



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

# INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2019

Intervento del Presidente della Sezione regionale di controllo

Maria Teresa Polito

TORINO, 1° MARZO 2019



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

---

*Corte dei Conti*

*Sezione Regionale di Controllo*

*per il Piemonte*

INTERVENTO DEL PRESIDENTE

DELLA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

MARIA TERESA POLITO

IN OCCASIONE DELL'INAUGURAZIONE

DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2019

TORINO, 1° MARZO 2019

# **INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2019**

## **Intervento del Presidente**

### **della Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte**

Signor Presidente, signor Procuratore, cari colleghi desidero, innanzitutto, associarmi ai ringraziamenti formulati dalla Presidente Pinotti e dal Procuratore Astegiano a tutti i presenti e alle illustri autorità che con la loro partecipazione, conferiscono prestigio a questa udienza.

Questa cerimonia costituisce un'occasione di confronto e di riflessione sulle problematiche che riguardano la Corte dei conti e sulle attività svolte nell'anno precedente, nell'unitarietà delle sue diverse funzioni giurisdizionali e di controllo, a presidio della legalità "finanziaria", a tutela dei principi costituzionali che disciplinano gli equilibri di bilancio e l'indebitamento pubblico e, più in generale, la materia della finanza pubblica ed il rispetto dei vincoli di bilancio previsti nei Trattati dell'Unione Europea, che l'Italia si è obbligata a rispettare.

Sono onorata di rappresentare la Sezione di Controllo e di dare conto delle attività svolte per l'anno appena trascorso.

Questa Sezione della Corte, più delle altre presenti sul territorio, ha un legame ideale con la prima Corte dei conti del Regno d'Italia, voluta da Cavour ed insediatasi a Torino il 1 ottobre del 1862. Cavour aveva maturato la convinzione della "assoluta necessità di concentrare il controllo preventivo e consuntivo in una magistratura inamovibile". L'Assemblea Costituente ha confermato le funzioni della Corte, inserendola nel circuito democratico- parlamentare come organo giurisdizionale competente nell'ambito della contabilità pubblica.

L'evoluzione legislativa e giurisprudenziale ha fatto sì che la Corte assumesse un ruolo di garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico, al servizio dello Stato-comunità e non soltanto dello Stato-

istituzione, in posizione parimenti terza e neutrale nei confronti sia del Parlamento che del Governo, ma offrendo ad entrambi collaborazione.

La Corte opera in uno snodo cruciale tra politica e amministrazione, ma deve sempre tener conto della propria missione che è quella di accertare come le risorse pubbliche, sottratte ai contribuenti, siano gestite assicurando che attraverso l'esame del bilancio, i cittadini abbiano contezza delle scelte dell'ente pubblico, "sia in ordine all'acquisizione delle entrate, che con riguardo all'individuazione degli interventi attuativi delle politiche pubbliche" (Corte cost. sentt n.n 184/2016 e 247/2017). La Corte, a garanzia della rappresentanza democratica, dovrà accertare il rispetto del principio di legalità, e di tutti quelli che presidiano al bilancio.

Proprio questa funzione può rivelarsi propulsiva per la ripresa del Paese, nella misura in cui, indirizzando gli enti verso prassi virtuose e supportandoli per evitare comportamenti lesivi dell'equilibrio di bilancio, sia possibile recuperare risorse per lo sviluppo e per gli investimenti.

Il controllo di legittimità- regolarità sui bilanci degli enti territoriali attribuito alla Corte è risultato coerente con il DNA dell'antica istituzione.

Dopo la revisione costituzionale del 2012 e la modifica dell'art. 81 della Costituzione, l'equilibrio di bilancio, secondo le linee tracciate dalla Corte costituzionale, implica "in prospettiva dinamica la continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche".

Ma l'esercizio del bilancio ha a che fare con la piena attuazione dei diritti delle persone, la sana gestione con la tutela della solidarietà intergenerazionale. Basta citare, fra le tante, la recentissima sentenza del giudice delle leggi, la n 18/2019, per evidenziare come sia stato posto un ulteriore importante tassello su entrambi i profili, avendo riconosciuto nell'allungamento a dismisura dei tempi, individuati dal legislatore per rientrare dal disavanzo, nel caso dei piani di

riequilibrio pluriennale, ex art 243 bis del Tuel, una lesione ai principi di equità intra ed intergenerazionale.

Quanto al primo aspetto la Corte costituzionale ha sottolineato l'impatto macroeconomico di misure che determinano uno squilibrio nei conti della finanza pubblica allargata con la conseguente necessità di manovre finanziarie restrittive che possano gravare in modo più pesante sulle fasce deboli della popolazione (sent. 10/2015).

