



**CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL  
RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE  
PIEMONTE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2018**

**Introduzione del Presidente**

**Maria Teresa Polito**

**Sintesi della relazione annessa alla deliberazione di parifica  
del rendiconto 2018**

**Torino, udienza del 3 luglio 2019**





**CORTE DEI CONTI**

---

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL  
RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE  
PIEMONTE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2018**

**Introduzione del Presidente**

**Maria Teresa Polito**

**Sintesi della relazione annessa alla deliberazione di parifica  
del rendiconto 2018**

**Torino, udienza del 3 luglio 2019**



# **MAGISTRATI ISTRUTTORI**

## **GESTIONE FINANZIARIA**

**Cristiano Baldi**

**Alessandra Cucuzza**

**Laura Alesiani**

## **CONTO DEL PATRIMONIO (ANALISI GESTIONALE) - CONTROLLI INTERNI - SPESA DI PERSONALE**

**Mario Ali'**

## **GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI**

**Alessandra Cucuzza**

## **IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE - LE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE**

**Ilaria Cirillo**

## **GESTIONE DEL SETTORE SANITARIO**

**Luigi Gili**

# **ANALISI ECONOMICO-FINANZIARIA E GESTIONALE**

## **GESTIONE FINANZIARIA**

**Clara Cerruti, Mauro Croce, Andrea Cardarelli, Santa Agosto, Fabio Coccia,  
Simona Carignola, Patrizia Benvenuti**

## **CONTO DEL PATRIMONIO (ANALISI DELLA GESTIONE PATRIMONIALE)**

**Daniela Geraldini**

## **CONTROLLI INTERNI**

**Francesca Collu**

## **SPESA DI PERSONALE**

**Fabio Coccia**

## **GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI**

**Mauro Croce**

## **IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE**

**Francesca Collu**

## **LE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE**

**Francesca Collu**

## **GESTIONE DEL SETTORE SANITARIO**

**Barbara Barattelli, Antonella Levanto**

## Sommario

<b>Introduzione del Presidente.....</b>	<b>3</b>
<b>Gestione finanziaria.....</b>	<b>7</b>
<b>Conto del patrimonio (Analisi della gestione patrimoniale) .....</b>	<b>21</b>
<b>I controlli interni.....</b>	<b>25</b>
<b>Il personale .....</b>	<b>29</b>
<b>La gestione dei Fondi comunitari.....</b>	<b>35</b>
<b>Il trasporto pubblico locale.....</b>	<b>39</b>
<b>Le partecipazioni societarie .....</b>	<b>43</b>
<b>Gestione del settore sanitario .....</b>	<b>47</b>



## Introduzione del Presidente

Saluto e ringrazio tutti i presenti, le autorità civili e militari , i colleghi ed i gentili ospiti che con la loro partecipazione rappresentano l'importanza che questa udienza della Sezione del controllo ha per la Regione Piemonte .

Do il benvenuto al neo eletto Presidente della Regione ed ai componenti della Giunta auspicando di poter instaurare con loro un rapporto di leale collaborazione istituzionale così come è avvenuto con i componenti della Giunta uscente.

Saluto il Procuratore regionale ed i colleghi dell'ufficio di procura ringraziandoli per la fattiva e proficua collaborazione che ha consentito quello scambio efficace di punti di vista, grazie ai quali è stato facilitato l'espletamento dell'istruttoria sul rendiconto regionale in tempi particolarmente ristretti, assolvendo in tal modo, non solo alla funzione di parte processuale ma a quella di tutela dell'interesse generale che si ricollega in modo diretto ed inscindibile al diritto dei cittadini ad una sana e proficua amministrazione delle risorse pubbliche.

L'udienza odierna ha ad oggetto il giudizio di parificazione del Rendiconto della Regione Piemonte per l'anno 2018. Tale giudizio è lo strumento attraverso il quale si certifica la veridicità e l'affidabilità dei conti della Regione in una sequenza procedimentale che vede il suo imprescindibile iter nel raffronto fra il bilancio ed il connesso rendiconto consuntivo, in una logica di evidente continuità nei diversi esercizi finanziari. Esso si compone di due elementi distinti, ma strettamente correlati, la decisione di parifica che verrà resa al termine dell'odierna udienza pubblica, con la lettura del dispositivo e la relazione che accompagna il giudizio con cui la Corte espone le proprie valutazioni sulle dinamiche delle finanze pubbliche regionali e sui riflessi sul bilancio, esaminando i correlati fenomeni gestori. Tale relazione, dopo l'approvazione, verrà trasmessa all' Assemblea regionale ed alla Giunta al fine di informare l'organo rappresentativo degli esiti, consentendo il monitoraggio dei risultati ottenuti sull'utilizzo delle risorse collettive.

