

Dati informativi concernenti la legge regionale 24 luglio 2020, n. 28

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 del Presidente Luca Zaia, ha adottato il disegno di legge con deliberazione 10 marzo 2020, n. 3/dcl;
- Il disegno di legge è stato presentato al Consiglio regionale in data 11 marzo 2020, dove ha acquisito il n. 498 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 2 luglio 2020;
- Il Consiglio regionale, su relazione della Prima Commissione consiliare, relatore il Presidente della stessa, consigliere Alessandro Montagnoli, e su relazione di minoranza della Prima commissione consiliare, relatore il consigliere Graziano Azzalin, ha esaminato e approvato il progetto di legge con deliberazione legislativa 14 luglio 2020, n. 29.

2. Relazione al Consiglio regionale

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

“Signor Presidente, colleghi consiglieri,

al fine di ottimizzare le risorse, operare una semplificazione istituzionale ed operativa nonché razionalizzare le misure di sostegno a favore delle imprese venete, il progetto di legge n. 498 - d’iniziativa della Giunta regionale - intende delegare la gestione di tutti gli strumenti finanziari regionali all’Agenzia veneta per i pagamenti in agricoltura (AVEPA), l’ente strumentale della Regione del Veneto che già si occupa istituzionalmente di tali pagamenti, nonché - a seguito delle modifiche alla legge regionale n. 31/2001, istitutiva dell’Agenzia, apportate dall’articolo 7 della l.r. 6/2015 (“Legge di stabilità regionale per l’esercizio 2015”) - delle misure di sostegno destinate alle piccole e medie imprese, con particolare riferimento ai bandi previsti dalle Azioni del Programma Operativo Regionale (POR) del Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR) 2014-2020.

Tale scelta è motivata, oltre che dall’esperienza e dalla professionalità maturata dall’Agenzia nella gestione delle suddette misure agevolative, anche dalla considerazione che la prossima programmazione europea 2021-2027, riferita sia ai fondi FEAGA che a quelli FESR, ha tra i propri obiettivi il rafforzamento della crescita delle imprese tramite la facilitazione dell’accesso al credito ed un più ampio ricorso agli strumenti finanziari.

Nello specifico il provvedimento, presentato alla Presidenza del Consiglio regionale in data 11 marzo 2020, si compone di quattro articoli, di cui i primi due riguardano la modifica della denominazione dell’ente in “Agenzia veneta per i pagamenti”, tenuto conto dell’ampliamento delle funzioni esercitate, non più limitate a quelle di organismo pagatore.

L’articolo 3 contiene la delega ad AVEPA delle funzioni amministrative in materia di gestione degli strumenti finanziari regionali per la concessione di finanziamenti, anche in forma mista, e di garanzie, anche nella forma della riassicurazione, a sostegno delle imprese.

L’articolo 4, infine, detta la norma finanziaria.

Va annotato che il 1° giugno 2020 la Giunta regionale ha trasmesso alla Prima Commissione quattro proposte emendative al testo, finalizzate a raccordarlo con quanto, nel frattempo, disposto dalla l.r. 28/5/2020, n. 21 (recante “Misure urgenti per il supporto alla liquidità delle imprese colpite dalla crisi correlata all’epidemia covid-19. Seconda variazione generale al bilancio di previsione 2020-2022 della Regione del Veneto”).

Le proposte in questione sono state sottoposte all’esame della commissione nella seduta del 3 giugno 2020.

In estrema sintesi, tale l.r. 21/2020 proroga al 31/12/2021 l’incarico a Veneto Sviluppo SpA di gestire strumenti finanziari (quali finanziamenti agevolati, tramite fondi di rotazione, garanzie e partecipazioni al capitale di rischio, nonché contributi a fondo perduto, oltre che, se del caso, strumenti nuovi) finalizzati ad agevolare le imprese venete, in un’ottica di sostegno agli investimenti e alla crescita produttiva e occupazionale; ciò per fronteggiare l’emergenza economica seguita a quella sanitaria provocata dal diffondersi della pandemia Covid-19 e in deroga alla scadenza della convenzione sottostante a tale attività.

