maggio 1975, n. 47, le attività e i compiti svolti da Veneto Sviluppo S.p.A. si sono sempre più ampliati sino a trasformare la società finanziaria in un importante elemento di raccordo tra le esigenze del sistema produttivo veneto e le politiche regionali di sviluppo economico.

Negli anni, l'attività di Veneto Sviluppo S.p.A. è stata caratterizzata da due principali ambiti operativi: la gestione di strumenti di agevolazione finanziaria a favore delle PMI venete - appartenenti ai settori dell'industria, artigianato, commercio, turismo, settore primario e industria agroalimentare, cooperazione sociale - anche nella forma di garanzie su fondi pubblici, e la realizzazione di interventi sul capitale di rischio (investimenti partecipativi) e sul capitale di debito (sottoscrizione di “minibond”). Attualmente, Veneto Sviluppo S.p.A. gestisce, per conto della Regione, circa 300 milioni di euro di finanziamenti agevolati.

Per quanto concerne gli interventi sul capitale di rischio, trattasi di investimenti partecipativi temporanei, finalizzati a favorire lo sviluppo delle PMI venete, senza finalità di stabile investimento, ad eccezione della partecipazione totalitaria detenuta in F.V.S. S.G.R. S.p.A. la quale è strettamente necessaria per le finalità istituzionali di Veneto Sviluppo S.p.A. F.V.S. S.G.R. S.p.A. è una società di gestione del risparmio, sottoposta alla vigilanza della Banca d'Italia, la quale, fra l'altro, gestisce due fondi chiusi d'investimento, i cui sottoscrittori sono Veneto Sviluppo S.p.A. ed altri investitori istituzionali terzi. Veneto Sviluppo S.p.A. ha, pertanto, ampliato i propri ambiti operativi con l'intento di rafforzare il proprio ruolo di “agente promotore” dello sviluppo dell'economia e del territorio regionale, in aderenza alle linee di sviluppo tracciate dalla programmazione regionale. In tale contesto si colloca anche la predetta attività di supporto finanziario alle PMI attraverso la sottoscrizione minibond.

A tal proposito, si ricorda che Veneto Sviluppo S.p.A. ad oggi è una società finanziaria partecipata per il 51% dalla Regione del Veneto e per il restante 49% da dieci società appartenenti a otto gruppi bancari di livello nazionale e locale, e da un soggetto istituzionale (Sinloc S.p.A.) facente capo a una pluralità di Fondazioni di origine bancaria e, pertanto, non corrisponde al modello delle società in regime di “in house providing”.

Con il presente disegno di legge, la Regione intende, quindi, procedere ad una revisione del modulo organizzativo di cui si è avvalsa per attuare le sue politiche a favore del territorio, prevedendo, nello specifico, un riordino degli strumenti regionali in materia di accesso al credito e di agevolazioni alle imprese e una riorganizzazione di Veneto Sviluppo S.p.A. tale consentire alle sue controllate di ricevere affidamenti diretti in regime in house providing.

Ritenendo strategico ed opportuno:

- a. procedere ad una riorganizzazione che miri ad enfatizzare specializzazione di ruoli e funzioni delle varie società e trasparenza degli stessi;
- b. inserire le stesse in un unico gruppo, soggetto al coordinamento unitario di una sola holding, al fine di consentire economie di scala, accentramenti di funzioni e servizi aziendali e recuperi di efficienza (e quindi una conseguente razionalizzazione delle partecipate secondo i principi di economicità, efficacia ed efficienza richiamati dal Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica di cui al decreto legislativo 19 agosto 2016, n. 175), secondo schemi e modelli tipici del settore privato e “leggibili” dai suoi operatori (istituti di credito, società di consulenza e di revisione, ecc.);
- c. individuare una società holding dedicata alla gestione coordinata sia delle proprie partecipazioni in società, a propria volta dedicate all’assegnazione di affidamenti diretti in house, sia di quelle in società aventi ad oggetto attività in pieno regime di mercato consentite dal Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (T.U.S.P.);
- d. ricondurre la gestione dei fondi agevolati in capo ad un organismo in house partecipato dalla Regione, al fine di realizzare una governance degli stessi maggiormente incisiva e diretta, nonché più razionale ed economica rispetto al ricorso al mercato;
- e. salvaguardare il personale che in Veneto Sviluppo S.p.A. è impegnato da anni nella gestione di tali strumenti ed è, pertanto, dotato di un particolare know how;
- f. consentire la prosecuzione delle iniziative per lo sviluppo dell’economia regionale sinora adottate da Veneto Sviluppo S.p.A. avvalendosi di strumenti privatistici di mercato, quali la gestione di fondi per il tramite della partecipata FVS SGR, l’assunzione di investimenti partecipativi temporanei finalizzati a favorire lo sviluppo delle PMI venete, senza finalità di stabile investimento, la sottoscrizione di minibond, ecc.;
- g. distribuire le attività realizzate in regime in house providing di cui alla lettera a) e quelle di mercato di cui alla lettera c) a soggetti separati – in grado, se del caso, di differenziarsi per garantire, anche in futuro e a seguito di eventuali mutamenti normativi, la capacità di adeguamento, rispettivamente, al regime “in house providing” e, ove occorre, a quello di vigilanza - ponendo tuttavia gli uni e gli altri sotto un comune coordinamento;
- h. evitare che l’individuazione di una società holding delle partecipazioni regionali si traduca nell’interruzione della catena del “controllo analogo” della Regione sulle controllate in house.