L'equità intergenerazionale comporta la necessità di non gravare in modo sproporzionato sulle opportunità di crescita delle generazioni future garantendo loro sufficienti risorse per un equilibrato sviluppo. E' evidente che l'indebitamento ed il deficit strutturale operano su entrambe con un ampliamento della spesa corrente, in contrasto con la regola aurea dell'art 119, sesto comma, Cost, che riserva l'indebitamento, esclusivamente, alle spese d'investimento, in modo da determinare un tendenziale equilibrio fra la dimensione dei costi ed i benefici recati nel tempo alla collettività amministrata.

Di fronte all'impossibilità di risanare strutturalmente l'ente in disavanzo la procedura di predissesto non può essere procrastinata in modo irragionevole, dovendosi necessariamente porre un distacco con il passato così da consentire ai nuovi amministratori il loro mandato senza pesanti eredità .E' evidente che le soluzioni per assicurare tali discontinuità debbano essere indicate dal legislatore, ma il perpetuarsi di sanatorie , di rinvii, oltre a porsi in contrasto con i precetti finanziari della Costituzione, disincentiva il buon andamento dei servizi e non incoraggia le buone pratiche di quelle amministrazioni che si ispirano ad un' oculata e proficua spendita della risorse della collettività.

La legittimazione della Corte dei conti a sollevare questioni di costituzionalità nei confronti dei piani di riequilibrio degli enti locali, ” si giustifica con l'esigenza di ammettere a sindacato costituzionale leggi che, ...più difficilmente verrebbero per altra via, ad essa sottoposte”( sent 226/1976 ).In tal modo è affidata l'azione di tutela costituzionale della legge ad un organo terzo

ed imparziale che opera a garanzia della legalità e quindi di quei principi di libertà e di eguaglianza posti dal costituente a fondamento della Repubblica.

Non è questa l'occasione per affrontare in modo più ampio ed approfondito tematiche così rilevanti, ma il controllo ha la costante consapevolezza che, di fronte alla violazione di regole e principi contabili, dietro ai numeri ed alle astratte fattispecie, vi siano persone vere, con bisogni reali da soddisfare.

Oggi, a causa della ristrettezza di risorse, la questione più importante sta proprio nella ricerca di un contemperamento tra esigenze di bilancio e tutela dei diritti sociali sanciti dalla Costituzione.

Si tratta di un tema complesso che impone di agire sempre con grande cautela. Vi sono, da un lato, diritti fondamentali che devono essere salvaguardati, con priorità su altri interessi, anche a fronte di pressanti esigenze di bilancio.

È, comunque, evidente come, senza finanze pubbliche solide e stabili, non risulti possibile tutelare i diritti sociali in modo efficace e duraturo, assicurando l'indispensabile criterio dell'equità intergenerazionale.

In quest'ambito il bilanciamento dei valori e la scelta delle priorità, competono agli organi di indirizzo politico, nel rispetto del dettato costituzionale.

Spetta, invece, alla magistratura contabile, come ha ricordato la Corte costituzionale, "il controllo complessivo della finanza pubblica ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica" in funzione di "garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive" (fra le tante si veda Sent. n. 60/2013).

La legislazione più recente spinge la Corte dei conti ad esercitare una funzione di stimolo e di indirizzo, finalizzata alla formazione di una "cultura della buona amministrazione" e a promuovere la "sana gestione amministrativa".

Garantire la legalità, assicurare la corretta gestione delle risorse pubbliche, agevolare la buona gestione, sono tutte azioni importanti rivolte ad assicurare una migliore gestione della cosa pubblica ed a contrastare pratiche corruttive,

contribuendo a rinsaldare quella fiducia fra istituzioni e cittadini recentemente molto offuscata.

\*\*\*

Espongo in estrema sintesi gli elementi più rilevanti dell'attività di controllo della Sezione effettuata nel corso dell'anno 2018 .

L'attività della Sezione regionale è stata ampia e differenziata nei diversi ambiti avendo la consapevolezza che l'esercizio del controllo, anche attraverso la messa a punto di raccomandazioni, svolge quel ruolo di presidio della legalità finanziaria così importante per il rispetto degli equilibri nella gestione degli enti.

Si sono svolte 47 adunanze pubbliche, 28 camere di consiglio, sono state emesse 153 deliberazioni di cui: 1 deliberazione di Programma, 4 deliberazioni concernenti la Regione, 19 deliberazioni relative alle AUSL, 73 deliberazione concernenti nel complesso gli enti locali, 40 pareri, 348 atti soggetti al controllo preventivo di legittimità esaminati, di cui 300 ammessi al visto, 9 richieste istruttorie formulate, 8 deliberazioni di atti soggetti al controllo successivo di legittimità, di cui 2 ammessi al visto, e 47 richieste istruttorie formulate.

