



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PER IL PIEMONTE

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
DEL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE PIEMONTE
2021**

**Conclusioni del Procuratore regionale
Quirino Lorelli**

UDIENZA DEL 27 LUGLIO 2022



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PER IL PIEMONTE

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
DEL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE PIEMONTE
2021**

**Conclusioni del Procuratore regionale
Quirino Lorelli**

UDIENZA DEL 27 LUGLIO 2022

Signor Presidente della Corte dei conti,
Eccellentissima Presidente della Sezione regionale di controllo,
Signori Presidenti del Consiglio e della Giunta regionale,
Autorità presenti,

Il giudizio di parificazione dei rendiconti regionali, previsto dall'art. 1, comma 5, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, costituisce uno strumento di controllo della finanza pubblica al fine di assicurare il rispetto dell'equilibrio di bilancio e l'estensione delle compatibilità finanziarie anche alle autonomie territoriali.

L'intervento della Procura contabile contribuisce, pur con le peculiarità del ruolo di rappresentante dell'Ufficio requirente, alla verifica non solo dei dati contabili ma anche dell'efficacia e dell'efficienza della spesa dei settori analizzati, alla proposizione di misure di correzione e agli interventi di riforma necessari per assicurare l'equilibrio dei bilanci (art. 1, c. 5 del d.l. n. 174 del 2012) e il rispetto delle regole contabili e finanziarie.

La disciplina trova infatti esplicito fondamento già nell'art. 100 della Cost., che garantisce l'indipendenza della Corte dei conti dal Governo in relazione ai compiti ad essa affidati.

Il giudizio annuale di parificazione è sicuramente la sede privilegiata di controllo di legittimità-regolarità dei conti, perché essa non si esplica più, come in origine, in un mero raffronto tra scritture contabili (tra i risultati del rendiconto, i dati esposti nei conti periodici e le "*autorizzazioni*" di spesa del bilancio di previsione), bensì consente oggi di sindacare la legittimità delle partite di entrata e di spesa e dei relativi titoli (provvedimenti amministrativi e contratti) e, in definitiva, di accertare il rispetto o non degli equilibri di bilancio mediante un procedimento a struttura binaria assistito dalle garanzie della giurisdizione contenziosa.

La relazione della Procura sul rendiconto regionale per il 2021 è articolata nelle seguenti quattro parti, suddivise ciascuna in capitoli e sezioni:

Parte I – Considerazioni macroeconomiche;

Parte II – Il quadro finanziario generale regionale;

Parte III – La gestione sanitaria;

Parte IV – Il quadro della gestione di Finpiemonte ed Arpea.

L'analisi degli aggregati di spesa del rendiconto regionale si è estesa al confronto con i valori che gli stessi avevano assunto nell'esercizio precedente, al fine di verificarne e comprenderne l'evoluzione.

Di tali settori - approfonditi con la collaborazione di tutti i colleghi magistrati della Procura, cui devo esprimere il più profondo ringraziamento, esteso ai 3 funzionari amministrativi che hanno costituito il nucleo interno di revisione contabile presso la Procura - è fornito un quadro di insieme nel testo completo della relazione.

§

Nel rendiconto 2021, oggi in esame, la Regione ha previsto entrate e spese definitive a pareggio, stanziando complessivamente l'importo di euro 21,82 mld. di cui euro 3,42 mld. a titolo di entrate e spese per conto terzi e partite di giro. A chiusura dell'esercizio sono state accertate entrate per euro 14,52 mld. ed impegnate spese per euro 14,31 mld. ed il confronto con l'esercizio precedente evidenzia un incremento degli accertamenti, il cui importo era stato nel 2020 di euro 14,28 mld. e degli impegni il cui valore era stato di euro 14,1 mld.

Similmente all'esercizio 2020, la missione 13 "*Tutela della Salute*" di euro 9,43 mld., incrementata rispetto all'esercizio precedente di euro 199 mln., rappresenta circa il 66% del totale della spesa impegnata.