Il disegno di legge, novellando le leggi istitutive di Veneto Sviluppo S.p.A. e di Veneto Innovazione S.p.A., prevede:

- a. l’autorizzazione alla Giunta regionale, nonché agli organi amministrativi di Veneto Sviluppo S.p.A., ad attuare ogni attività necessaria a consentire l’uscita dei soci privati dalla Società senza oneri a carico del bilancio regionale. Nello specifico, la riorganizzazione di Veneto Sviluppo S.p.A. avverrà esclusivamente tramite l’utilizzo di fondi della Società e, in particolare, l’acquisto delle azioni attualmente detenute dai soci privati da parte della Società stessa sarà realizzato a fronte di una riduzione del capitale sociale. Il corrispettivo sarà stabilito fra le parti sulla base di apposite perizie e potrà, eventualmente, essere costituito anche da beni in natura;
- b. il conferimento, da parte della Regione, delle proprie azioni di Veneto Innovazione S.p.A. a Veneto Sviluppo S.p.A.;
- c. il conferimento a Veneto Innovazione S.p.A. del ramo d’azienda della società Veneto Sviluppo S.p.A. afferente alla gestione degli strumenti finanziari affidatale in gestione dalla Regione;
- d. la concentrazione delle attività di finanza agevolata sinora svolte da Veneto Sviluppo S.p.A. in Veneto Innovazione S.p.A.;
- e. la concentrazione, per quanto possibile, nelle altre controllate da Veneto Sviluppo S.p.A. delle attività condotte dalla stessa in regime di libera concorrenza.

A sua volta, Veneto Innovazione S.p.A., società in regime di “in house providing”, attualmente partecipata al 100% dalla Regione, il cui scopo sociale è promuovere e potenziare iniziative per lo sviluppo della ricerca applicata e dell’innovazione, raccogliendo e coordinando le risorse scientifiche, organizzative e finanziarie esistenti o confluenti nel Veneto, una volta dotata del nuovo ramo d’azienda, amplierà le attività esercitate, che ricomprenderanno anche la progettazione, realizzazione e gestione degli strumenti regionali di finanza agevolata.

Veneto Innovazione S.p.A. sarà, pertanto, destinata a gestire, in forma accentrata e coordinata, sia gli strumenti di finanza agevolata già esistenti, che i nuovi strumenti agevolati di ingegneria finanziaria che la Regione introdurrà a sostegno delle imprese anche a valere sulle risorse rivenienti dal PR FESR 2021-2027, nonché a supportare le strutture regionali attraverso l’assistenza e la consulenza tecnica in materia di gestione degli incentivi a favore delle imprese. Veneto Innovazione S.p.A. potrà, altresì, svolgere attività di analisi, progettazione, realizzazione e gestione di servizi e progetti di trasformazione digitale in attuazione delle strategie regionali.

Si prefigura, dunque, una riorganizzazione che (i) concentrerà le attività di gestione della finanza agevolata regionale in una società che già soddisfa i requisiti del regime di “in house providing”, codificati dalle direttive europee in materia di appalti e concessioni, nonché dalla normativa italiana di recepimento (decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36 “Codice dei contratti pubblici”) e di riordino delle norme relative alle società a partecipazione pubblica (T.U.S.P.), e (ii) inserirà la stessa in un gruppo controllato da una holding, a propria volta soggetta al “controllo analogo” della Regione (che, per il tramite della società holding, eserciterà il “controllo analogo” anche sulle controllate destinate a ricevere affidamenti diretti in house) e partecipata esclusivamente dalla Regione stessa.

Passando ad una sintetica illustrazione dell'articolato:

- l'articolo 1 stabilisce le finalità del provvedimento, vale a dire il riordino del gruppo Veneto Sviluppo S.p.A. e della società Veneto Innovazione S.p.A., nel senso di attribuire alla prima anche il ruolo di holding di partecipazioni regionali e di fare della seconda una società in house controllata dalla prima e dedicata, fra l'altro, alle attività di finanza agevolata. A tal fine Veneto Sviluppo S.p.A. viene autorizzata a trasferire a Veneto Innovazione S.p.A. il ramo d'azienda afferente alla gestione degli strumenti finanziari regionali;
- l'articolo 2 prevede che la Regione del Veneto divenga socio unico di Veneto Sviluppo S.p.A. ed eserciti nei confronti di quest'ultima il "controllo analogo" nel rispetto delle previsioni del diritto unionale europeo e della legislazione nazionale vigenti e, per suo tramite, anche sulle sue controllate che siano destinate a ricevere affidamenti in house;
- l'articolo 3 prevede che Veneto Sviluppo S.p.A. operi anche al fine dell'attrazione di investimenti nel territorio veneto, nonché che i proventi derivanti dalle attività svolte direttamente dalla Società siano destinati allo sviluppo dell'economia del territorio ovvero a realizzare le finalità istituzionali di cui alla relativa legge istitutiva;
- l'articolo 4 prevede che Veneto Sviluppo S.p.A., in qualità di capogruppo, provveda alla gestione delle proprie partecipazioni e possa acquisire partecipazioni in altre società, sia operanti sul mercato, sia destinate ad operare in regime in house providing, esclusivamente previa autorizzazione della Giunta regionale, salvo i casi di partecipazioni aventi carattere di investimento temporaneo. Viene, altresì, istituzionalizzata l'attività di operatore di Private Equity Territoriale, che raccoglie capitali privati ed istituzionali per investirli sul territorio veneto, attualmente svolta da Veneto Sviluppo S.p.A. tramite la controllata F.V.S. S.G.R. S.p.A. Infine, si fa riferimento alle ulteriori attività che Veneto Sviluppo S.p.A. può svolgere anche per il tramite delle sue controllate.
- l'articolo 5 stabilisce le modalità con cui Veneto Sviluppo S.p.A. assolve agli obblighi di comunicazione verso la Giunta regionale, anche ai fini del controllo analogo, mentre l'articolo 6, con riferimento alle modalità di nomina degli organi di amministrazione della Società, contiene modifiche all'articolo 7 della legge istitutiva (L.R. n. 47 del 1975) aventi natura di disposizioni di raccordo al presente articolato;
- l'articolo 7 contiene modifiche all'articolo 1 della legge regionale istitutiva di Veneto Innovazione S.p.A. (L.R. n. 45/1988) e delinea il modello organizzativo della Veneto Innovazione S.p.A., individuato in una società in cui l'intero capitale sociale è detenuto dalla Regione, anche per il tramite di una società interamente partecipata dalla stessa Regione, per mezzo della quale la Giunta regionale esercita il controllo analogo in conformità alla legislazione vigente;
- gli articoli 8 e 9 contengono modifiche rispettivamente agli articoli 2 e 3 della L.R. n. 45/1988 definendo le nuove competenze in materia di strumenti finanziari e di analisi, progettazione, realizzazione e gestione di servizi e progetti di trasformazione digitale riservate a Veneto Innovazione S.p.A. nel rispetto dei limiti e dei vincoli derivanti dalla sua natura di società in house;
- l'articolo 10 stabilisce, secondo il modello organizzativo dell'in house providing, che i rapporti tra Veneto Innovazione S.p.A. e la Regione, per lo svolgimento delle attività affidate alla società, siano disciplinati da apposite convenzioni approvate dalla Giunta regionale. L'articolo disciplina, inoltre, le modalità con cui la Società assolve agli obblighi di comunicazione verso la Giunta regionale (e alla società interamente partecipata dalla Regione per mezzo della quale quest'ultima eventualmente la controlla), anche ai fini del controllo analogo;
- l'articolo 11 attribuisce alla Giunta regionale il compito di individuare i criteri per la determinazione dei compensi spettanti a Veneto Innovazione S.p.A. per la gestione dei fondi in modo, comunque, da garantirne la tracciabilità nel bilancio regionale, mentre per le attività, che non operano a valere sui fondi regionali, saranno le convenzioni a stabilire di volta in volta i compensi spettanti alla società;
- l'articolo 12 contiene modifiche all'articolo 1 della legge regionale 28 maggio 2020, n. 21 finalizzate a garantire che la gestione degli strumenti finanziari regionali prosegua senza soluzione di continuità, e comunque non oltre il 31.12.2023, anche nelle more dell'effettivo avvio, da parte di Veneto Innovazione S.p.A., delle nuove attività ad essa affidate;
- gli articoli 13 e 14 contengono rispettivamente le abrogazioni e le disposizioni attuative e finali;
- l'articolo 15 contiene la norma finanziaria, mentre l'articolo 16 concerne la dichiarazione d'urgenza.

Riassumendo, in conclusione, l'iter del provvedimento oggi all'esame di quest'Assemblea, d'iniziativa della Giunta regionale, va detto che è stato presentato alla Presidenza del Consiglio regionale in data 18 maggio 2023, assumendo il numero 205 tra i progetti di legge depositati nel corso della legislatura ed assegnato il giorno successivo in sede referente alla Prima Commissione e in sede consultiva alla Terza Commissione.

Nella seduta di commissione n. 97 del 24 maggio è stato illustrato dall'Assessore competente, affiancato dai referenti delle strutture interessate, che hanno fornito i primi, necessari, riscontri su ogni articolo.

Nella seduta n. 99 del 31 maggio si è dato corso ad apposite audizioni, che hanno interessato sia i vertici di Veneto Sviluppo S.p.A. e di Veneto Innovazione S.p.A., sia significativi stakeholders che, tramite osservazioni e memorie - in taluni casi trasmesse successivamente - hanno fornito indicazioni utili al legislatore.

In data 7 giugno la Terza Commissione ha espresso a maggioranza, per la parte di competenza, parere favorevole all'ulteriore corso del progetto di legge, senza proporre modifiche.

Nelle sedute n. 101 e 102 la Prima Commissione lo ha esaminato articolo per articolo, concludendo i propri lavori e licenziandolo per l'Aula a maggioranza, comprensivo di tre emendamenti che hanno integrato gli articoli 4, 8 e 13.

Hanno espresso voto favorevole i rappresentanti dei gruppi consiliari Zaia Presidente (Cestaro, Gerolimetto, Sandonà con delega Villanova), Liga Veneta per Salvini Premier (Cestari, Corsi, Favero), Veneta Autonomia (Piccinini), Forza Italia-Berlusconi-Autonomia per il Veneto (Bozza) e Fratelli d'Italia-Giorgia Meloni (Polato con delega Soranzo). Si è astenuta la rappresentante del gruppo consiliare Partito Democratico Veneto (Camani).”;

- Relazione di minoranza della Prima Commissione consiliare, relatrice la Vicepresidente della stessa, consigliera Vanessa Camani, nel testo che segue:

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

la proposta della Giunta di riorganizzare le partecipazioni societarie regionali che riguardano principalmente Veneto Sviluppo e Veneto Innovazione è, di principio, condivisibile.

Da anni sollecitiamo questo intervento, per due ragioni principali.

La prima è connessa al mero rispetto delle disposizioni nazionali e comunitarie in ambito di concorrenza. Sappiamo da anni che la scelta della Regione del Veneto di conferire risorse regionali e comunitarie a Veneto Sviluppo non è conforme all'ordinamento europeo, perché Veneto Sviluppo è una società di capitale misto, pubblico-privato, con una quota del 49% della società detenuta da istituti bancari. In casi come questo, la normativa europea comunitaria prevede il ricorso al bando di gara anziché all'affidamento diretto.

Si è più volte intervenuti sul punto, senza che alcuna decisione definitiva fosse mai assunta, cosicché anche la previsione di affidare ad AVEPA queste funzioni, per superare l'ostacolo del bando di gara, è rimasto un tentativo abortito di risolvere il problema.