### **Parifica del rendiconto regionale**

Con riguardo alla contabilità regionale, con decisione n. 87/2018/PARI la Sezione ha parificato il rendiconto generale della Regione Piemonte per l'esercizio 2017 con l'eccezione delle componenti del risultato di amministrazione (come rappresentate dalla Regione all'art. 7 comma 4 lettere a) e b) del D.D.L. emendato) delle partite di spesa impegnate o destinate a fondo pluriennale vincolato che hanno avuto quale copertura l'applicazione di accantonamenti e vincoli del risultato di amministrazione 2016, desunte dalle risultanze istruttorie, su una serie di capitoli.

La relazione annessa ha evidenziato le criticità relative<sup>1</sup>. In merito al ripiano del disavanzo ordinario, nell'esercizio 2017, la tipologia di entrata utilizzata dalla Regione ("avanzo di amministrazione vincolato") non è stata ritenuta idonea in quanto i vincoli del risultato di amministrazione sono privi di copertura finanziaria. Se si considera, sotto diverso profilo, il risultato della gestione di competenza 2017 (negativo per euro 67.892.332,68), lo stesso non risulta adeguato a dare copertura alla quota annuale di ripiano del disavanzo decennale, né alla quota di disavanzo ordinario non coperta nell'esercizio 2016 (euro 2.420.239,92). Inoltre, sono state riscontrate criticità nell'utilizzo di "fondi accantonati e vincolati nel risultato di amministrazione" destinati al finanziamento di: Partite contabili impegnate per complessivi euro 240.153.781,66; Stanziamenti nel fondo pluriennale vincolato di spesa (esercizio 2017) di euro 8.335.514,85 (che diventerà voce di entrata nell'esercizio successivo per dare copertura ai collegati impegni di spesa).

E' stato rilevato che il risultato di amministrazione costituisce una valida copertura in competenza solo ove sia positivo; in caso di disavanzo, i vincoli di destinazione delle risorse confluenti, a fine esercizio, nel risultato di amministrazione permangono e l'Ente deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli obiettivi cui sono dirette le entrate vincolate, refluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente.

In tal senso depone il costante orientamento della Corte Costituzionale secondo il quale per rispondere ai canoni dell'art. 81, quarto comma, Cost., la copertura delle spese deve essere credibile, sufficientemente sicura, non arbitraria o irrazionale (ex plurimis, sentenze della Corte Costituzionale n. 106 e n. 68 del 2011, n. 141 e n. 100 del 2010, n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1966) e, in caso di

---

<sup>1</sup> Si possono sostanzialmente sintetizzare nelle tematiche di seguito riportate. Per quanto riguarda il ripiano del disavanzo derivante da anticipazioni di liquidità ex D.L. n.35/2013, la quota annua di euro 218.309.385,00 (compresa nella voce di spesa "disavanzo") relativa all'iscrizione dei fondi vincolati risulta non corretta e non coerente con quanto disposto dall'art. 1, comma 701, della Legge n.208/2015. Il risultato di competenza 2017 negativo rappresenta una grave criticità in considerazione della mancata osservanza dei principi contabili afferenti gli equilibri di bilancio, di fatto non rispettati riguardo a quanto esposto e dettagliato nell'allegato 10 al progetto di rendiconto.

ente in disavanzo, questo "deve ottemperare a tali vincoli attraverso il reperimento delle risorse necessarie per finanziare gli obiettivi, cui sono dirette le entrate vincolate refluite nel risultato di amministrazione negativo o incapiente" (sentenza n. 70 del 2012 e n. 89 del 2017).

La parifica ha altresì analizzato i flussi finanziari correlati alla spesa sanitaria, che costituisce più del 74 % dell'intera spesa regionale. Tale gestione, nell'esercizio 2017, è stata caratterizzata dalla positiva conclusione del piano di rientro, a suo tempo sottoscritto fra la Regione Piemonte ed i Ministeri della Salute e dell'Economia e Finanze. Tale circostanza ha consentito alla Regione, di incassare delle quote premiali che assicurano un adeguamento dei trasferimenti di cassa a valere sugli anticipi mensili dal Fondo sanitario. Nel 2017, all'esito positivo delle verifiche effettuate, sono state incassate quote premiali per €118.000,000 (anno 2014) e per € 233.000.000 (anno 2015).

Per far fronte ai debiti sanitari è emerso che i tempi medi di pagamento delle aziende sanitarie verso i fornitori sono ancora superiori a quelli previsti dalla direttiva europea 2011/7/UE del 16 febbraio 2011. Va però registrato un miglioramento nel tasso di tempestività dei pagamenti dei fornitori, si da far evidenziare rispetto all'anno precedente, un abbassamento del valore dell'ITP, sebbene la percentuale di non rispetto delle tempistiche definite con D.P.C.M. 22 settembre 2014 ha bisogno di ulteriori miglioramenti.