Sono così offerti al decisore politico elementi per effettuare le scelte più idonee apportando eventuali correzioni per il futuro.

In tal modo la Corte dei conti, magistratura in posizione di indipendenza e terzietà rispetto agli organismi controllati, espleta la sua funzione di garante imparziale della finanza pubblica ed assolve al compito di giudice degli equilibri finanziari, funzione fondamentale per il buon andamento dell'amministrazione pubblica (art. 97 Cost).

Il principio di continuità della gestione con gli esercizi precedenti comporta delle conseguenze, la più importante di esse è rinvenibile nel dover "fare i conti" con le situazioni pregresse e spesso con l'indebitamento che assorbe risorse e condiziona inevitabilmente le politiche di bilancio.

E' necessario prendere coscienza del fatto che l'indebitamento non può essere incrementato rinviando ad altri la soluzione del problema. Il debito e la sua diminuzione non possono essere rinviati. E' ampiamente rischiosa la soluzione di affidare al legislatore la dilatazione a dismisura dei tempi di rientro dai disavanzi con un indebitamento che riserva risorse alla spesa corrente piuttosto che alle spese di investimento, ciò non costituisce solo lesione del principio costituzionale di cui all'art. 117 della Costituzione, ma infrange quel patto fra generazioni che in passato ha sempre assicurato ai giovani di guardare con fiducia al loro futuro.

E' doveroso per le Istituzioni onorare questo patto evitando così di essere ricordati per la generazione che ha cancellato l'idea di futuro.

La strada da percorrere è molto complessa e necessita di soluzioni programmate di medio periodo in cui il rigore si coniughi con le occasioni di sviluppo e di occupazione per citare solo alcuni dei temi più caldi all'attenzione della politica. Senza considerare l'emergenza ormai presente in diverse regioni, fra cui il Piemonte, dovuta alla forte carenza di medici specializzati negli ospedali e della sempre maggiore difficoltà di assicurare il diritto fondamentale alla salute. Si può osservare al riguardo che affrontare con tempestività ed in modo programmato e rigoroso tali problemi significa fornire alle persone la consapevolezza di non essere considerati sudditi, ma cittadini consapevoli dei loro diritti.

La Sezione ha ben chiare le difficoltà con cui la gestione contabile regionale si è trovata ad operare, anche per le complesse situazioni debitorie risalenti nel tempo e rappresenta il proprio ruolo di ausilio rinvenibile negli orientamenti e nelle raccomandazioni che troveranno spazio nella relazione annessa alla decisione di parifica, per supportare l'Ente nel suo difficile compito di risanamento delle finanze regionali.

La Sezione è animata dalla convinzione profonda che il rigore finanziario è essenziale per consentire nel tempo lo svolgimento compiuto delle diverse missioni a cui la Regione è chiamata e l'azione incisiva di vigilanza della Corte assolve al compito di evitare che, in futuro, a causa dell'indebitamento eccessivo, non sia possibile erogare servizi essenziali ai cittadini.

E' evidente che solo un'amministrazione in equilibrio finanziario strutturale è in grado di assicurare, nel tempo, alla collettività un livello adeguato di prestazioni e di servizi, ecco perché interessarsi ai conti assicura un controllo sulla buona gestione finanziaria dando maggior spazio alla finalità essenziale a cui le pubbliche amministrazioni devono essere orientate: la soddisfazione dei bisogni della collettività.

L'auspicio è quindi che l'amministrazione regionale prosegua nella linea di rigore che ha consentito alla precedente amministrazione di passare da un disavanzo superiore a - 7,5 miliardi del 2016 ai -6,6 miliardi del 2018, cercando nelle pieghe del proprio bilancio la possibilità di interventi indirizzati a potenziare gli investimenti.

Nella gestione 2018 il rendiconto evidenzia che gli investimenti sono fortemente carenti anche nel settore sanitario. Saranno i colleghi relatori a tracciare le linee della situazione contabile della Regione nell'anno di riferimento, ma vorrei sottolineare che, in questa difficile contingenza, una migliore realizzazione del principio di programmazione consentirebbe di sfruttare al meglio le potenzialità rappresentate dai fondi comunitari, assegnati al Piemonte per la programmazione 2014/2010. Si tratta di più di un miliardo e ottocento milioni di euro; soprattutto per il Fondo di sviluppo Regionale sarebbe necessario imprimere un'accelerazione nella gestione dei relativi progetti, visto che il livello di attuazione nel 2018 ha registrato un trend modesto, attestatosi intorno al 17% .