Il richiamato raccordo tra il pdl 498 e la l.r. 21/2020 si traduce, appunto, nelle proposte emendative di cui sopra, finalizzate a posticipare al 1° gennaio 2022 la decorrenza - per l’Agenzia - dell’esercizio delle funzioni e lo svolgimento delle attività di gestione degli strumenti finanziari regionali individuati dalla Giunta regionale ai sensi del comma 1 del nuovo articolo 3 bis della l.r. 31/2001 (introdotto dall’art. 3 del pdl).

Va altresì preso atto del parere favorevole espresso dal Consiglio delle Autonomie Locali nella seduta del 3 aprile, nonché del parere favorevole espresso dalla Terza Commissione nella seduta del 26 giugno - per gli aspetti di competenza - sull'articolato e sui citati emendamenti della Giunta regionale.

La Prima Commissione consiliare, infine, nella seduta n. 210 del 2 luglio 2020, ha esaminato il progetto di legge n. 498 ed i richiamati emendamenti, nonché un ulteriore emendamento d'iniziativa consiliare depositato nel corso della seduta; il provvedimento, comprensivo degli emendamenti, è stato approvato a maggioranza.

Hanno espresso voto favorevole i rappresentanti dei gruppi consiliari Liga Veneta-Lega Nord, Zaia Presidente e Veneti Uniti.

Si sono astenuti i rappresentanti dei gruppi consiliari Partito Democratico, Movimento 5 stelle, Partito dei Veneti, Civica per il Veneto e le componenti politiche "Veneto 2020-Liberi E Uguali" e "Veneto 2020-Italia in Comune" del Gruppo Misto."

- Relazione di minoranza della Prima Commissione consiliare, relatore il consigliere Graziano Azzalin, nel testo che segue:

"Signor Presidente, colleghi consiglieri,

il PdL 498 che prevede la delega ad Avepa nasce da una razionalizzazione delle funzioni. Occorre attrezzarsi in modo adeguato uniformando la gestione, sapendo tra l'altro che in futuro la Commissione europea ridurrà di molto le possibilità di contribuzione a fondo perduto puntando molto sugli strumenti finanziari.

Le scelte però rimangono in capo alla Regione che decide la programmazione, come è stato precisato in Commissione, ma non la fase gestionale che compete ad Avepa che, a detta di tutti, ha svolto un'attività che ha avuto, soprattutto negli ultimi anni, ottimi riscontri e ha aumentato le proprie performance in termini non solo di controlli, ma anche di erogazione e gestione dei bandi in particolare in agricoltura. Avere un unico ente strumentale a cui delegare tutte le varie misure può essere pratico, fa stringere i tempi e quindi favorire l'accompagnamento e il sostegno alle imprese.

A luglio scadeva la convenzione con Veneto Sviluppo, da qui è nata la necessità di questo provvedimento che però arriva tardi; quindi sono state prorogate le funzioni a Veneto Sviluppo, soprattutto perché non c'erano i tempi materiali per implementare la nuova legge ed avviare in maniera efficiente la gestione di questi strumenti finanziari.

Oggi si vuole approvare assolutamente questo progetto di legge pur avendo davanti ancora parecchio tempo, dato che la proroga a Veneto Sviluppo scade il 31 dicembre del 2021. La Giunta regionale non è mai stata chiara sul perché da un lato faccia una proroga fino al 2021, quindi prendendo potenzialmente tutto il tempo necessario, e dall'altro oggi voglia approvare una modifica di Avepa che però risulta parziale dato che toccherà ormai alla prossima legislatura la riorganizzazione della governance.

Quindi c'è un po' di contraddizione nel modo d'agire da parte dell'amministrazione regionale su questa questione, l'abbiamo ribadito in Commissione più volte: si vuole e si istituisce sostanzialmente un unico ente economico, un braccio operativo fondamentale per l'attività della Regione, senza però, concedetemi, aver attuato un percorso di consultazione di tutte le categorie e dei soggetti istituzionali interessati, non solo delle categorie agricole alle quali sostanzialmente veniva sottratto l'ente di riferimento.