In esito alle operazioni di riaccertamento ordinario sono stati riaccertati residui attivi per complessivi euro 1,93 mld. e residui passivi per complessivi euro 1,39 mld., sicché al termine dell'esercizio 2021 i residui attivi ammontano complessivamente ad euro 6,92 mld. e quelli passivi ad euro 7,85 mld.

Da un'analisi di insieme in ordine alla gestione dei residui attivi emerge, nel tempo, un progressivo incremento degli stessi che sottende delle criticità nella capacità della Regione Piemonte di riscuotere i propri crediti.

Raffrontando il dato dell'anno 2021 con il dato dell'anno 2017, si rileva un incremento di circa euro 1,4 mld. di residui attivi totali a fine anno. Significativo è poi l'incremento di residui attivi formatosi tra l'anno 2021 e l'anno 2020, pari a circa euro 1,1 mld., di cui euro 587 mln. derivante dalla gestione dei residui. Si rilevano criticità nella gestione dei residui attivi, per i quali si rende necessaria l'adozione di misure organizzative idonee a garantire un adeguato monitoraggio dei crediti al fine di assicurarne la riscossione ed evitarne la prescrizione in pregiudizio della Regione.

La rilevante mole dei residui attivi accumulati nel tempo deve costituire oggetto di particolare attenzione dal momento che la mancata realizzazione di entrate derivante da omissioni o ritardi nell'attivazione delle procedure di riscossione costituisce un'evidente forma di responsabilità amministrativa che, ferma restando la posizione degli agenti della riscossione, investe comunque anche i responsabili delle procedure di entrata, senza tralasciare i profili di responsabilità che si possono estendere in capo ai responsabili delle strutture deputate al controllo ed ai responsabili dell'obbligo di denuncia alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 52 del Codice di giustizia contabile.

§

Dall'analisi dello stato patrimoniale si riscontra un valore per l'attivo ed il passivo pari ad euro 8,38 mld., con un valore del patrimonio netto negativo per euro 9,9 mld. Il conto economico 2021 evidenzia un utile d'esercizio di euro 284,86 mln. in miglioramento rispetto al risultato di esercizio 2020. L'ammontare del debito a carico della Regione a fine dell'esercizio 2021 è pari ad euro 4,86 mld. in diminuzione rispetto all'esercizio 2020.

§

Nella perimetrazione effettuata dalla Regione la gestione sanitaria riporta accertamenti pari ad euro 11,11 mld. (comprensivi delle partite di giro) ed impegni per un totale pari ad euro 11,12 mld. (sempre comprensivi delle partite di giro).

La spesa sanitaria è passata da euro 8,9 mld. del 2019 a euro 9,2 mld. nel 2020 con un incremento del 4%, fino a raggiungere un valore di circa euro 9,4 mld. nel 2021, con un ulteriore incremento del 2%. Il 95% della spesa corrente sanitaria è attribuita alle ASR, il restante 5% è destinato a soddisfare le spese dirette sostenute dalla Regione Piemonte, per conto proprio o per il tramite di altri soggetti esterni.

Per quanto riguarda le spese in conto capitale, la spesa d'investimento del settore sanitario progressivamente si è ridotta, passando dai 245 mln. di euro del 2019 ai 103 mln. di euro del 2020, fino a 10 mln. di euro del 2021. L'ammontare complessivo dei residui attivi afferisce al comparto sanità ed è pari ad euro 4,96 mld.

Anche per l'esercizio 2021, in considerazione del protrarsi dell'emergenza sanitaria dovuta alla diffusione del COVID-19, è stato previsto il differimento dei termini di adozione dei bilanci delle aziende sanitarie regionali.

Si rileva il persistere della problematica afferente l'attuazione ed il rispetto di quanto previsto dalla normativa di riferimento in ordine alla GSA.

Sul punto non può che concordarsi con quanto ribadito dalla Sezione di Controllo, sia con riguardo all'incidenza negativa di tale carenza sulle funzioni intestate al Collegio dei revisori, sia sull'approvazione dei bilanci consolidati del sistema sanitario regionale.

