



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 10/2021/SRCPIE/INPR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott.ssa	Maria Teresa POLITO	Presidente relatore
Dott.	Luigi GILI	Consigliere
Dott.ssa	Laura ALESIANI	Referendario
Dott.	Marco MORMANDO	Referendario
Dott.	Diego Maria POGGI	Referendario
Dott.ssa	Stefania CALCARI	Referendario
Dott.ssa	Rosita LIUZZO	Referendario

nell'adunanza del 26 gennaio 2021

Visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

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

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto l'articolo 7, commi 7 e 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e successive modifiche ed integrazioni;

Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte stessa in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo n. 20/SSRRCO/INPR/20 adottata nell'adunanza del 14 dicembre 2020, con la quale è stato approvato il documento relativo alla "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2021";

Vista la deliberazione delle Sezioni delle Autonomie n. 20/SEZAUT/2020/INPR adottata nell'adunanza del 18 dicembre 2020, con la quale è stata approvata la programmazione dei controlli della Sezione delle Autonomie per l'anno 2021.

Vista la disposizione di cui all'art. 85, comma 1, D.L. n. 18/2020, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, che consente lo svolgimento delle camere di consiglio mediante modalità telematiche con collegamento dei magistrati partecipanti da remoto e che prevede che "Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge";

Vista la disposizione introdotta dall'art. 26 ter, del decreto legge 14 agosto 2020, n. 104, convertito in legge 13 ottobre 2020, n. 126, secondo cui "All'articolo 85, commi 2, 5, 6 e 8-bis, del decreto-legge 17 marzo 2020, n. 18, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 aprile 2020, n. 27, le parole: «31 agosto 2020», ovunque ricorrono, sono sostituite dalle seguenti: «termine dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19»;

Visti i decreti 25 marzo 2020 n. 2, 15 aprile 2020 n. 3, 4 maggio 2020 n. 4, 16 giugno 2020 n. 5 e 30 ottobre 2020 n.6, con cui il Presidente della Sezione ha adottato le misure organizzative per lo svolgimento delle attività della Sezione nel rispetto delle "nuove misure urgenti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e contenerne gli effetti in materia di giustizia contabile" previste dall'art. 85 del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, convertito in Legge n. 27 del 24 aprile 2020, prevedendo, tra l'altro, lo svolgimento delle Camere di consiglio in remoto, utilizzando i programmi informatici per la videoconferenza; VISTO il decreto del 18 maggio 2020, n. 153, con cui, ai sensi dell'art. 20 bis del decreto legge 18 ottobre 2012, n. 179, convertito con modificazioni con la legge 17 dicembre 2012, n. 221, il Presidente della Corte dei conti ha dettato le norme tecniche in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza per lo svolgimento delle funzioni di controllo della Corte dei conti e per la firma digitale dei relativi atti;

VISTO che il Presidente della Corte dei conti con decreto del 27 ottobre 2020, in considerazione del perdurare dell'emergenza epidemiologica da COVID-19, ha ritenuto necessario mantenere le regole tecniche e operative in vigore in materia di svolgimento delle adunanze e camere di consiglio mediante collegamento in remoto fino al termine dello stato di emergenza;

Visto il decreto-legge 14 gennaio 2021 n. 2, recante «Ulteriori disposizioni urgenti in materia di contenimento e prevenzione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 e di svolgimento delle elezioni per l'anno 2021».

Vista l'Ordinanza del Ministro della salute del 16 gennaio 2021 Ulteriori misure urgenti in materia di contenimento e gestione dell'emergenza epidemiologica da COVID-19 per le Regioni Abruzzo, Friuli Venezia Giulia, Lazio, Liguria, Marche, Piemonte, Puglia, Umbria e Valle d'Aosta

Vista l'ordinanza con la quale il Presidente di questa Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna Adunanza, svolta in videoconferenza, effettuata tramite applicativo in uso alla Corte dei conti, con collegamento dei membri del Collegio dal proprio domicilio Udito il Presidente relatore.

DELIBERA

Di approvare il programma dei controlli per l'anno 2021 della Sezione regionale di controllo per il Piemonte di cui all'allegata relazione che costituisce parte integrante della presente deliberazione.

Dispone che, a cura della segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio regionale del Piemonte, al Presidente della Giunta regionale del Piemonte ed al Consiglio delle autonomie Locali e altresì ai Consigli provinciali e al Presidente della Città metropolitana di Torino ed ai Presidenti delle Province di Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara, Vercelli, Verbano Cusio Ossola.

Così deliberato nelle camere di consiglio del 14 e 26 gennaio 2021.

Il Presidente relatore
F.to Dott.ssa Maria Teresa Polito

Depositata in Segreteria in data **27 gennaio 2021**

Il Funzionario Preposto
F.to Nicola Mendoza



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

Il Presidente

PROGRAMMA DI CONTROLLO DELLA SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE PIEMONTE ANNO 2021.

1. Considerazioni generali

Con deliberazione n 20/2020 del dicembre 2020 le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno approvato il documento relativo alla “Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l’anno 2021 “ dal quale emergono gli indirizzi di programmazione nei quali far rientrare il quadro di riferimento che, pur nei diversi e specifici ambiti, riconduca ad un sistema unitario i controlli sulla finanza pubblica intestati alla Corte dei conti dall’art 100 Costituzione.

In tale ambito va richiamato il programma di controllo della Sezione delle autonomie approvato in data 18 dicembre 2020 con deliberazione n 20/2020.