La questione si è congelata durante il covid quando, approfittando della pandemia e della conseguente situazione emergenziale, la Giunta ha ripreso ad affidare a Veneto Sviluppo, seppur contra legem, la gestione di fondi e risorse. È evidente come, a questo punto, l'intervento auspicato sia divenuto non più rimandabile.

Mi pare di poter dire che, sotto questo profilo, dal punto di vista tecnico l'operazione proposta soddisfa la necessità di disporre di uno strumento finalmente pienamente legittimo per procedere ad affidamenti diretti, come poi proveremo a spiegare brevemente.

La seconda ragione per la quale sollecitavamo questo intervento, invece, è di natura più politica e attiene alla sfera della trasparenza, della gestione delle risorse pubbliche. Sul punto tornerò anche in seguito perché, mentre sulla prima questione la proposta della Giunta sembra essere in linea con le stringenti normative connesse all'in house providing, sul tema della trasparenza e del controllo delle attività esercitate dalle società non c'era, e non ci sarà, sulla base della proposta arrivata in aula, una sufficiente attenzione e garanzia.

Abbiamo, infatti, anche su questo detto più volte come, a nostro giudizio, non ci fosse un pieno adempimento dell'obbligo statutario di garantire al Consiglio regionale le dovute funzioni di indirizzo politico sulle scelte strategiche societarie, da un lato, e le funzioni di controllo e verifica sull'impiego delle risorse pubbliche, dall'altro.

Questo vulnus derivava ovviamente dalla natura giuridica della società e, in particolare, dalla presenza rilevante di soci privati, istituti bancari appunto, rispetto ai quali la funzione di indirizzo e di controllo del Consiglio e conseguentemente anche la garanzia di perseguimento della finalità pubblica, non poteva essere pienamente garantita.

A nostro giudizio, però, senza alcuni correttivi in fase di discussione in aula, questo pregiudizio pesante rimane. E anzi, diviene ancora più grave a fronte del fatto che, mentre prima era un impedimento connesso principalmente alla composizione societaria misto pubblico-privato, oggi, con società interamente pubbliche, la finalità di interesse pubblico e di benessere collettivo in riferimento alle attività di Veneto Sviluppo e Veneto Innovazione dovrebbe diventare ancora più cruciale.

L'operazione tecnica per riorganizzare gli strumenti regionali in materia di accesso al credito e di agevolazioni alle imprese è tecnicamente complessa.

La finalità è quella di trasformare Veneto Sviluppo in una società a totale partecipazione pubblica proprio e direi anche esclusivamente per renderla idonea a ricevere affidamenti in house direttamente o attraverso le sue controllate.

Dunque, il primo passaggio consisterà nella liquidazione dei soci privati ai quali viene restituita una parte del patrimonio, con conseguente riduzione del capitale sociale di Veneto Sviluppo.

La quantificazione della somma da liquidare è stata valutata da una perizia attendibile e corrisponde al valore di mercato inferiore al valore nominale dell'azione. Verrà corrisposta in parte in cash, attraverso appunto il patrimonio che è già nella disponibilità della società, e in parte tramite la cessione di quote di uno dei due fondi chiusi di proprietà di Veneto Sviluppo.

Apparentemente si tratta di un'operazione a costo zero per la Regione, ma Veneto Sviluppo la farà utilizzando fondi propri e quindi risorse che indirettamente appartengono in quota parte alla Regione del Veneto, tant'è che il patrimonio netto e il capitale sociale della società si ridurrà notevolmente.

Da parte sua la Regione interverrà conferendo a Veneto Sviluppo sia le quote di Finest Spa, di cui già ora Veneto Sviluppo detiene una piccola partecipazione, sia le quote di Veneto Innovazione, società interamente detenuta da Regione Veneto.

Al termine di questi passaggi la Regione Veneto possiederà direttamente il 100% di Veneto Sviluppo, che svolgerà le funzioni di capogruppo, e possiederà indirettamente il totale del capitale di Veneto Innovazione.

Completeranno la definizione del gruppo regionale tutte le azioni detenute da Regione Veneto tramite Veneto Sviluppo in Finest Spa (20,44%) e il 100% di FVS SGR, la società di gestione del risparmio costituita nel 2006 quale strumento per l'istituzione e la gestione di fondi immobiliari chiusi, già detenuta completamente da Veneto Sviluppo. Infine vi sarà la cessione del ramo d'azienda relativo alla gestione degli strumenti finanziari affidati dalla Regione in house providing da Veneto Sviluppo a Veneto Innovazione. Su tutte le società della costituente holding la Regione del Veneto potrà esercitare il cosiddetto controllo analogo.

In conclusione Veneto Sviluppo tramite Veneto Innovazione si occuperà della gestione della finanza agevolata regionale, inclusi i fondi europei, e Veneto Sviluppo direttamente o indirettamente tramite FVS, si occuperà delle attività di finanza.

Quindi l'operazione regge nel suo complesso. Dove però, a mio giudizio, servirebbe prestare un po' più di attenzione e cautela?

Sul fatto che siamo di fronte ad un soggetto che direttamente o indirettamente utilizza strumenti finanziari che dovrebbero avere finalità pubblicistiche connesse all'esercizio delle competenze regionali in materia di credito, operando, però, con tecniche privatistiche.