La spesa per investimenti ha subito comunque un forte rallentamento anche nel 2017, con particolare riferimento al settore sanitario, passando da un valore di 24,4 milioni di euro del 2016 ad un valore di 20,7 milioni di euro nel 2017. Gli investimenti in sanità si riducono in termini percentuali, attestandosi intorno al 4,6%, ciò desta preoccupazione visto che negli anni precedenti le percentuali di spesa ad essi dedicate erano più elevate e che il 2017 rappresenta la punta più bassa nel triennio.

La relazione annessa al giudizio di parifica ha altresì affrontato i temi relativi al patrimonio, al trasporto pubblico locale, ai controlli interni, al personale ed alle

società partecipate. Con riferimento a quest'ultimo aspetto è stato analizzato il Piano di razionalizzazione straordinario delle partecipate adottato dalla Regione ai sensi dell'articolo 24, dlgs n 175/2016 modificato dal dlgs n 100/2017 esso ha registrato una riduzione degli enti partecipati dalla Regione, scesi a 55 (erano 76 nel 2012). La Sezione ha sollevato critiche sulla circostanza che il bilancio consolidato della Regione ha ricompreso solo 5 soggetti partecipati (ai sensi dell'allegato 4/4 al D.Lgs n 118/2011) costituendo quindi una ridotta significatività rispetto al complesso degli enti presenti nel perimetro del consolidamento e pertanto scarsamente rappresentativo dello stato di salute delle finanze e del patrimonio dell'Ente.

Nel panorama delle partecipazioni regionali la Sezione si è poi soffermata diffusamente sulla società in house Finpiemonte Spa. L'analisi ha rilevato criticità nell'utilizzo dei fondi destinati all'aumento del capitale sociale e nella correttezza e trasparenza della gestione, evidenziando profili di problematicità nei rapporti finanziari fra la partecipata e la Regione e carenze nei controlli.

Si segnala che, nel 2017, per il primo anno, la Sezione ha proceduto ad una verifica dell'attendibilità e dell'affidabilità dei dati contabili rappresentati nel rendiconto approvato dalla Giunta regionale, attraverso il metodo del campionamento statistico. Le verifiche fondate sull'esame, per le entrate, di accertamenti e reversali di incasso in conto competenza e, per le spese, di impegni, liquidazioni e mandati di pagamento in conto competenza, hanno riguardato: l'esistenza di un titolo giuridico e degli altri presupposti richiesti dalla normativa; la verifica della corretta allocazione di bilancio; la verifica della corretta attribuzione dei codici di bilancio e di classificazione economica; il rispetto di eventuali vincoli di destinazione; le registrazioni delle riscossioni e dei pagamenti; la corretta attribuzione dei codici SIOPE. All'esito dell'esame effettuato non sono state riscontrate irregolarità in relazione ai profili delle procedure contabili seguite, della classificazione economica e del rispetto dei principi contabili.

## **Controlli sulle ASR**

La Sezione di controllo ha anche effettuato, sugli enti del Servizio Sanitario Regionale, i controlli previsti dall'art. 1, comma 3, del D.L. n. 174/2012, e dell'art. 1, comma 170, della L. n. 266/2005, inerenti l'analisi dei bilanci consuntivi d'esercizio del 2015, depositando 19 delibere che hanno interessato tutte le Aziende della sanità piemontese.

All' esito dei controlli sono emerse numerose criticità, che possono così sintetizzarsi: mancata adozione del bilancio preventivo non in linea con le prescrizioni di cui all'art. 25 del d.lgs. n.118/2011 e dell'art. 20 legge regionale n. 8/1995, ritardo della Regione Piemonte nell'assegnazione alle Aziende delle risorse economiche necessarie per consentire alle stesse di adempiere alle funzioni indicate dalla normativa nazionale e regionale, ciò ha comportato un notevole ricorso alle anticipazioni di tesoreria con conseguente pagamento di interessi passivi. Le difficoltà finanziarie hanno determinato ritardi nei pagamenti ai fornitori, confermati da indicatori di tempestività elevati e non conformi con la normativa in materia (art. 41 del D.L. n. 66/2014), indicatori migliorati rispetto all'anno precedente (ma ancora non in linea con le previsioni normative); ritardo della Regione nel definire i tetti di spesa per l'acquisto di prestazioni sanitarie dagli erogatori privati e a sua volta il ritardo di varie aziende nella sottoscrizione e pubblicazione dei relativi contratti; il mancato rispetto, da parte delle Aziende, dell'obiettivo inerente la riduzione della spesa farmaceutica. Con riguardo alle spese di personale si è rilevato il continuo e costante ricorso a contratti a tempo determinato e di collaborazione per garantire la continuità assistenziale, in assenza di personale a tempo indeterminato, in alcuni casi è stato riscontrato il mancato rispetto dei limiti previsti dall'art 9, comma 28 del dl 78/2010.