La Sezione premette alcune considerazioni di natura preliminare che hanno influenzato nel 2020 e che influenzeranno, anche nel 2021, la gestione finanziaria degli enti su cui la Sezione medesima esercita la propria competenza.

La pandemia da Covid 19 che ha colpito il Paese ed il mondo intero nei primi mesi del 2020 ha aggiunto ulteriori problemi alla già difficile situazione economica. E’ evidente che le difficoltà che già attraversavano il Paese, sotto diversi aspetti: crescita ridotta, peggioramento del debito pubblico, difficoltà di attivare meccanismi volti ad operare sulle prospettive strutturali, difficoltà ad avviare processi effettivi di razionalizzazione della spesa, si sono fortemente accentuati.

In questo scenario, al momento particolarmente complesso per i conti pubblici, il quadro offerto dalle realtà territoriali registra serie difficoltà, sia con riguardo alle Regioni che agli Enti locali, in particolare la mancata definizione dei livelli essenziali di assistenza e dei fabbisogni standard rende sempre più difficile, a fronte di una continua e consistente riduzione di risorse, definire servizi adeguati alle necessità del territorio, eliminando ogni margine di manovra fra spese obbligatorie e spese facoltative. Sotto il profilo sociale il lock-down e le chiusure di diverse attività hanno accentuato la crisi aziendale in molte aree con preoccupanti indici di disoccupazione,

fenomeno che investe sia fasce di lavoratori di età intermedia che le nuove generazioni, queste ultime, spesso non ancora entrate nel mondo del lavoro, fasce di popolazione che, in questo periodo, hanno perso anche il lavoro precario facendo registrare elevate percentuali di disoccupazione.

2 Lo scenario di riferimento

Le misure di finanza pubblica contenute nelle manovre degli ultimi anni hanno focalizzato l'attenzione sulla stabilizzazione del quadro economico-finanziario nazionale rispetto ai target europei, tuttavia le difficoltà del contesto, emerse nel corso del 2020, hanno risentito fortemente degli elementi esterni ed imprevedibili strettamente connessi con l'epidemia da Covid-19 e delle conseguenti misure di prevenzione del contagio, comportando pesanti conseguenze. Effetti particolarmente negativi sulla già debole crescita del Paese sono stati prodotti dai provvedimenti a carattere emergenziale adottati per evitare il diffondersi dell'epidemia. Questo quadro problematico ha evidenziato, ancora una volta, l'esigenza di indirizzare la spesa degli enti locali verso obiettivi di sviluppo con il rilancio degli investimenti e con interventi di sostegno all'occupazione.

Nella normativa d'urgenza, accanto agli aspetti connessi con l'emergenza sanitaria, sono state introdotte una serie di misure nella duplice ottica di mitigare gli effetti della crisi sull'economia e di stimolare la crescita economica.

Con i dd.ll. nn. 18 (cd. "Cura Italia"), 23 (cd. "Decreto liquidità"), 34 (cd. "Rilancio Italia"), 76 (cd. "Semplificazioni") e 104 (cd. "Decreto agosto"), sono state introdotte misure indirizzate al sostegno economico del sistema produttivo ed a favorire un'accelerazione degli investimenti e delle dotazioni infrastrutturali. A quest'ultimo riguardo, si è operata una semplificazione delle procedure in materia di contratti pubblici, concessioni edilizia, introducendo, altresì, misure di agevolazione procedimentale, nonché di incentivo e diffusione dell'amministrazione digitale, cui ha fatto seguito il sostegno agli enti con fattori di squilibrio strutturale.

Nell'ambito degli interventi normativi rivolti a contenere gli effetti prodotti dall'emergenza sanitaria sui bilanci degli enti locali, sono state, anche, previste una moratoria per gli enti in piano di riequilibrio o di rientro dal deficit strutturale. Per il particolare impatto sui controlli degli enti in piano di riequilibrio va menzionato, l'art 114 bis DL 34/2020 convertito nella legge n 77/2020 che ha rinviato i monitoraggi semestrali della Corte dei conti alla fine del 2020 anche per valutare l'effetto dell'epidemia Covid-19 sulla finanza degli enti e l'art 53, c 8, DL 104/2020 *(in considerazione della situazione straordinaria di emergenza sanitaria derivante dalla diffusione dell'epidemia.... Gli enti che hanno avuto approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art 243-bis del dlgs 267/2000, i termini disposti o assegnati con deliberazione e/o note istruttorie dalle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti,*

sono sospesi fino al 30 giugno 2021 , anche se già decorrenti) a cui si aggiunge l'art 53, c 9(per gli enti di cui al comma 8 sono altresì sospese, fino al 30 giugno 2021, le procedure esecutive ed il Tesoriere non è tenuto ad apporre i vincoli).

Sono state poi previste misure di sostegno alla spesa corrente per compensare le minori entrate locali; misure per la gestione delle passività finanziarie e la copertura dei debiti fuori bilancio; una dotazione finanziaria destinata alla spesa in conto capitale ed è stato istituito un fondo di 12 miliardi per le anticipazioni di liquidità destinate al pagamento dei debiti scaduti. In questo quadro, l'intervento finanziario è rivolto agli enti che dimostrano insufficienza strutturale del gettito fiscale per assicurare i servizi essenziali, (Cfr. Corte costituzionale nella sentenza n. 115/2020) offrendo, in tal modo, un sostegno per attenuare gli aspetti problematici della gestione conseguenza delle caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio e non di patologie organizzative.