Sebbene la forma societaria sia di tipo privatistico e si richiama infatti a norme e regole del Codice civile, la sostanza di queste società dovrebbe essere pubblica. Serve dunque un modello che sia da un lato coerente con gli interessi pubblici, che dunque vanno ben definiti ed esplicitati nella legge e dall'altro è in grado di gestire ingenti risorse garantendo trasparenza e consentendo il raggiungimento delle finalità istituzionali indicate. A partire dall'articolo 47 della Costituzione che assegna al servizio del credito la finalità di promozione della coesione sociale e territoriale. In questo senso, tutte le società finanziarie regionali sono di fatto enti strumentali per l'attuazione delle politiche economiche territoriali della Regione, che favoriscano la promozione e l'accelerazione dello sviluppo economico, imprenditoriale ed occupazionale del territorio.

La scelta della Giunta di costituire una società a totale partecipazione pubblica crea un collegamento diretto tra le scelte politiche dell'ente e le azioni e le attività delle società: serve quindi rafforzare l'indirizzo politico assegnato proprio per giustificare la scelta dell'in-house providing, piuttosto che modalità più orientate al mercato come sarebbero state quelle di cui ci si poteva dotare ricorrendo alla procedura del bando di gara.

Non è un caso, infatti, che nel tempo siano stati diversi gli interventi del legislatore, nazionale e comunitario, finalizzati a disciplinare queste attività, proprio perché le finalità e le modalità di intervento pubblico nel mercato privato del credito, seppur utili, devono essere maneggiati con cautela, anche per gli effetti pesanti che potrebbero avere sulla finanza pubblica, come già avvenuto nel recente passato, ad esempio, con le operazioni finanziarie condotte da enti pubblici su prodotti di finanza derivata, come sa bene, purtroppo, anche questa Regione.

Così come non è un caso che anche sui limiti per il ricorso all'in-house providing ci siano regole molto stringenti, dalle direttive europee in materia di appalti e concessioni, dalla normativa italiana di recepimento e del Codice dei contratti pubblici, peraltro recentemente rivisitato, alle norme generali relative alle società a partecipazione pubblica.

Senza escludere che le finanziarie regionali in via subordinata possano svolgere l'attività di finanza privata, va però mantenuta un ancoraggio solido, seppur limitato, alla funzione di natura pubblicistica per le società in house, e vanno evitati i casi di incompatibilità con attività a rischio eccessivo o non giustificato o modalità di gestione che escludano il decisore pubblico.

In questo quadro l'obiettivo di dotare la Regione del Veneto di uno strumento che si conformi alle normative nazionali ed europee non può essere raggiunto modificando meramente l'assetto societario di Veneto Sviluppo. Non possiamo essere in regola tecnicamente con la normativa italiana ed europea e non sostanziamo questa scelta con decisioni coerenti con l'impianto che voi ci state proponendo di dare, perché da questa scelta tecnica devono conseguire modifiche sostanziali anche nell'equilibrio di poteri e funzioni degli assetti istituzionali.

Bisogna, dunque, garantire al Consiglio regionale, come previsto dallo Statuto del Veneto, la funzione di indirizzo politico e amministrativo delle attività di Veneto Sviluppo e anche la funzione di controllo dell'attuazione di questo stesso indirizzo.

Per realizzare queste previsioni statutarie è necessario intervenire in alcune specifiche direzioni.

Primo: sugli Statuti della società. Alla luce delle nuove funzioni assegnate e delle nuove modalità di gestione delle stesse, è impensabile che al Consiglio regionale sia precluso qualsiasi spazio di intervento nella definizione dei nuovi Statuti. Lasciare solo alla Giunta o al socio unico Luca Zaia questa fondamentale funzione di garanzia è quantomeno inopportuno, se non addirittura pericoloso.

Secondo: è impensabile che il Consiglio, direttamente o per il tramite delle competenti Commissioni, sia coinvolto nell'assunzione delle scelte strategiche che riguardano gli investimenti delle risorse pubbliche. Anche su questo, delegare alla Giunta invece che al Consiglio, che avrebbe da Statuto il compito di indicare le scelte di programmazione degli Enti, questi compiti, è una forzatura eccessiva.

Terzo: garantire al Consiglio regionale la funzione di vigilanza e controllo su ciò che faranno società a totale partecipazione pubblica con le risorse pubbliche. Aver omesso nella proposta di legge qualsiasi passaggio e coinvolgimento del Consiglio e delle Commissioni rispetto al bilancio d'esercizio, al bilancio di previsione, al Piano industriale è una mancanza molto grave.

Ci state chiedendo di costituire società interamente pubbliche, che lavoreranno con i soldi pubblici, e non avete previsto nessun passaggio per il Consiglio e per le Commissioni consiliari competenti. È un intollerabile abuso di potere.

Infine, questione che tiene tutte le precedenti, il tema della governance. Per la complessità del compito assegnato e per la sua crucialità è fondamentale che le società si strutturino con Consigli di amministrazione e Collegi sindacali in cui sia garantita la pluralità e la rappresentanza delle minoranze.

Serve un modello che sia fattivamente aderente alla funzione di natura pubblicistica della Regione, che lavorerà sulla base delle regole giuridiche di diritto civile e societario, quindi sotto la vigilanza della Banca d'Italia. È necessario che il Consiglio possa esercitare la facoltà e i diritti che ad esso competono a norma di Statuto della Regione del Veneto. Sono tutte questioni non banali che indicano la direzione che si intende intraprendere rispetto a questo provvedimento, che danno sostanza alle scelte proposte, perché dalle riflessioni che faremo oggi in sede legislativa la dobbiamo decidere noi qual è l'indicazione che daremo a queste società. Sarà questo Consiglio regionale – almeno questa prerogativa non ce la potete togliere – che deciderà gli assetti dei gruppi societari appartenenti alla Regione del Veneto. Ancora su questo non siete in grado di intervenire.