Tra l'altro le categorie agricole hanno in gran parte sostanzialmente convenuto sul fatto che sarebbe da mettere mano alla governance proprio perché consapevoli e preoccupate che la gestione e l'approccio rispetto alle tematiche del settore primario vengano di fatto marginalizzate in un ente di vaste dimensioni e con questi compiti.

Non basta togliere la parola agricoltura dall'attuale normativa che in qualche modo regola Avepa e pensare di aver trasformato quell'ente in un qualcosa che interviene non solo sulle questioni dell'agricoltura. Se noi andiamo a vedere Avepa, basterebbe analizzare con più attenzione le relazioni annuali che passano in Commissione, il suo quadro istituzionale e le competenze sono notevoli.

Basti guardare la rendicontazione ultima che ci è stata consegnata, le funzioni dell'ente in qualità di organismo pagatore per la Regione Veneto: gestisce gli aiuti, i contributi, i premi comunitari, tutti i fondi del FEAGA, i FEASR, oltre che delle Regioni anche dello Stato, gestisce ogni altro aiuto in materia di agricoltura e sviluppo rurale, stipulando apposite convenzioni che regolano il tutto con la Regione, svolge compiti inerenti al monitoraggio dei flussi finanziari relativi ai fondi strutturali dell'Unione europea affidati alla Regione. Ultimamente è stata gestita tutta l'operazione di ricostruzione che è seguita alla tempesta Vaia, affidando il compito di commissario all'allora direttore, dottor Stella.

Veneto Sviluppo, dall'altro lato, gestisce tutti gli strumenti finanziari agevolati che non riguardano il settore primario: basta aprire il sito per vedere che nel 2017 sono state assistite 7.000 aziende, che non significa solo ricezione di domande ma anche interlocuzioni; c'è anche un'assistenza proprio anche di accompagnamento rispetto alle attività e agli investimenti che devono fare le aziende. Adesso gli è stata affidata tutta la gestione dei fondi Covid, ci sono tutti i fondi di rotazione. È gestita da un Presidente, da un Vice, più tre Consiglieri, un Collegio Sindacale e un Direttore e il tutto prevede una presenza della Regione con il 51% oltre a tutta una serie di soggetti privati che compongono la compagine societaria.

Questo per darvi l'idea che noi affrontiamo con questo provvedimento un complesso di situazioni che avrebbe logicamente reso necessaria un'ampia consultazione e un maggior approfondimento per definire obiettivi, finalità e non solo modalità attraverso le quali la Regione interviene su questo ampio campo socio-economico.

Vorrei evidenziare alcune problematiche/carenze del provvedimento proposto.

Inviterei innanzitutto a fare attenzione e riflettere sul fatto che con questo provvedimento si sposta sostanzialmente in maniera forte il baricentro dell'Ente rispetto a quelle che erano le finalità istitutive di Avepa e che erano finalità che riguardavano il solo settore primario.

La governance risulta e rimane inspiegabilmente immutata rispetto a quello che era in origine ma con una serie di funzioni ulteriori che, appunto, incidono sulla modalità con cui viene espletata l'attività dell'Ente. Quale sarà, quindi, rispetto a questo il core business dell'agenzia? Si creeranno delle divisioni autonome con strutture dedicate che garantiranno l'attività e l'attenzione al settore primario? E in che misura questo si intreccia con l'attività che riguarda gli altri settori?

Il controllo sugli strumenti che intervengono sull'economia non può avvenire una volta all'anno presentando dei malloppi che nessuno legge e che magari fanno sì che non ci sia quell'attenzione che noi siamo statutariamente e istituzionalmente chiamati a svolgere. L'attenzione deve essere curata in maniera continuativa; in questo modo, invece, aumenta l'interessamento episodico che avviene da parte del Consiglio su queste questioni. E questo alla fine fa sì che vi sia una sottovalutazione o, meglio, non si colga la portata delle questioni che vengono affrontate.