Per mitigare gli effetti della perdita di gettito delle Regioni è stato, invece, istituito un fondo per l'esercizio delle funzioni regionali ed è stato notevolmente aumentato il fondo istituito, dal d.l. n. 34/2020, per sostenere il trasporto pubblico locale e regionale a seguito degli effetti negativi derivanti dall'emergenza epidemiologica e per compensare le imprese di trasporto per la riduzione dei ricavi tariffari (art 1, c. 816 legge); è stato , altresì, istituito nello stato di previsione del Ministero delle infrastrutture e trasporti un fondo di € 150 milioni da assegnare ai comuni per il trasporto scolastico in conformità alle misure di contenimento della diffusione del COVID-19 (art 1, c 190 Legge n).

Sono state prorogate alcune misure già contenute nell'art. 109 nel D.L. 17 marzo 2020, n. 18. In particolare:

- con riferimento al rendiconto 2020, viene prorogata all'esercizio finanziario 2021, la facoltà di svincolo, da parte dell'organo esecutivo, delle quote dell'avanzo vincolato di amministrazione riferite ad inte-venti conclusi o già finanziati negli anni precedenti con risorse proprie;

- per l'anno 2021, viene prorogata la facoltà di utilizzare i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal testo unico delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia per il finanziamento delle spese correnti connesse all'emergenza COVID-1 (art 1, c 786/789).

È stato rimodulato il piano di finanziamento degli investimenti delle Regioni a statuto ordinario e dei Comuni, già introdotto dalla Legge di bilancio 2019. In particolare, il comma 809 assegna alle Regioni a statuto ordinario, per il periodo 2021-2024, contributi per investimenti per la progettazione e per la realizzazione di opere pubbliche per:

- messa in sicurezza del territorio a rischio idrogeologico;
- messa in sicurezza di strade, ponti e viadotti nonché per interventi sulla viabilità e sui trasporti anche con la finalità di ridurre l'inquinamento ambientale;
- messa in sicurezza degli edifici, con precedenza per gli edifici scolastici, e di altre strutture di proprietà dei comuni;
- messa in sicurezza e lo sviluppo di sistemi di trasporto pubblico di massa finalizzati al trasferimento modale verso forme di mobilità maggiormente sostenibili e alla riduzione delle emissioni climalteranti (art 1, commi 809/814 legge n 178/2020).

Al fine di assicurare i necessari trasferimenti ai piccoli comuni con meno di 500 abitanti, per lo svolgimento delle funzioni fondamentali, anche in relazione alla perdita di entrate, connessa all'emergenza epidemiologica da COVID-19, è stato istituito un fondo con una dotazione di 3 milioni di euro per ciascuno degli anni 2021, 2022 e 2023. Il fondo è destinato a supplire ai minori trasferimenti del fondo di solidarietà comunale per i comuni che hanno percepito, nell'anno precedente, una quota dei medesimi trasferimenti inferiore di oltre il 15% rispetto alla media della fascia di appartenenza dei restanti comuni della provincia (art 1, c 832 legge 178/2020).

Sul versante delle entrate tributarie e contributive, al fine di operare una momentanea riduzione della pressione fiscale, sono state adottate una serie di misure dirette, in prevalenza, a sospendere o rimodulare gli adempimenti fiscali in scadenza nel secondo semestre del 2020 (ritenute previdenziali e assistenziali, IVA, IRES, IRPEF, IRAP, TOSAP, COSAP, addizionali regionali e comunali IMU in particolari situazioni) e ad introdurre *bonus* e incentivi fiscali.

Con particolare riguardo al profilo contabile, dopo il differimento dei termini per l'adozione del bilancio di previsione e del rendiconto di gestione, nonché l'esenzione per gli enti di piccole dimensioni dall'obbligo di tenere la contabilità economico-patrimoniale, significative modifiche sono state introdotte dalla legge di bilancio 2020 (l. 27 dicembre 2019, n. 160), dal decreto fiscale ad essa collegato (d.l. n. 124/2019, convertito nella legge 19 dicembre 2019, n. 157) e dal decreto "milleproroghe" (d.l. 30 dicembre 2019, n. 162, convertito, con modificazioni, nella legge 28 febbraio 2020, n. 8). Tra queste, meritano un cenno particolare l'applicazione di criteri meno rigidi: nella determinazione del FCDE, nell'utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione, nel ripiano del disavanzo di amministrazione, nella gestione del fondo anticipazione di liquidità e nel rispetto dei tempi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Altri elementi d'interesse sono rappresentati: dalle ulteriori modifiche all'esercizio della potestà impositiva; le riduzioni dei vincoli alle assunzioni di personale a tempo

indeterminato e la facoltà di utilizzare per la spesa corrente le economie derivanti dalla rinegoziazione di mutui e da altre forme di indebitamento. Rappresentano, invece, una tendenza espansiva gli interventi che prevedono la disapplicazione, dall'anno 2020, di alcune disposizioni in materia di contenimento della spesa (studi, consulenze, convegni, mostre, rappresentanza, pubblicità, sponsorizzazioni, missioni, formazione, acquisto di immobili e di autovetture), di obblighi informativi (comunicazione delle spese pubblicitarie effettuate) ed operativi (adozione di piani triennali di razionalizzazione delle dotazioni strumentali, anche informatiche).