Si ricorda che l'ultimo Piano Socio-Sanitario Regionale (PSSR) 2012-2015 è stato approvato dal Consiglio regionale con deliberazione n. 167-14087 del 3 aprile 2012, onde da oltre sette anni la Regione Piemonte è priva dello strumento di programmazione fondamentale della spesa sanitaria.

È necessario che la Regione intraprenda tempestivamente il percorso per la definizione del nuovo Piano sanitario regionale, anche nel caso in cui siano in corso di approvazione ulteriori norme o disposizioni nazionali in materia. Dalla mancanza del Piano sanitario regionale non può che conseguire che i singoli provvedimenti assunti dalla Regione siano privi di una cornice generale di riferimento e per questo potrebbero risultare frammentari e disorganici.

Nell'adozione del nuovo Piano sanitario è auspicabile che particolare attenzione sia dedicata al riordino della funzione acquisti, nell'ottica di un'efficiente e funzionale attuazione dei compiti affidati dalla legge istitutiva all'Azienda ZERO nel contesto generale in cui operano la Società regionale della Committenza, le Aree interaziendali di coordinamento e le Aziende sanitarie regionali. Eventuali carenze ascrivibili alla fase della programmazione potrebbero plausibilmente generare criticità, quali la frammentazione degli affidamenti, il ricorso a proroghe contrattuali, l'avvio di procedure negoziate senza bando motivate dalla mera urgenza di provvedere.

Il Consiglio regionale del Piemonte ha approvato la deliberazione n. 193-974 del 18 gennaio 2022, la quale ha individuato il quadro di nuovi nosocomi per oltre euro 1,2 mld. Con deliberazione del Consiglio regionale n. 199-3824 del 22 febbraio 2022, è stata poi approvata la programmazione relativa alle strutture di prossimità ed intermedie nelle aziende sanitarie locali e la relativa localizzazione dei siti delle case di comunità, ospedali di comunità e centrali operative territoriali, individuando n. 91 case della comunità, n. 30 ospedali di comunità e n. 43 centrali operative territoriali, collocate nelle aziende sanitarie locali.

Il D.M. 23 maggio 2022, n. 77 ha adottato il *“Regolamento recante la definizione di modelli e standard per lo sviluppo dell'assistenza territoriale nel Servizio sanitario nazionale”*, prevedendo le Case e gli Ospedali di comunità, con conseguente necessità di riadattare a tali strutture i piani di edilizia sanitaria ed i piani regionali sanitari presso tutte le Regioni a statuto ordinario.

Si pone però un problema di programmazione anche della spesa per edilizia sanitaria, della quale è atto nel dibattito in Consiglio regionale e nella opinione pubblica e che, in uno con la mancata approvazione del nuovo Piano sanitario regionale, non può che determinare preoccupazione, anche e soprattutto a fronte di possibili danni erariali discendenti dall'avvio di costruzioni di nuovi presidi e da quello di ristrutturazioni di presidi che poi non risultano più ricompresi nella

programmazione e che, quindi, vengono abbandonati o non completati o che, spesso, rimangono allo stato di progettazioni anche esecutive o di dettaglio.

§

Dalle risultanze istruttorie, emerge, con riferimento a Finpiemonte, che nel corso del 2021 sono state disposte revoche nei confronti di indebiti fruitori di provvidenze finanziarie per una somma complessiva pari ad euro 3,56 mln., di cui euro 3,29 mln. a titolo di capitale. A fronte di tale richiesta è stato recuperato un importo pari ad euro 2,14 mln. Le risorse complessivamente restituite alla Regione Piemonte sono state pari ad euro 18 mln. circa.

All'esito dell'esame delle evidenze istruttorie, è emerso che Finpiemonte ha gestito plurime misure approvate con l.r. n. 12 del 2020 e con successiva l.r. n. 13 del 2020. Il Bonus Piemonte rappresenta la principale iniziativa di aiuto in termini di importo complessivo erogato (euro 92 mln. per oltre 57 mila beneficiari).