## **Leggi di spesa regionali**

La Sezione ha analizzato le leggi di spesa emanate dalla Regione Piemonte nel 2017, individuando diverse criticità sulle tipologie di copertura. Delle

diciannove leggi esaminate, dieci dichiarano di non presentare nuovi o maggiori oneri finanziari e non provvedono ad individuare fonti di copertura; le medesime contengono clausole di neutralità finanziaria, ma l'ipotesi di invarianza non è ancora soddisfacente e non è conforme al dettato dell'art 17, comma 6 bis, della legge n 196/2009, che individua nella relazione tecnica la sede deputata a tale verifica. In sei di esse la Sezione ha individuato profili di criticità sul piano finanziario per la presenza di oneri di tipo "indiretto o latenti "cioè di oneri che non essendo stati individuati o quantificati, rimangono senza copertura. Anche per quelle a carattere oneroso è mancato una reale analisi dei criteri di quantificazione degli oneri. Le leggi approvate, infatti si limitano ad individuare le missioni ed i programmi su cui far gravare gli oneri finanziari, mentre spetterebbe alla documentazione tecnica, a corredo del progetto di legge e dei suoi emendamenti, dare conto delle modalità di reperimento delle risorse. Al fine di superare le criticità sollevate la Presidenza del Consiglio regionale ha offerto ampia collaborazione assicurando particolare attenzione alla predisposizione della documentazione tecnica ed all'individuazione della relativa copertura non sempre prevista in modo adeguato, soprattutto per le leggi aventi un impatto pluriennale (delib. n SRCP 67/2018/RQ).

### **Controllo sulla gestione**

E' stata svolta nell'anno un'attività di controllo sulla gestione dei fondi comunitari dedicati agli " Interventi a tutela dell'occupazione della regione Piemonte in linea con la strategia europea 2020 nell'ambito dei Fondi strutturali ", al fine di valutare come la Regione abbia dato realizzazione all' Obiettivo Tematico 8 di tale strategia(Promuovere un'occupazione sostenibile e di qualità e sostenere la mobilità dei lavoratori) ed alle ricadute che i diversi interventi hanno prodotto sul tessuto sociale, sia rispetto all'occupazione in genere, che a quella giovanile in particolare , anche alla luce degli interventi normativi rivolti alla riorganizzazione degli uffici per l'impiego, la relazione di controllo è stata approvata con

deliberazione n 29/2018 e i relativi esiti saranno ancora oggetto di un follow-up nel 2019.

Va, altresì, segnalata l'attività di controllo sulla Fondazione "Salone per il libro di Torino", Fondazione partecipata dal comune di Torino e dalla regione Piemonte. La Sezione ha evidenziato che "...il finanziamento pubblico di una fondazione di partecipazione deve avvenire all'interno di una cornice convenzionale. In difetto di tale convenzione ed in presenza di una fondazione in costante perdita, i contributi pubblici potrebbero qualificarsi quali interventi a copertura delle perdite. Nel caso della Fondazione per il libro, gli enti soci non sono tempestivamente intervenuti per arrestare la deriva finanziaria che ha condotto alla liquidazione della Fondazione, con grave danno per i creditori terzi" (Deliberazione n. 133/2018).

### **Amministrazioni provinciali e comunali**

Con riguardo al controllo sugli Enti locali se ne evidenzia la complessità, dovuta, altresì, allo specifico contesto che caratterizza la Regione Piemonte nella quale sono presenti n 1.210 enti locali (n. 8 Province e n. 1.202 Comuni) di cui n 135 con popolazione superiore ai 5.000 abitanti.

L'anno è stato caratterizzato dall'organizzazione di un programma di incontri con le amministrazioni locali delle diverse Province. E' infatti emersa l'utilità di una collaborazione e di uno stretto raccordo tra istituzioni, elemento questo tanto più necessario in un territorio come quello del Piemonte che vede la presenza di un numero elevatissimo di enti locali, oltre 1.200, per la maggior parte di dimensioni ridotte e dotati di scarse risorse umane e professionali, con difficoltà di garantire i necessari standard gestionali.

In questa prospettiva si è ritenuto di dover mettere a disposizione l'esperienza e la competenza della Corte dei conti, maturata a presidio della corretta e sana gestione degli enti locali, con un contatto diretto della Sezione di controllo con i territori e le province del Piemonte, nella convinzione che il raccordo e la

collaborazione tra istituzioni costituisse un ausilio al buon andamento della cosa pubblica ed alla sana e corretta gestione delle risorse.

Con la collaborazione dei Prefetti e dei Presidenti delle Province piemontesi è stata promossa l'organizzazione di incontri in ciascuna delle otto Province, alla presenza del Prefetto, del Presidente della Provincia, dei Sindaci, di Assessori e funzionari dei Comuni.