Per l'anno 2021 sono previste assunzioni(...)per contratti di lavoro a tempo determinato per il personale della polizia locale dei comuni, unioni di comuni, province e città metropolitane, fermo restando il rispetto dell'equilibrio di bilancio, non si computa ai fini delle limitazioni finanziarie (di cui all'art 9, comma 28, del D.L. 31 maggio 2010, n. 78, convertito., con modificazioni, dalla Legge 30 luglio 2010, n. 122). Sarà quindi possibile svincolare per un limitato periodo di tempo le nuove assunzioni a tempo determinato del personale di Polizia locale dalle limitazioni finanziarie attualmente vigenti (art 1, comma 993 legge n 178/2020).

E' stato incrementato il fondo di cui all'art. 53, comma 1, del D.L. 14 agosto 2020, n. 104, conv. dalla Legge 13 ottobre 2020, n. 126) con una dotazione di 100 milioni di euro per l'anno 2021 e di 50 milioni di euro per l'anno 2022, per assicurare il risanamento finanziario dei comuni in deficit strutturale. (art 1, commi 775-777 legge n 178/2020).

E' stata introdotta la riforma del contributo statale per province e città metropolitane con due fondi, a decorrere dal 2022, nei quali fare confluire i contributi e i fondi di parte corrente delle province e delle città metropolitane delle regioni a statuto ordinario da ripartire, sulla base dell'istruttoria condotta dalla Commissione tecnica per i fabbisogni standard tenendo progressivamente conto della differenza tra i fabbisogni standard e le capacità fiscali(art 1, commi 783/785 legge n 178/2020).

Come può notarsi diverse sono le misure di soccorso statale e gli interventi di rilancio degli investimenti per i quali sarà necessario, nel quadro dell'emergenza, verificare, in corso, gli effetti sugli equilibri di bilancio, anche in prospettiva e seguire l'avvio delle iniziative di programmazione e attuazione degli interventi in conto capitale.

E' di tutta evidenza che il futuro per le nuove generazioni è strettamente collegato alla capacità di individuare obiettivi strategici ma che siano anche concretamente realizzabili, programmando i tempi per la loro attuazione, concentrando risorse ed organizzazione su quelli ritenuti determinanti per la vita e lo sviluppo delle comunità. Questa è la sfida più grande che il Paese dovrà assumere per superare la pandemia producendo un maggior stimolo alla ripresa economica, ma solo se gli interventi adottati si dimostreranno sotto il profilo progettuale ed attuativo,

concretamente realizzabili, si contribuirà in modo decisivo a superare i ritardi strutturali del Paese e ad assicurare la sostenibilità del debito pubblico, nell'ambito del programma *Next Generation EU*.

La funzione del controllo dovrà accompagnare tale processo evidenziando con tempestività gli elementi critici anche sotto il profilo della regolarità contabile e ravvisare ritardi ed inerzie per sollecitare interventi riparatori da parte dei diversi gestori.

Al riguardo appare estremamente importante richiamare il Regolamento (UE Euratom), 2020/2091 del Parlamento e del Consiglio del 16 dicembre 2020, relativo al regime generale di condizionalità per la protezione del bilancio dell'Unione. Esso stabilisce una diretta correlazione fra il rispetto dello stato di diritto e l'esecuzione efficiente del bilancio, in conformità del principio della sana gestione finanziaria, principio che può essere assicurato solo se le amministrazioni pubbliche agiscono in conformità alle leggi perseguendo le relative violazioni.

Sotto il profilo dei controlli va altresì menzionato l'art 22 dl 76 / 2020, convertito nella legge n 120/2020 che assegna alla Corte dei conti il controllo concomitante, sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale ai sensi dell'art 11, comma 2, della legge 4 marzo 2009 n 15.

La Sezione di controllo per il Piemonte, nell'ambito dei controlli sul bilancio e sul rendiconto della regione, su quelli degli enti locali e sui bilanci di esercizio delle Aziende sanitarie regionali, porrà nei propri controlli la massima attenzione, alle misure adottate per combattere la pandemia sia relativamente al profilo delle mancate entrate che con riguardo all'aumento della spesa, valutando, altresì, in quale entità e per quali obiettivi la spesa sia stata indirizzata distinguendo quella corrente da quella rivolta agli investimenti.

Per operare in tal senso, sarà necessario ricostruire il flusso delle risorse, provenienti dal bilancio dello Stato verso gli enti, al fine di verificare, nelle successive fasi di gestione, il tempestivo avvio degli interventi e il rispetto delle finalità individuate. Il controllo potrà intercettare, con tempestività, ritardi e disfunzioni offrendo all'organo gestore la possibilità di modificare la propria azione, al fine di mettere a fuoco parametri di efficienza organizzativa e di gestione degli interventi per assicurare i livelli essenziali dei servizi,

Nell'esercizio delle proprie funzioni la Sezione dedicherà particolare attenzione alla verifica della qualità delle informazioni relative ai bilanci, all'attendibilità dei dati rappresentati in un processo di continuità degli esercizi (ogni determinazione si riverbera a cascata sugli esercizi successivi) e di dinamicità dei bilanci (il precetto dell'equilibrio esige la ricerca continua di un bilanciamento fra risorse disponibili e spese necessarie) considerando lo scorrere degli esercizi finanziari, in linea con il

consolidato orientamento della Corte costituzionale.

Il complesso delle disposizioni di recente emanazione avrà rilevanza sui controlli della Sezione che dovrà verificare, nei confronti della regione, degli enti locali, delle Aziende sanitarie, l'esistenza dei presupposti che giustificano l'applicazione degli istituti normativi nella sede dei controlli di legittimità-regolarità, e dei connessi effetti finanziari.