Noi abbiamo proposto, tralasciando la questione della governance, una serie di emendamenti che migliorano il testo e che prendono atto dell'impegno assunto mediante l'ordine del giorno preannunciato dal Presidente della Commissione, Alessandro Montagnoli, sostanziando un po' di più questo provvedimento e facendo sì che ci sia un ruolo degli organi regionali, in primis del Consiglio regionale.

Abbiamo presentato quattro emendamenti, uno che disciplina appunto il coinvolgimento degli organi regionali per la gestione di altri fondi, perché questa emergenza fa sì che prima lo Stato italiano e le Regioni poi, come elementi terminali dovranno gestire parecchi soldi. Occorre avere progetti pronti ed essere efficienti come regione per gestire senza perdite di tempo questa mole di risorse.

Un altro emendamento riguarda i controlli, le relazioni che devono essere svolte periodicamente al Consiglio almeno semestralmente e non mi si venga a dire, colleghi della Giunta, che si vuole intasare l'attività del Consiglio se una volta ogni sei mesi il Consiglio viene messo al corrente delle attività che riguardano l'utilizzo dei fondi pubblici per lo sviluppo economico e il sostegno delle imprese di tutti gli ambiti (primario, secondario, terziario) perché questo è il nostro compito, sennò uno mi deve spiegare cosa fa il Consiglio regionale.

Altri due emendamenti riguardano poi la ridefinizione degli indirizzi che l'agenzia deve avere in tema di organizzazione; dobbiamo essere certi che questa agenzia si riorganizzi e tenga insieme le varie cose in modo equilibrato.

Alla fine, voglia o non voglia, sappiamo bene che se non abbiamo delle garanzie per il settore primario prevarranno altri settori economici.

Non si vuole toccare la governance; una posizione, secondo me, inspiegabile a meno che questo non rientri in un disegno che purtroppo è in atto da tempo in questa Regione e cioè quello di un graduale ma determinato accentramento delle funzioni cui fa da contraltare un ridimensionamento del ruolo del Consiglio regionale.

Io vi ricordo solo per sommi capi due o tre cose; vi ricordo quello che è successo con i commissariamenti a volte non supportati da motivazioni legislative ma semplicemente da scelte politiche, quindi violando anche i presupposti giuridici che hanno determinato quei commissariamenti perché nelle more delle riforme noi abbiamo commissariato le ATER, i parchi, ci siamo intromessi pesantemente sui Consorzi di bonifica, abbiamo commissariato Veneto Agricoltura (e il commissario non ha prodotto uno straccio di relazione sulle ipotesi di riforma) abbiamo tante IPAB commissariate, abbiamo scelto gli amministratori unici anche laddove si potevano scegliere i CdA. Qualcuno dice: ma perché siete per i poltronifici? da quale pulpito viene questa accusa, da quale pulpito! Ma quante nomine avete fatto, come Giunta, in maniera individuale e spartitoria solo all'interno della vostra maggioranza? Vogliamo enumerarle?

Quindi qua non si ribalti la frittata, non si vogliono i poltronifici, ma qua è in virtù di un'efficienza e di un'efficacia amministrativa di quelli che sono gli interventi regionali in economia, che occorre affrontare in modo da garantire altresì il massimo di trasparenza. Grazie.”.

3. Note agli articoli

Nota all'articolo 2

- Il testo dell'art. 1 della legge regionale n. 31/2001, come modificato dalla presente legge, è il seguente (Il testo tra parentesi quadra è abrogato/soppresso):

“Art. 1 - Oggetto.

1. È istituita, ai sensi dell'articolo 3 del decreto legislativo 27 maggio 1999, n. 165 “Soppressione dell'AIMA e istituzione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA), a norma dell'articolo 11 della L. 15 marzo 1997, n. 59”, e successive modifiche, l'Agenzia veneta per i pagamenti [in agricoltura] (AVEPA), di seguito denominata “Agenzia”, ente di diritto pubblico.

2. L'Agenzia è dotata di autonomia amministrativa, organizzativa, contabile e patrimoniale nei limiti previsti dalla presente legge.”.