Dicevo, dalle riflessioni che faremo oggi deriverà l'impianto degli interessi sottesi allo sviluppo del territorio che vogliamo rappresentare. Ci giochiamo un pezzo importante di politiche industriali regionali che potranno fare la differenza in termini di competitività tra noi e gli altri territori nei prossimi anni. Lo hanno capito le organizzazioni di categoria che, infatti, nel corso delle audizioni, hanno espresso alcune perplessità rispetto alla fumosità delle decisioni regionali su questo provvedimento e rispetto all'incertezza che temono possa derivarne.

Attendiamo questo intervento da anni ma, pur nella massima disponibilità al confronto dimostrata da giunta e dirigenti, che ringrazio, ci è stato sottoposto un disegno di legge con la richiesta di approvarlo nel minor tempo possibile. Richiesta che, per quanto legittima sul piano delle necessità operative, di certo non è particolarmente adatta a garantire il giusto approfondimento.

Stiamo parlando di centinaia di milioni di euro pubblici e voi ci chiedete di gestire e deciderne la governance in tre settimane, dopo anni che aspettiamo.

Abbiamo presentato un'azione emendativa molto corposa che, al netto della quantità o della qualità degli emendamenti, ha esattamente la finalità di creare coerenza tra lo strumento che voi avete individuato e l'obiettivo politico che questa scelta dovrebbe avere. Non sono società a totale partecipazione della Giunta o del Presidente del Consiglio, ma società a totale partecipazione di questo Consiglio regionale e delle risorse delle cittadine e dei cittadini del Veneto. Non si può utilizzare uno strumento tecnico soltanto per non avere problemi con la Corte dei Conti e con l'ANAC e dimenticarsi della politica, il provvedimento così risulterà tecnicamente inappuntabile, ma creerà un precedente pericolosissimo dal punto di vista politico. Le centinaia di milioni di risorse che noi affideremo a Veneto Innovazione e a Veneto Sviluppo saranno le risorse che noi dovremmo impiegare nei prossimi anni per definire finalmente delle politiche industriali per un territorio in difficoltà. Per tutte queste ragioni confidiamo che la manovra emendativa presentata sia presa seriamente in considerazione, perché pensiamo che rischi di essere l'ennesima occasione persa, l'ennesima cambiale in bianco che si chiede a questo Consiglio regionale di sottoscrivere a favore della Giunta, ma pensiamo che quando si parla dei soldi dei veneti e delle imprese di questo territorio noi, le cambiali in bianco, non siamo più disposti a sottoscriverle.”

### 3. Note agli articoli

#### Nota all'articolo 2

- Il testo dell'art. 1 della legge regionale n. 47/1975, come modificato dalla presente legge, è il seguente [Il testo tra parentesi quadra è abrogato/soppresso]:

“Art. 1

La Giunta regionale è autorizzata a promuovere la costituzione di una società per azioni da denominarsi «Veneto Sviluppo SpA» di cui dovrà essere riservata alla Regione *la totalità del capitale sociale*. [Potranno essere soci della Veneto Sviluppo SpA, oltre alla Regione del Veneto, gli enti pubblici territoriali e non territoriali, le società che per legge esercitano attività di pubblico interesse sotto il controllo o la vigilanza della pubblica autorità, i loro consorzi, le società che esercitano attività bancaria e finanziaria, le fondazioni bancarie, le casse di previdenza, i fondi pensione, nonché le società controllate dagli enti anzidetti, con esclusione delle società fiduciarie.]

2. *La Giunta regionale esercita il controllo analogo su Veneto Sviluppo S.p.A. e, per suo tramite, sulle sue controllate destinatarie di affidamenti in house, secondo le previsioni del diritto comunitario e della legislazione nazionale vigenti. La Giunta regionale approva lo statuto della Veneto Sviluppo S.p.A. e le sue modifiche.”*

#### Nota all'articolo 3

- Il testo dell'art. 2 della legge regionale n. 47/1975, come modificato dalla presente legge, è il seguente:

“Art. 2

1. *La Veneto Sviluppo S.p.A. opera prevalentemente a supporto della Regione e dei suoi enti. Essa, in armonia con lo Statuto della Regione del Veneto nei limiti imposti dalla Costituzione italiana e dalla legislazione comunitaria e statale in materia, secondo le modalità stabilite dalla presente legge e nel quadro delle politiche di programmazione regionale concorre, anche per il tramite delle proprie società controllate:*

- a) alla promozione dello sviluppo economico e sociale del Veneto, quale strumento di attuazione della programmazione regionale;
  - b) alla promozione dell'attiva presenza e competitività, nei mercati interni ed esteri, delle imprese ed enti con sede e/o stabilimento nel territorio del Veneto, anche collaborando con soggetti pubblici e privati, secondo gli indirizzi della programmazione regionale;
  - c) alla promozione della formazione e del consolidamento delle strutture finanziarie delle imprese con sede e/o stabilimento nel territorio del Veneto;
  - d) *all'attrazione degli investimenti nel territorio del Veneto, anche per favorire il superamento degli squilibri territoriali e settoriali esistenti;*
- d bis) ad agire in contesti aziendali, anche sostenendo operazioni innovative come l'acquisizione di imprese da parte dei dipendenti;*
- d ter) alla promozione e al sostegno di iniziative di reindustrializzazione;*
- d quater) all'accrescimento e al consolidamento dei livelli di occupazione, con particolare attenzione a quella giovanile e femminile, al fine di migliorare la competitività del sistema produttivo.*

*1 bis. Per le finalità di cui al comma 1, lo Statuto della Veneto Sviluppo S.p.A. deve prevedere che i proventi derivanti dalle attività svolte dalla Società siano destinati allo sviluppo dell'economia del territorio e a realizzare le finalità istituzionali di cui alla presente legge.”*

#### Nota all'articolo 7

- Il titolo della legge regionale n. 45/1988, come modificato dalla presente legge, è il seguente:

“Costituzione di una società a totale partecipazione regionale per l'innovazione, lo sviluppo e la competitività del sistema produttivo veneto”.