3. Il Programma della Sezione di Controllo per la regione Piemonte

La Sezione svolge le sue attribuzioni in una Regione di particolare interesse nel cui territorio sono presenti 1191 enti locali(1183 comuni e 8 Province, il dato è tratto dall'ultima rilevazione al 2019) tale circostanza, che fa del Piemonte la seconda Regione d'Italia per numero di enti (la prima è la Lombardia con circa 1.500 enti), caratterizza le attività di controllo da indirizzare ad un'ampia platea di destinatari, di cui solo 144 sono gli enti con popolazione superiore ai 5.000 abitanti. Ma la limitata dimensione non va considerata mediamente un fenomeno di semplificazione e facilitazione del lavoro trattandosi di enti spesso sprovvisti di quei contributi tecnico- professionali necessari per affrontare con competenza la gestione contabile degli equilibri del bilancio dell'ente. Tale peculiarità influenza il programma della Sezione che abbraccia il complesso delle attribuzioni comprendenti un'ampia serie di attività:

- 1) Giudizio di parificazione del rendiconto generale della regione (art. 1, comma 5, del D.L. n. 174 del 10/10/2012 convertito in L. n. 213/2012);
- 2) Controlli sui bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi della regione (art. 1, comma 3, 4 e 7, del D.L. n. 174/2012 conv. L. 213/2012 e D.LGS 118 del 23/06/2011);
- 3) Controlli sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali (art. 1, comma 2, del D.L. n. 174/2012 conv. L. 213/2012);
- 4) Controlli sul sistema dei controlli interni della regione (art. 1, comma 6, del D.L. n. 174/2012 conv. L. 213/2012);
- 5) Controlli sulla regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari della regione (art. 1, commi 10 e ss., del D.L. n. 174/2012 conv. L. 213/2012);
- 6) Controlli sugli organismi strumentali della regione (art. 1 c. 799 della L. 208 del 28/12/2015);
- 7) Controlli sulla gestione dei fondi comunitari;
- 8) Controlli sui bilanci d'esercizio degli enti del SSR (art. 1, c. 170, della L. n. 266/2005 e art. 1, comma 3 del D.L. n. 174/2012);
- 9) Controlli sui rendiconti e bilanci di previsione degli enti locali (art. 1, c. 166, della L. n. 266/2005 e art. 148-bis D.LGS 267/2000 -Tuel);
- 10) Controlli sugli enti locali con ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale (arti. 243-bis e ss. del Tuel);

- 11) Controlli sul funzionamento dei controlli interni degli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti (art. 1 c. 6 D.L. 174/2012 e art. 148 del Tuel);
- 12) Controlli sulle relazioni di fine mandato di province e comuni (art. 4 c. 2 D.LGS. n. 149 del 06/09/2011);
- 13) Controlli sugli enti locali - Piano triennale di razionalizzazione delle spese di funzionamento (art. 2 c. 594 e 597 della L. 244 del 24/12/2007);
- 14) Controlli sugli enti locali - Referto controllo di gestione (**art. 198 bis TUEL**);
- 15) Controlli sulle spese di rappresentanza degli enti locali (art. 16, c. 26, D.L. 138/2011);
- 16) Controlli dei piani di razionalizzazione periodica delle partecipazioni pubbliche e dei provvedimenti di ricognizione straordinaria delle partecipazioni direttamente o indirettamente possedute dalle amministrazioni pubbliche: amministrazione regionale, aziende sanitarie, amministrazioni provinciali e comunali, Università - CCIA - Consorzi - Unioni di comuni ecc. (artt. 20 D.LGS 175 del 19/08/2016 e s.m.i);
- 17) Controllo sulla gestione (art. 3 c. 4 della L. 20/1994);
- 18) Controllo sulla gestione (art. 7 c. 7 della L. 131/2003);
- 19) Controllo sugli incarichi di collaborazione autonoma e consulenze (art. 1 c. 173 L. 266 23/12/2005 e art. 3 c. 57 L. 244/2007);
- 20) Controllo sui regolamenti per l'affidamento di incarichi a soggetti esterni (art. 3 c. 56 L. 244/2007);
- 21) Controlli sugli acquisti delle pubbliche amministrazioni di beni e servizi extra CONSIP (art. 1 c. 510 L. 208 del 28/12/2015);
- 22) Controllo dei rendiconti delle spese elettorali di partiti, movimenti o liste relative alle elezioni amministrative dei comuni con oltre 30.000 abitanti (art. 13, L. n. 96 del 06/07/2012);
- 23) Richieste di parere da parte di Regione, Comuni, Province e Città metropolitana (art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003);
- 24) Controllo preventivo di legittimità (art. 3 c. 1 L. 20 del 14/01/1994);
- 25) Controllo successivo di legittimità (art. 10 D.LGS 123/2011);
- 26) Controllo contabile delle contabilità di tesoreria e rendiconti dei funzionari delegati (artt. 604 - 607 R. D. 23/05/1924 n. 827).

I controlli indicati si presentano eterogenei per natura e per destinatari.

Un numero elevato di controlli è del tipo legittimità/ regolarità, essi hanno incrementato il tradizionale controllo di legittimità su atti delle amministrazioni decentrate dello Stato.