Ferma la proroga al 31 dicembre 2022 del termine ultimo per il sostenimento delle spese di cui alla l.r. n. 25 del 2021, la Regione Piemonte ha riferito di aver avviato complessivamente, al marzo 2022, 1.403 procedimenti di controllo, all'esito dei quali sono stati adottati 490 provvedimenti di avvio di revoca per un importo contestato di oltre 1 milione di euro cui hanno fatto seguito 297 provvedimenti di revoca definitivi.

In relazione alla Misura denominata *"Sostegno temporaneo eccezionale a favore di agricoltori e PMI particolarmente colpiti dalla crisi di COVID-19"*, sono stati erogati a 7.560 aziende agricole contributi pari ad euro 9,7 mln.

La discordanza tra i residui passivi della Regione Piemonte e i crediti di Finpiemonte al 31 dicembre 2021, pari ad euro 157,65 mln. è dovuta al fatto che, nella prospettiva adottata da Finpiemonte, gli impegni assunti dalla Regione destinati ai beneficiari finali degli interventi regionali, la cui attività di pagamento è esercitata tramite la predetta società *in house*, non si configurano quali crediti della società nei confronti della Regione.

La discordanza tra residui passivi della Regione Piemonte e crediti di ARPEA al 31 dicembre 2021, per euro 66,13 mln. è dovuta al fatto che ARPEA, quale organismo regionale per l'erogazione dei contributi alle imprese agricole, effettua le registrazioni secondo un sistema di contabilizzazione separato dal bilancio gestionale dell'Agenzia, applicando il criterio di rilevazione per cassa.

Come già sottolineato in passato, questa Procura ribadisce la necessità che la Regione assicuri la corretta attuazione di quanto previsto dall'art. 11, c. 6, lett. j) del d.lgs. n. 118 del 2011. La non corretta riconciliazione dei debiti e crediti della Regione con le società ed organismi partecipati, atteso il volume delle risorse assorbite, potrebbe avere rilevanti ricadute sugli equilibri di bilancio, oltre a rendere meno attendibile il bilancio relativo consolidato.

Si prende atto delle perplessità ribadite dal collegio dei revisori in merito alla gestione dei trasferimenti ad ARPEA e a FINPIEMONTE; ciò, con particolare riferimento al complesso sistema di compensazioni per l'utilizzo delle somme non utilizzate e ad una non corretta imputazione temporale dei *"riaccertamenti"* delle somme in restituzione, aspetti che, ad avviso dell'organo di controllo, creano problemi sul principio (soprattutto) della competenza.

Si raccomanda un costante monitoraggio dell'andamento dei recuperi, e delle relative poste creditorie *"a monte"*, al fine di garantire la proficuità della spesa nell'esercizio delle funzioni istituzionali dei predetti organismi strumentali.

Per quanto concerne i *"crediti deteriorati"* di Finpiemonte, questa Procura, nel richiamare le ampie argomentazioni di natura gestionale e finanziaria già sviluppate in sede di esame del rendiconto 2020, raccomanda il puntuale rispetto del principio di economicità dell'azione amministrativa all'esito di una puntuale e atomistica istruttoria di natura prognostica.

Tuttavia, è preoccupante l'emergere di ben euro 3,3 mln. relativi a 268 posizioni che risulterebbero deteriorate dopo la data del 31 dicembre 2018 ed ulteriori 134 posizioni che non erano state inserite nella delibera di

ricognizione e che sarebbero emerse, evidentemente, a seguito di più puntuale ricognizione. Su dette posizioni questa Procura non può che rammentare l'esistenza di un preciso obbligo di denuncia da parte degli organi di Finpiemonte e degli assessorati regionali vigilanti, discendente dalla previsione di cui all'art. 52 del Codice di Giustizia contabile.

Signor Presidente e Signori componenti del Collegio, a conclusione di queste mie considerazioni chiedo di emettere la pronunzia di regolarità del Rendiconto generale della Regione Piemonte per il 2021, ferme le precisazioni e considerazioni della Procura Regionale meglio specificate nella relazione integrale.