### **Nota all'articolo 8**

- Il testo dell'art. 1 della legge regionale n. 45/1988, come modificato dalla presente legge, è il seguente:

“Art. 1

1. Nel quadro delle iniziative volte a favorire lo sviluppo dell'innovazione e la competitività nei settori produttivi, anche con l'apporto scientifico delle università, la Giunta regionale è autorizzata a promuovere la costituzione di una Società per azioni per la realizzazione di specifiche attività nelle materie di competenza regionale come specificato nei successivi articoli 2 e 3.

2. *L'intero capitale sociale è riservato alla Regione, anche per mezzo di società interamente da questa partecipate, in via diretta o indiretta. Nel caso in cui il capitale sociale sia interamente detenuto da una società partecipata, direttamente o indirettamente in via totalitaria dalla Regione, la Giunta regionale esercita il controllo analogo sulla Società attraverso la propria società partecipata secondo le previsioni della presente legge, del diritto comunitario e della legislazione nazionale vigente.*

3. *La Giunta regionale approva lo statuto della Società e le sue modifiche.”.*

### **Nota all'articolo 9**

- Il testo dell'art. 2 della legge regionale n. 45/1988, come modificato dalla presente legge, è il seguente:

“Art. 2

1. *La Società opera nel territorio regionale al fine di promuovere, nei limiti degli articoli 117 e 118 della Costituzione della Repubblica e delle norme dello Statuto della Regione e della presente legge, iniziative per l'innovazione, lo sviluppo, la competitività e la promozione del territorio e del sistema produttivo regionale, l'attrazione degli investimenti e la promozione di nuova imprenditorialità, la trasformazione digitale e la sostenibilità energetica ed ambientale, raccogliendo e coordinando le risorse scientifiche, organizzative e finanziarie esistenti o confluenti nel Veneto.*

2. E' scopo inoltre della società diffondere nel sistema economico e produttivo le informazioni acquisite e i risultati di ricerca ottenuti dall'attività sociale.

3. *Gli interventi dovranno promuovere lo sviluppo regionale e in particolare quello produttivo ed industriale, con speciale attenzione alle piccole e medie imprese. In questo ambito dovranno essere sostenute le attività che contribuiscono alla sostenibilità ambientale e alla transizione digitale, nonché quelle che favoriscono la qualificazione e l'aumento dell'occupazione, con particolare attenzione a quella giovanile e femminile.*

3 bis. La società potrà inoltre svolgere le attività di promozione del sistema economico del Veneto in tutti i suoi aspetti economico-produttivi, dal primario al secondario, commercio, infrastrutture e servizi e di promozione dell'organizzazione e del miglioramento dei servizi per l'internazionalizzazione del sistema d'impresa, curandone la diffusione e l'informazione e favorendo l'attivazione di sinergie.

3 ter. *La Società, in attuazione della programmazione regionale e degli indirizzi della Giunta regionale, esercita altresì le funzioni e svolge le attività in materia di:*

- a) *progettazione, realizzazione e gestione degli strumenti finanziari regionali, ivi compresa l'amministrazione e il controllo, a valere su risorse regionali, nazionali ed europee, anche in cofinanziamento con il sistema bancario e dei confidi, per la concessione di finanziamenti agevolati, anche combinati con contributi a fondo perduto, e di garanzie, anche nella forma della riassicurazione, a sostegno degli investimenti, del capitale circolante, dell'internazionalizzazione e della capitalizzazione delle imprese;*
- b) *progettazione, realizzazione e gestione, ivi compresa l'amministrazione e il controllo, a valere su risorse regionali, nazionali ed europee, di strumenti per la partecipazione temporanea e minoritaria al capitale di rischio di imprese con sede e/o stabilimento nel territorio del Veneto;*
- c) *progettazione, realizzazione e gestione, ivi compresa l'amministrazione e il controllo, a valere su risorse regionali, nazionali ed europee, di strumenti di finanza alternativa, anche in compartecipazione con altri investitori istituzionali nazionali ed europei;*
- d) *esercizio delle funzioni di organismo intermedio per la gestione degli strumenti finanziari, realizzati a valere su risorse dei fondi strutturali europei, previa stipulazione di specifico accordo con l'Autorità di gestione del Programma sotto la cui responsabilità la Società opera per l'esecuzione dei compiti da questa affidati;*
- e) *analisi, progettazione, realizzazione e gestione di servizi e progetti di trasformazione digitale in attuazione delle strategie regionali;*
- f) *attività di comunicazione e di promozione delle iniziative della Giunta regionale.”.*

### **Nota all'articolo 10**

- Il testo dell'art. 3 della legge regionale n. 45/1988, come modificato dalla presente legge, è il seguente [Il testo tra parentesi quadra è abrogato/soppresso]:

“Art. 3

1. *La società in riferimento alle attività di cui all'articolo precedente esercita le funzioni per:*

- a) *promozione, predisposizione e potenziamento di studi e ricerche, nelle materie di competenza[, nei settori e sui processi a tecnologia emergente che favoriscano lo sviluppo dell'innovazione];*
- b) *collaborazione con le università e con altri centri scientifici e imprese al fine di garantire un rapporto equilibrato tra capacità scientifica, dotazione di mezzi e disponibilità di personale;*
- c) *formazione e gestione in sede locale di sistemi informativi per la diffusione dell'innovazione;*
- d) *progettazione e/o realizzazione di iniziative che permettano la formazione e l'insediamento di nuove attività e sviluppino, utilizzando, diffondano l'alta tecnologia curando eventualmente anche la commercializzazione dei risultati ottenuti;*