Nell'esame delle situazioni relative agli Enti locali non può essere sottaciuta la grande difficoltà finanziaria nella quale versano molte delle amministrazioni provinciali piemontesi (cinque su otto). Nel 2018, a conclusione di un iter iniziato diversi anni prima, la Sezione di controllo ha approvato, ai sensi dell'art 243bis del TUEL ( entro i 30 giorni prescritti ), il piano di riequilibrio pluriennale per due Province (Biella delib n 92/2018 PRSP e Novara delib n 105 /2018 PRSP). Per un'altra Provincia l'approvazione del piano di riequilibrio è avvenuta all'inizio del 2019 (Provincia di Asti delib n 18/2019).

Le ampie criticità finanziarie rilevate hanno indotto la Sezione a programmare, per l'anno 2019, un'attività di controllo complessiva su tutte le Province piemontesi al fine di esaminare le cause di tali difficili situazioni e le possibili soluzioni migliorative .

Con riguardo ai Comuni va osservato che il controllo di regolarità contabile è stato caratterizzato dalla semplificazione e dalla concentrazione degli adempimenti, ed ha interessato, oltre a diversi enti di grandi dimensioni, primo fra tutti il Comune capoluogo (delib. n.28 /2018), molti enti di piccole dimensioni che hanno presentato rilevanti criticità e pertanto hanno richiesto un esame specifico, anche al fine di intercettare tempestivamente irregolarità incidenti sugli equilibri e quindi sulla sana gestione. Al riguardo va rilevato, in particolare per gli enti di ridotte dimensioni, che l'assenza all'interno di figure tecniche qualificate ha inciso in modo determinante sulla situazione di difficoltà, favorendo la commissione di errori e, in alcuni casi, la creazione del disavanzo. Va osservato che a fronte di una contabilità armonizzata, non sempre semplice da gestire, in

particolar modo per enti di dimensioni ridotte, sarebbe necessario, soprattutto nei confronti di questi ultimi, che la legislazione si indirizzasse verso misure di effettiva semplificazione. Va comunque rilevato che il numero dei comuni piemontesi che hanno presentato, con riguardo al 2016, un saldo di finanza pubblica negativo è stato molto limitato (sono state emesse n 6 deliberazioni: 31/2018;37/2018;68/2018;104/2018;117/2018;139/2018), ad essi è stato necessario applicare le sanzioni previste dalla legge.

L'esame del questionario sul rendiconto 2016 ha fatto emergere le seguenti comuni criticità: per diversi enti si è riscontrato il costante ricorso ad anticipazioni di tesoreria, per periodi di tempo superiori ai 200 giorni e non sempre restituite al 31 dicembre; il mancato rispetto del limite dell'indebitamento; il saldo di gestione negativo con la costruzione di equilibri di bilancio con entrate straordinarie, l'utilizzo di tali entrate a copertura di spese aventi carattere ripetitivo ha evidenziato la mancanza di un equilibrio strutturale di parte corrente con il determinarsi di situazioni caratterizzate dall'incertezza, già in sede di accertamento. Si aggiungono altre criticità quali: il ritardo o la limitata riscossione delle entrate anche per diverse annualità e il mancato aggiornamento dell'inventario con pregiudizio sullo stato patrimoniale generale, con ricadute sulla veridicità dei complessivi conti dell'Ente.

Le situazioni descritte evidenziano la difficoltà finanziaria di molti enti. È evidente che il ricorso costante all'anticipazione di tesoreria è un indice sintomatico di un grave squilibrio strutturale, espressione dell'incapacità dell'Ente di far fronte con le entrate ordinarie ai pagamenti. Esso, inoltre, comporta costi elevati per l'Ente, trasformando l'anticipazione in una forma di debito di medio termine, con lesione degli obblighi previsti dall'art. 119 della Costituzione in ordine all'utilizzo dell'indebitamento per spese di investimento. Un'ulteriore criticità è stata ravvisata nell'assunzione da parte degli Enti di fidejussioni a favore di organismi partecipati, successivamente coinvolti in procedure di liquidazione (delibere. n 127/2018/PRSE e n 142/2018/PRSE). Tale

situazione potrebbe determinare per l'Ente il sostenimento di oneri finanziari originariamente non previsti e gravare sul bilancio con conseguenze negative. Peraltro il rilascio di una garanzia fideiussoria, esponendo l'Ente garante al rischio di escussione, in caso di insolvenza del debitore principale, deve essere assimilato all'ipotesi di indebitamento e deve, pertanto, essere tenuto presente, non solo in rapporto alla situazione debitoria attuale, ma anche a quella prevedibile futura.