Si tratta ad esempio del controllo sul bilancio di previsione e sul rendiconto della regione, quest'ultimo caratterizzato dal giudizio di parificazione, ai sensi dell'art 1, c 5, dl 174/2012 convertito nella Legge n 213/2012; ai controlli di regolarità sui bilanci d'esercizio delle Aziende del servizio sanitario regionale, (ai sensi dell'art 1,

comma 170, legge 266 /2005); ai controlli di regolarità contabile sui bilanci di previsione e sui rendiconti degli enti locali (ai sensi dell'art 1, c 166 e seguenti, legge 266/2005); ai controlli sugli enti locali con ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art 243 bis e quater TUEL; ai controlli sulla regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari della regione (art 1, commi 10 e seg. del DL 174/2012 convertito nella legge n 213/2012); al controllo dei rendiconti delle spese elettorali di partiti, movimenti o liste relative alle elezioni amministrative dei comuni con oltre 30.000 abitanti (art. 13, L. n. 96 del 06/07/2012); ai controlli sugli incarichi di collaborazione autonoma e consulenze e sui relativi regolamenti; ai controlli sui piani periodici di razionalizzazione delle società partecipate direttamente o indirettamente dagli enti territoriali(art 20 dlgs 175/2016 come modificato dal dlgs n 100/2017) .

Si segnalano poi alcuni controlli, qualificati a vario titolo controlli sulla gestione: controlli sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali (art 1, c 2, DL 174/2012 convertito legge n 213/2012): controlli sul funzionamento dei controlli interni degli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti (art. 1 c. 6 D.L. 174/2012 e art. 148 del Tuel.

Controlli nei confronti della Regione

Il giudizio di parificazione del rendiconto della Regione

Il giudizio sul rendiconto regionale chiude il ciclo annuale dei controlli sulla gestione finanziaria della Regione, demandati dalla legge alla Corte dei conti in attuazione dell'art 100 della Costituzione. Esso si conclude con due atti distinti ma strettamente correlati: la decisione con cui, a completamento delle verifiche, si certifica la regolarità delle risultanze contabili del rendiconto e la relazione con cui si formulano le osservazioni con riguardo alla legittimità e regolarità della gestione e si indicano le misure di correzione e gli interventi di riforma necessari per assicurare gli equilibri di bilancio e per migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa (art 1, c 5 DL 174/2012) .

Per il 2021 si conferma la stesura in tre distinte parti: la prima, conterrà un'analisi delle risultanze finanziarie del rendiconto per il 2020, in relazione alla gestione del bilancio si avrà riguardo: alle entrate, alle spese, ai residui attivi e passivi, ai saldi. Particolare attenzione sarà riservata all'indebitamento, alle operazioni di ristrutturazione del debito, ai debiti fuori bilancio, alla concessione di garanzie. Altro fenomeno meritevole di attenzione è il ricorso alle anticipazioni di tesoreria al fine di monitorare importi ed ambiti temporali del medesimo esaminando la ricaduta in termini di interessi passivi.

Sarà poi necessario esaminare l'impatto che la pandemia da Covid-19 ha prodotto

sul bilancio regionale sia sotto il profilo delle minori entrate che delle maggiori spese affrontate per ristorare la popolazione, monitorando i flussi finanziari di diversa provenienza (statale e comunitaria) riconducibili alle varie finalità ed analizzando lo specifico utilizzo in termini di spesa effettiva.

Le principali aree tematiche saranno oggetto delle altre due parti e conterranno i seguenti approfondimenti: il Patrimonio con l'analisi della valorizzazione dei beni regionali anche di quelli di natura culturale e delle dismissioni immobiliari, la spesa del Personale al fine di mettere a fuoco le dinamiche retributive; i Controlli interni, le partecipazioni societarie evidenziando i processi di razionalizzazione ed il perimetro del consolidamento, i Servizi pubblici locali. I Fondi comunitari della Programmazione 2014/2020 saranno oggetto di particolare approfondimento stante la variazione approvata a settembre del 2020 per intercettare interventi necessari connessi con la pandemia. In tale ambito sarà monitorato il grado di realizzazione degli obiettivi ponendo particolare attenzione all'efficiente utilizzo delle risorse, alla capacità del rispetto dei tempi programmati, ai risultati raggiunti e alla presenza di eventuali irregolarità attraverso l'utilizzo della banca dati SIDIF della Sezione affari comunitari, originata dal Sistema informatico della Commissione europea- OLAF.

Specifica attenzione sarà riservata alla gestione del settore sanitario , sia al fine di individuare le risorse ricevute e quelle erogate a seguito della pandemia, che per individuare i risultati raggiunti ed i piani ancora da attuare per l'efficientamento dei servizi , la situazione del personale sanitario e le misure assunte per potenziare la loro presenza anche per i servizi di prevenzione; il monitoraggio delle risorse trasferite dalla Regione alle aziende sanitarie, gli interventi strutturali sugli immobili e l'incidenza delle spese d'investimento. Anche in tale settore sarà necessario effettuare un focus sulle risorse ricevute per combattere la pandemia da Covid, 19 sugli interventi realizzati sia con riguardo alle strutture che al fabbisogno di personale, valutando le azioni in corso e la spesa complessiva per i diversi obiettivi.

Sotto il profilo metodologico si proseguirà nella verifica dell'attendibilità ed affidabilità dei dati contabili rappresentati nel rendiconto, utilizzando il metodo di campionamento statistico per valutare la legittimità delle procedure sottostanti. L'importanza di tali verifiche è da rinvenirsi nel fatto che l'accertamento di gravi irregolarità, suscettibili di incidere sulla veridicità della rappresentazione dei dati esposti nel rendiconto, può influire sull'esito del giudizio di parificazione. Non essendo possibile effettuare un controllo sulla totalità delle operazioni la verifica è limitata ad un campione di operazioni definite con criteri oggettivi, adottando un campionamento statistico sia con riguardo alle entrate che alle spese.