- d bis) la consulenza e l'assistenza tecnica alla Regione e agli enti pubblici partecipanti in materia di gestione degli incentivi a favore delle imprese di cui all'articolo 2 comma 3 ter;*
- d ter) lo svolgimento di ogni attività istruttoria, strumentale e connessa a quelle di cui all'articolo 2 comma 3 ter, ivi compreso l'accertamento degli illeciti amministrativi e l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previsti dalla legge in relazione ai procedimenti di concessione ed erogazione delle misure agevolate;*
- d quater) l'assistenza tecnica ed amministrativa alle imprese con riferimento alle attività di cui all'articolo 2 comma 3 ter;*
- d quinquies) l'attività di recupero dei crediti, l'accertamento degli illeciti amministrativi, l'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie e gestione del contenzioso in relazione ai procedimenti di concessione ed erogazione dei benefici riferiti alle attività di cui all'articolo 2 comma 3 ter.”.*

#### **Nota all'articolo 14**

- Il testo dell'art. 1 della legge regionale n. 21/2020, come modificato dalla presente legge, è il seguente:

Art. 1 - Misure urgenti per il supporto alla liquidità delle imprese colpite dall'epidemia Covid-19.

1. Al comma 2 dell' articolo 3 della legge regionale 17 giugno 2016, n. 17 “Norme relative all'unificazione dei fondi di rotazione regionali” le parole: “di quarantotto mesi dall'entrata in vigore della presente legge” sono sostituite con le parole: “del 31 dicembre 2021”.

2. Al fine di sostenere le imprese danneggiate dall'epidemia di “Covid-19”, Veneto Sviluppo spa prosegue senza soluzione di continuità l'erogazione di nuovi finanziamenti, garanzie, contributi o altre forme di strumenti finanziari relativi ai fondi regionali in gestione alla data del 23 febbraio 2020.

3. Le risorse regionali che risultano disponibili per ciascun fondo alla data di entrata in vigore della presente legge, al netto dei trasferimenti previsti al comma 1 dell'articolo 2, sono destinate prioritariamente al finanziamento o cofinanziamento di strumenti finanziari anche a supporto della liquidità delle imprese colpite dall'emergenza epidemiologica da “Covid-19”, anche in idonee forme di credito diretto all'impresa e con assunzione di rischio di credito a carico della Regione del Veneto.

4. Gli strumenti finanziari di cui al comma 3 sono gestiti da Veneto Sviluppo spa a cui è riconosciuta una commissione annua pari a euro 200.000,00 in relazione ai fondi per contributi, una commissione annua pari a euro 1.700.000,00 in relazione ai fondi di rotazione e una commissione annua pari a euro 450.000,00 in relazione ai fondi di garanzia, anche in forma di riassicurazione. Gli importi sono posti a carico delle disponibilità di ciascun fondo e ripartiti in misura proporzionale alle consistenze di fine esercizio di ciascun fondo per contributi e alle consistenze di fine esercizio dei finanziamenti in essere per ciascun fondo di rotazione; le relative operazioni contabili sono effettuate in modo da garantire la tracciabilità nel bilancio regionale.

5. Entro trenta giorni dall'entrata in vigore della presente legge, nel rispetto della normativa europea in materia di aiuti di Stato, la Giunta regionale, sentita la competente commissione consiliare, individua i settori di intervento e adotta disposizioni attuative del presente articolo con particolare riferimento alla modalità di gestione degli strumenti finanziari di cui al comma 3 nonché ai requisiti di accesso ai medesimi.

6. *Le disposizioni di cui ai commi 2, 3 e 4 trovano applicazione fino alla data di effettivo esercizio delle funzioni di gestione degli strumenti finanziari regionali da parte della Società Veneto Innovazione S.p.A. quale nuovo soggetto gestore e, comunque, non oltre la data del 31 dicembre 2023.*

7. *Dalla data di effettivo esercizio delle funzioni di gestione degli strumenti finanziari regionali da parte della Società Veneto Innovazione S.p.A. quale nuovo soggetto gestore e, comunque, non oltre la data del 31 dicembre 2023, Veneto Sviluppo S.p.A. cessa l'erogazione di nuovi finanziamenti, garanzie, contributi o altre forme di strumenti finanziari relativi ai fondi di cui ai commi 2 e 3.*

8. Nel periodo di progressivo esaurimento delle attività relative ai fondi di cui al comma 7, Veneto Sviluppo spa provvede a:

- a) gestire le attività connesse al rimborso delle rate dei prestiti secondo il piano di ammortamento concordato;
- b) curare quanto necessario in caso di richiesta di escussione o di escussione delle garanzie, ivi compresa la gestione di eventuali contenziosi;
- c) gestire le attività di recupero crediti connesse agli strumenti finanziari in gestione, ivi compresi quelli per i quali all'entrata in vigore della presente legge si sono già concluse le attività di erogazione del contributo in conto capitale;
- d) proseguire in tutte le attività di monitoraggio, rendicontazione e controllo;
- e) restituire alla Regione le risorse derivanti dai rimborsi o disimpegni o dalle altre entrate maturate in ciascun bimestre entro trenta giorni dal termine di ciascun bimestre di riferimento.

9. Fino alla data di liquidazione definitiva del fondo di riferimento, per le attività di cui al comma 8 è riconosciuta a Veneto Sviluppo spa una commissione determinata dalla Giunta regionale tenendo conto delle commissioni praticate dal mercato per operatività analoghe. La commissione è posta a carico delle disponibilità del fondo a cui si riferiscono le attività prestate; le relative operazioni contabili sono effettuate in modo da garantire la tracciabilità nel bilancio regionale.

#### **4. Struttura di riferimento**

Direzione industria artigianato commercio e servizi e internazionalizzazione delle imprese