La Sezione ha anche effettuato altri controlli su incarichi di studio, ricerca e consulenza, per relazioni pubbliche (convegni, mostre, pubblicità) e spese di rappresentanza, settore nel quale sono stati monitorati n. 340 atti di spesa. Sono state avviate diverse istruttorie, alcune delle quali sfociate in deliberazioni (si tratta di sette fattispecie di grave irregolarità: 34/2018; 39/2018; 100/2018; 102/2018; 116/2018; 46/2018; 147/2018).

Nell'anno la Sezione ha, altresì periodicamente monitorato i casi ammessi in precedenza alle procedure di riequilibrio pluriennale (si tratta di cinque Comuni) prendendo atto del raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati dal piano di risanamento per le diverse annualità (delibb. n.40 /2018, n.99 /2018;32/2018; 103/2018; 107/2018; 5/2018).

### **Altri Controlli**

In merito al controllo di legittimità preventivo e successivo sugli atti degli organi decentrati dello Stato, le attività si sono concretizzate in 348 atti soggetti al controllo preventivo di legittimità pervenuti e esaminati, di cui 317 ammessi al visto, 6 richieste istruttorie formulate, 8 deliberazioni di atti soggetti al controllo successivo di legittimità, di cui 6 ammessi al visto, e 11 richieste istruttorie formulate.

### **Funzione consultiva**

Per la funzione consultiva, su richiesta degli enti territoriali (prevalentemente comuni) sono stati emessi n. 40 pareri, sottoponendo questioni di particolare interesse e rilevanza.

Al fine di pervenire ad una maggiore razionalizzazione dell'iter istruttorio sono stati assunti diversi contatti con il Consiglio delle Autonomie Locali (C.A.L.) per rendere operativa l'azione di filtro che a tale organo è assegnata dalle norme vigenti.

L'attività istituzionale, nonostante l'ampia carenza di personale sia di magistratura che amministrativo di supporto, soprattutto se confrontata con l'elevatissimo numero di amministrazioni soggette a controllo e con la complessità delle problematiche affrontate, è stata realizzata tenendo ferma l'esigenza di pervenire ad un risultato qualitativamente elevato. Questo grazie anche all'estrema semplificazione degli adempimenti, ove consentito dalle norme, limitando l'attività collegiale alle decisioni di particolare rilievo ma assicurando sempre un ampio contraddittorio con gli enti. Essa è sempre stata connotata dalla tempestività nel deposito delle deliberazioni.

\*\*\*

Nell'avviarmi alle conclusioni del mio intervento desidero rivolgere un benvenuto ai colleghi Laura Alesiani, Ilaria Cirillo e Marco Mormando, neo referendari da poco assegnati alla Sezione, ed indirizzare un sincero ringraziamento a tutti i colleghi magistrati ed ai funzionari della Sezione di controllo, per l'elevata competenza, la serietà, l'impegno e la disponibilità sempre assicurata. A loro si deve se le difficoltà connesse con i molteplici compiti assegnati sono state sempre affrontate con serenità, lavorando in un clima armonioso ed in un ambiente solidale e collaborativo, caratterizzato da alta professionalità e per tutti molto stimolante.

Desidero ringraziare la Presidente della Sezione giurisdizionale, il Procuratore regionale, il rappresentante del foro, i colleghi della Sezione giurisdizionale e della Procura regionale per la preziosa opera che svolgono a favore del corretto e proficuo svolgersi della giustizia e per i costanti scambi che si sviluppano fra le diverse funzioni.

Espressioni di ringraziamento, ho il piacere di rivolgere al rappresentante del Consiglio di Presidenza ed al collega dell'Associazione Magistrati della Corte dei conti