Relazione sulla copertura delle leggi di spesa regionale

Tale controllo, previsto dall'art. 1, c 2 dl 174 /2012, ha ad oggetto l'esame delle leggi di spesa regionali e persegue la finalità di valutare le metodologie adottate per la quantificazione degli oneri e la correttezza delle coperture finanziarie ed è rivolto ad evidenziare le criticità, inducendo l'ente verso le necessarie modifiche. Si rammenta al riguardo che la Corte costituzionale nella sentenza n 39/2014 ha definito tale attività come un controllo sulla gestione. Per tale controllo la Sezione proseguirà nell'azione di sensibilizzazione già intrapresa nei confronti del Consiglio regionale, volta a superare, attraverso specifici rimedi, la criticità evidenziate. Nell'ambito della leale collaborazione fra Istituzioni va segnalata la recente audizione che la Sezione ha effettuato presso il Consiglio regionale del 22 ottobre 2020, al fine di valorizzare l'importanza di comportamenti rigorosi nel rispetto degli equilibri di bilancio e dell'art 81 Cost durante l'iter di approvazione legislativo da cui consegue che per correggere le criticità evidenziate, sono necessari comportamenti di autocorrezione dell'amministrazione. In tale contesto particolare attenzione sarà rivolta al monitoraggio della giurisprudenza costituzionale nelle materie afferenti l'attuazione degli articoli 81 e 97, primo comma, oltreché degli artt. 117 e 119 della Costituzione.

Controlli sui rendiconti dei Gruppi consiliari

La legge regionale del Piemonte 15 aprile 2014, n. 4, ha abolito, a decorrere dalla X Legislatura, i contributi per le spese di funzionamento dei Gruppi consiliari; successivamente, ai sensi di quanto previsto dall'art. 84 della Legge regionale 31 ottobre 2017, n. 16, ma partire dell'esercizio 2018, il contributo medesimo è stato reintrodotta con facoltà per i Gruppi consiliari di rinunciarvi.

L'esame ed il relativo controllo avrà ad oggetto l'utilizzo di fondi da parte dei singoli Gruppi del Consiglio regionale che non rinunciano.

Controlli sulle Aziende sanitarie della Regione

Nell'anno 2021 proseguiranno i controlli sui bilanci di esercizio delle 18 ASL e ASO regionali relativamente al 2019, tenendo conto dei questionari compilati dai colleghi sindacali, volti ad individuare diversi profili gestori. Innanzitutto la definizione del perimetro sanitario e dei finanziamenti trasferiti dalla regione Piemonte con particolare attenzione ai tempi entro i quali si sono effettuati i trasferimenti.

Saranno oggetto di particolare attenzione sotto il profilo contabile: i disavanzi di gestione, l'utilizzo reiterato delle anticipazioni di tesoreria, la vetustà dei residui attivi e dei residui passivi, l'indice di tempestività dei pagamenti ai fornitori, l'entità delle spese di investimento e la loro finalizzazione al fine di valutare la spesa dedicata all'ammodernamento tecnologico delle attrezzature. Sotto il profilo

gestionale saranno esaminati: i provvedimenti adottati per il contenimento dei tempi di attesa per le prestazioni sanitarie.

Andrà, altresì, riservata un'attenzione particolare a quelle iniziative volte ad affrontare la grave carenza di medici specializzati, carenza che rischia di compromettere, in modo significativo, l'offerta sanitaria nella Regione con una incidenza evidente sulla vita dei cittadini considerato il rischio clinico sotteso a tale organizzazione, l'incidenza sui costi e come tali carenze siano state gestite per affrontare la pandemia, valutando le formule organizzative adottate, il loro costo e gli effetti prodotti.

Con riguardo alla destinazione delle risorse a tale settore cruciale sarà utile monitorare l'incidenza delle forniture, in particolare quelle sanitarie, per far conoscere come è organizzato l'approvvigionamento dei reparti ed i controlli effettuati sul magazzino e sulle relative giacenze.

Controlli sugli Enti locali.

Tale attività di controllo, ascrivibile al genus di controllo regolarità/ legittimità, ha una particolare rilevanza anche per il numero di enti coinvolti ed ha ad oggetto la sana gestione degli enti locali con riguardo al rendiconto da comparare al bilancio di previsione, si svolgerà sulla base dei questionari inviati dai revisori degli enti locali, ai sensi dell'art 1, c 166 e seguenti legge n 266/2005. Saranno esaminati i rendiconti 2019, ultimi rendiconti approvati. Ma per gli enti in crisi finanziaria si avrà un maggior livello di attualizzazione esaminando anche il 2020, con l'ausilio delle Banche dati (considerato che l'iter approvativo ordinario dei relativi rendiconti è previsto per il 30 aprile 2021). L'intento perseguito è quello di intercettare con tempestività fenomeni che se reiterati possono creare ipotesi di disavanzo. Al fine di verificare la situazione degli equilibri, si avrà attenzione in particolare sulle seguenti tematiche: livello di riscossione delle entrate tributarie e non, livello dei residui attivi e passivi, corretta costituzione degli accantonamenti del FCDE e del FPV, misura dell'indebitamento, impatto sul risultato di amministrazione, corretta gestione dei debiti fuori bilancio, corretta utilizzazione del FAL- fondo anticipazione di liquidità (sent. n. 4/2020 Corte Costituzionale), gestione della cassa, anticipazioni di tesoreria, natura delle spese correnti e di investimento, garanzie prestate.