Nota all'articolo 6

- Il testo dell'art. 2 della legge regionale n. 31/2001, come modificato dalla presente legge, è il seguente:

“Art. 2 - Compiti dell'Agenzia.

1. All'Agenzia sono attribuite le funzioni di organismo pagatore, per la Regione Veneto, di aiuti, contributi e premi comunitari, anche connessi o cofinanziati, previsti dalla normativa dell'Unione europea e finanziati, in tutto o in parte, dal Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia (FEOGA), sezione “garanzia”.

1 bis. L'Agenzia, ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 74 “Riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura - AGEA e per il riordino del sistema dei controlli nel settore agroalimentare, in attuazione dell'articolo 15, della legge 28 luglio 2016, n. 154”, può svolgere le funzioni di organismo pagatore di cui al comma 1 anche a favore di altre regioni o province autonome, nel rispetto dei criteri di riconoscimento e sulla base di apposito accordo tra la Regione del Veneto e la regione o provincia autonoma a favore della quale l'Agenzia è autorizzata ad operare, stipulato previa deliberazione della Giunta regionale.

1 ter. Le attività, i compiti e le relative dotazioni finanziarie e umane derivanti dall'accordo di cui al comma 1 bis, sono oggetto di convenzione operativa tra l'Agenzia e l'amministrazione affidante l'incarico, previa approvazione da parte della Giunta regionale del Veneto.

2. Nell'esercizio delle funzioni di organismo pagatore, ai sensi del regolamento (CE) n. 1663/95 "Regolamento della Commissione che stabilisce modalità d'applicazione del regolamento (CEE) n. 729/70 per quanto riguarda la procedura di liquidazione dei conti del FEOGA, sezione "garanzia" della Commissione del 7 luglio 1995 e successive modifiche, l'Agenzia provvede:

- a) all'autorizzazione dei pagamenti;
- b) all'esecuzione dei pagamenti;
- c) alla contabilizzazione dei pagamenti;
- d) ad assicurare il raccordo operativo con l'Agenzia per le erogazioni in agricoltura (AGEA) e con la Commissione europea;
- e) a garantire il raccordo con il Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica e con l'AGEA, relativamente alle anticipazioni di cassa;
- f) a predisporre periodiche relazioni alla Giunta regionale, alla competente commissione consiliare, all'AGEA e alla Commissione europea sull'andamento della gestione.

3. All'Agenzia può essere affidata, previa stipula di apposita convenzione, la gestione di ogni altro aiuto in materia di agricoltura e sviluppo rurale e di altri fondi, dalla Regione del Veneto) e dagli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali", anche limitatamente alle funzioni di esecuzione e di contabilizzazione dei pagamenti di cui al comma 2, lettere b) e c).

3 bis. Qualora all'Agenzia venga affidata dalla Regione del Veneto, ai sensi della presente legge, la gestione di interventi, la stessa esercita anche le funzioni inerenti l'irrogazione delle sanzioni amministrative relative agli interventi medesimi. I provvedimenti inerenti l'irrogazione delle sanzioni sono adottati dal Direttore. 4. La Regione può affidare all'Agenzia anche lo svolgimento di compiti inerenti il monitoraggio di flussi finanziari relativi ai fondi strutturali dell'Unione europea.

4 bis. La Giunta regionale può affidare all'Agenzia, mediante stipula di apposita convenzione, l'esecuzione di rilevazioni statistiche in materia agricola. *Per l'esecuzione delle citate rilevazioni statistiche e tenuto conto di quanto previsto dall'articolo 6, comma 1 bis, del decreto legislativo 21 maggio 2018, n. 74 "Riorganizzazione dell'Agenzia per le erogazioni in agricoltura - AGEA e per il riordino del sistema dei controlli nel settore agroalimentare, in attuazione dell'articolo 15, della legge 28 luglio 2016, n. 154" e successive modifiche ed integrazioni, l'Agenzia stessa può avvalersi dei CAA per provvedere all'attività di raccolta dei dati di base, previa stipula di apposite convenzioni."*

4. Struttura di riferimento

Area sviluppo economico