\*\*\*

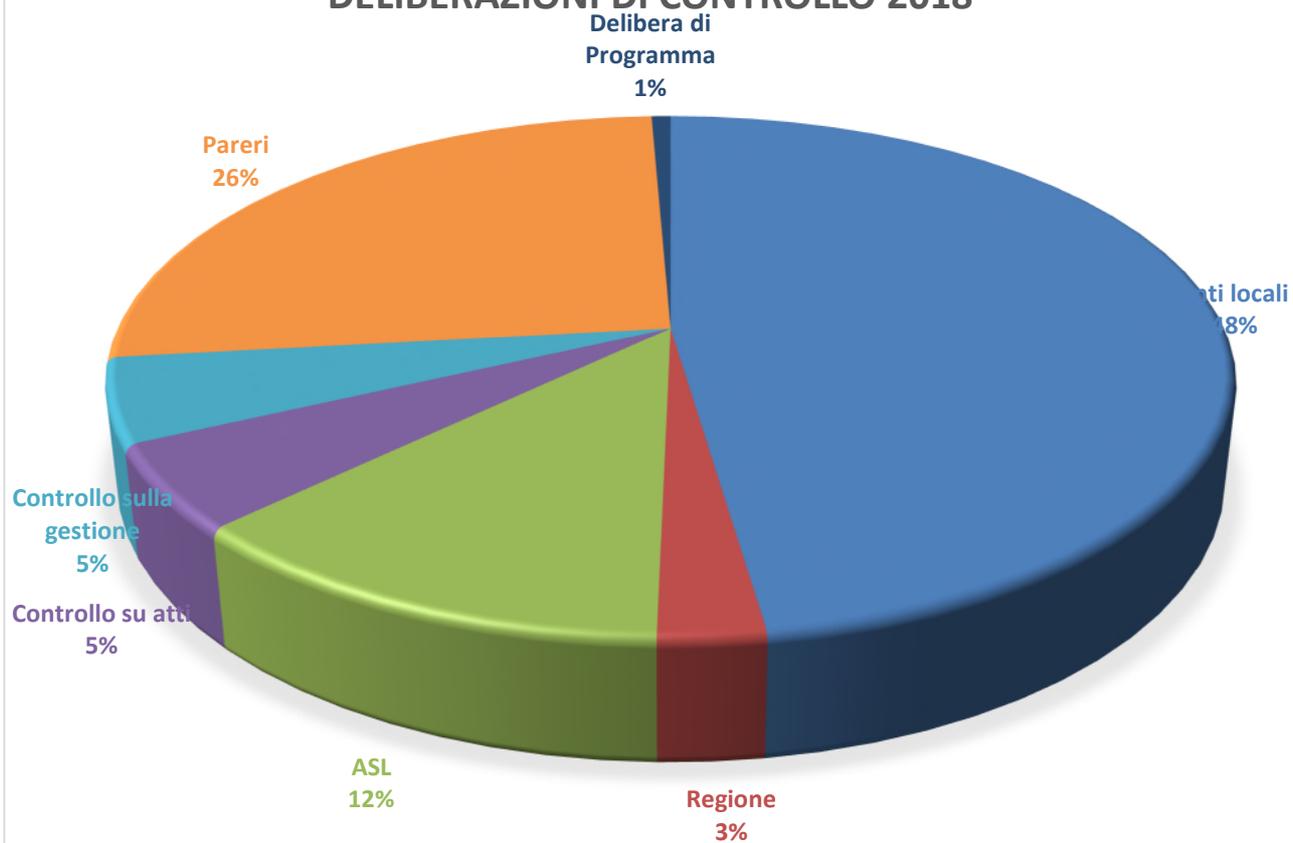
Infine un particolare ringraziamento vorrei rivolgere ai cittadini che confidando nel nostro lavoro vedono nella magistratura contabile un importante presidio a tutela della legalità finanziaria e che sempre più numerosi ci rappresentano avvenimenti e circostanze. Di quei cittadini di cui una Corte magistratura deve maggiormente farsi carico visto che tutelare l'erario significa contribuire a rendere attuabile il principio di uguaglianza sancito dall'art 3 della Costituzione e cardine delle moderne democrazie.

A tutti buon lavoro.

Torino, 1 marzo 2019

<b>ATTIVITA' COLLEGIALE DELLA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO</b>	
<b>TIPOLOGIA E OGGETTO DELLA DECISIONE</b>	<b>QUANTITÀ</b>
Numero adunanze pubbliche	47
Numero camere di consiglio	28
Deliberazioni di indirizzo e/o programmazione della Sezione regionale di controllo; Linee guida; Approvazione di metodologie di controllo	1
Decisione di parifica (art. 1, comma 5, del D.L. n. 174/2012)	2
Deliberazioni sui bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi della regione (art. 1, comma 3, 4 e 7, del D.L. n. 174/2012)	
Deliberazioni sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali (art. 1, comma 2, del D.L. n. 174/2012)	1
Deliberazioni sul sistema dei controlli interni della regione (art. 1, comma 6, del D.L. n. 174/2012)	
Deliberazioni sui gruppi consiliari (art. 1, commi 10 e ss, del D.L. n. 174/2012)	1
Pronunce sugli enti del SSR (art. 1, c. 170, della L. n. 266/2005 e art. 1, comma 3 del D.L. n. 176/2011)	19
Pronunce sugli enti locali (art. 1, c. 166, della L. n. 266/2005 e art. 148-bis Tuel)	66
Deliberazioni sugli enti locali ex art. 148 del Tuel	
Deliberazioni ex art. 6, comma 2, del D.Lgs. n. 149/2011	
Deliberazioni ex arti. 243-bis e ss. del Tuel	7
Pareri (art. 7, comma 8, della Legge n. 131/2003)	40
Deliberazioni di controllo preventivo e successivo di legittimità	8
Deliberazioni di controllo sulla gestione	6
Altre deliberazioni	2
<b>Totale</b>	<b>153</b>

## DELIBERAZIONI DI CONTROLLO 2018



## Pareri 2018