Il controllo interesserà anche i procedimenti di razionalizzazione ordinaria delle partecipazioni possedute direttamente ed indirettamente dagli enti.

Una particolare attenzione sarà prestata allo svolgimento dell'attività di controllo di regolarità contabile dei revisori dei conti, al fine di verificare l'attuazione degli adempimenti obbligatori.

Controlli su Fondi COVID assegnati agli enti locali

Su un campione significativo di Comuni sarà effettuato un monitoraggio sui fondi/ristori assegnati dai diversi decreti legge emergenziali per varie finalità connesse all'emergenza COVID, individuando il riparto dei fondi. Si potrà comparare il 2019 ultima annualità rendicontata, con il 2020 analizzando per quest'ultimo anno, anche attraverso l'utilizzazione del sistema SIOPE : il volume complessivo delle riscossioni, distinto per le diverse finalità di assegnazione e per i relativi titoli, i trasferimenti da amministrazioni pubbliche, e sotto il profilo della spesa, la consistenza e l'andamento di essa distinta per natura , finalità e destinatari con l'intento di valutare, attraverso l'istruttoria, il livello di attuazione degli obiettivi emergenziali individuati dal legislatore con le specifiche risorse .

Controlli sulle procedure di riequilibrio finanziario pluriennale.

Le fattispecie di ricorso alla menzionata procedura sono progressivamente aumentate portando nel 2020 a 15 gli enti che hanno fatto ricorso al relativo procedimento di cui 6 con il piano ancora in approvazione (fra cui 1 Provincia) e n 9 che saranno oggetto del periodico monitoraggio al fine di verificare il rispetto del piano e dei relativi obblighi, intervenendo tempestivamente in via precauzionale quando si individuano situazioni di difficoltà. Si rileva positivamente che uno degli enti in questione (la Provincia di Novara), alla fine del 2020, ha chiesto la chiusura anticipata del piano, ai sensi dell'art 243, quater, comma 7 bis TUEL procedimento approvato dalla Sezione con deliberazione n 164/2020. Particolare attenzione sarà riservata agli enti i cui piani sono in corso di approvazione (circa 6) al fine di effettuare il monitoraggio periodico volto a rilevare l'evoluzione sugli equilibri dell'azione di risanamento intrapresa.

Controllo sulle Province

Nel 2020 la Sezione ha approvato l'attività di controllo relativa alla gestione finanziaria delle province piemontesi (delib. n 171/2020). Tali Province evidenziano una situazione di elevato disagio, a causa delle esigue risorse assegnate. Sono state evidenziate grandi difficoltà nell'attuare le proprie attribuzioni in particolare sotto il profilo della manutenzione degli assi viari di competenza e dei plessi scolastici per gli istituti superiori.

La recente pandemia e l'esigenza di contenere i contagi ha richiesto, come misura precauzionale, la sospensione delle lezioni in presenza, in particolare per le scuole superiori, favorendo la didattica a distanza in attesa che potessero essere attuate presso gli istituti quelle misure di prevenzione , da qui l'esigenza di focalizzare, con

riguardo ai plessi scolastici di competenza provinciale, l'entità delle risorse impiegate (distinguendo la diverse origine delle fonti: comunitaria, nazionale, regionale), i risultati raggiunti, i tempi di realizzazione, eventuali criticità riscontrate e le modalità di superamento intraprese.

Controllo su incarichi e spese di rappresentanza.

Il controllo prevede l'esame ai sensi dell'art 1, c 173 legge 266/2005 degli incarichi di consulenza, di studio e ricerche e spese per relazioni, mostre convegni pubblicità e spese di rappresentanza per l'esercizio 2020. e quello sulle spese di rappresentanza degli enti locali (art. 16, c. 26, D.L. 138/2011); tali controlli possono essere annoverati fra i controlli successivi di regolarità (per la tipologia relativa agli incarichi si veda delib. 6/2008 - Sezione delle Autonomie).

Controllo sugli incarichi degli Enti del servizio sanitario

All'esito del controllo sui bilanci consuntivi 2018 degli enti del SSR ed avendo riscontrato una numerosità di incarichi conferiti a personale sanitario con contratto a tempo determinato o con contratto di natura autonoma, appare utile, nell'ambito del controllo sul conferimento di incarichi di collaborazione autonoma, effettuare una indagine complessiva sulla dimensione quantitativa e qualitativa del fenomeno, nel triennio 2018-2020, al fine di valutare il fabbisogno di risorse umane e professionali ritenute dagli enti necessarie per l'erogazione dei servizi loro propri. Ciò comporterà un esame per singola ASL/ASO al fine di trarre elementi comparativi e di sintesi per l'intera Regione tenendo conto della suddivisione per specializzazione e reparto di impiego, anche al fine di valutare le aree in cui si sono manifestati i fabbisogni più urgenti. Il contesto del 2020 sarà caratterizzato dall'esame delle azioni intraprese per affrontare la Pandemia da Covid 19.

XXX

Tutte le attività di controllo saranno definite da un ampio procedimento istruttorio con l'applicazione piena del principio del contraddittorio con gli enti destinatari.

Proseguiranno le altre attività di controllo obbligatorie fra cui, il controllo di legittimità su atti preventivo e successivo, attività non soggetta a programmazione.

Così pure saranno esaminate nell'ambito dell'attività consultiva le richieste di parere che saranno inviate dal Consiglio delle autonomie.

Il Presidente

F.to dott.ssa Maria Teresa Polito