A conclusione della mia introduzione voglio rivolgere un sentito ringraziamento ai colleghi magistrati ed ai funzionari della Sezione, per l'elevata competenza, l'impegno e la disponibilità che hanno sempre assicurato ed esprimo loro riconoscenza per aver contribuito, pur nella difficoltà delle carenze di organico, ad assicurare un ambiente sereno e collaborativo, di elevata professionalità, che ha consentito un dibattito proficuo e stimolante.

## Gestione finanziaria

Nel giudizio di parificazione relativo all'esercizio 2017 questa Sezione, con la deliberazione n. 87/2018, ha parificato il rendiconto generale della Regione Piemonte, 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 (euro 752.883.399,02 quale quota residua del disavanzo al 31 dicembre 2014 ancora da recuperare, nonché euro 1.750.112.799,39 quale quota residua del disavanzo da ricognizione straordinaria dei residui ancora da recuperare);
- delle partite di spesa che hanno avuto quale copertura l'applicazione di accantonamenti e vincoli del risultato di amministrazione 2016, in particolare trattasi di: spese impegnate per complessivi euro 240.153.781,66 e spese destinate a fondo pluriennale vincolato per complessivi euro 8.335.514,85.

Occorre evidenziare che la Regione, successivamente al giudizio di parifica del rendiconto 2017 ha provveduto a rideterminare il disavanzo ordinario e quello derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e conseguentemente a riapprovare i piani di rientro con deliberazione del Consiglio regionale n. 317-36198 del 2 ottobre 2018.

Con la Legge regionale n. 14 del 4 ottobre 2018 ad oggetto "*Rendiconto generale per l'esercizio 2017*" è stato accertato, al 31 dicembre 2017, un risultato di amministrazione pari ad euro - 6.930.540.919,68 così composto:

- a) quota residua del disavanzo al 31 dicembre 2014: euro 1.100.014.868,82;
- b) quota residua del disavanzo da ricognizione straordinaria dei residui, ai sensi dell'articolo 3 del D.Lgs. n. 118/2011: euro 1.402.981.329,59;
- c) quota residua del disavanzo da costituzione del fondo vincolato da anticipazioni di liquidità di cui al D.L. n. 35/2013, ai sensi dell'articolo 1, comma 701, della Legge 28

dicembre 2015, n. 208 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato*), Legge di stabilità 2016: euro 4.427.544.721,27<sup>1</sup>.

Procedendo nell'analisi dell'esercizio 2018 emerge che la Regione ha provveduto, in sede di programmazione, ad approvare il **D.E.F.R.** per il periodo 2018-2020 con apposita deliberazione D.C.R. n. 246 del 21 novembre 2017 e la successiva nota di aggiornamento con D.C.R. n. 250 del 27 dicembre 2017.

L'**esercizio provvisorio del bilancio 2018** è stato autorizzato fino al 30 aprile 2018 con la Legge regionale n. 24 del 28 dicembre 2017.

L'**approvazione del bilancio 2018-2020**, avvenuta con L.R. n. 4 del 5 aprile 2018, è intervenuta prima della scadenza dell'autorizzazione dell'esercizio provvisorio.

Si è rilevato che la Regione non ha approvato la Legge di Stabilità 2018.

Nel **bilancio di previsione** per l'esercizio 2018 sono state previste entrate e spese per complessivi euro 19.774.573.487,90 (al lordo delle entrate e spese per partite di giro per euro 2.372.933.844,65) in termini di competenza e di euro 20.688.223.786,90 in termini di cassa.

L'esame del bilancio di previsione ha evidenziato stanziamenti del disavanzo di amministrazione per il triennio 2018/2020: lo stanziamento del disavanzo di amministrazione nel bilancio preventivo 2018 ammonta a complessivi euro 331.148.142,89.

Le componenti che determinano tale importo (arrotondato) sono le seguenti:

- euro 48.019.765,02 quota disavanzo finanziario "ordinario";
- euro 64.818.992,57 disavanzo finanziario da riaccertamento straordinario dei residui;
- euro 218.309.385,30 ripiano annuo disavanzo per iscrizione fondi vincolati da anticipazioni di liquidità ex D.L. n. 35/2013 (art. 1 comma 701 della L. n. 208/2015).

Si osserva che le prime due quote relative all'esercizio 2018 sono stabilite dal piano di rientro del disavanzo adottato con deliberazioni del Consiglio regionale del 22 dicembre 2015 e del

---

<sup>1</sup> Si ricorda che il disavanzo, come rilevato al primo gennaio 2015 soggiace a diverse modalità di ripiano: è previsto un ripiano trentennale per il disavanzo derivante dalle anticipazioni di liquidità e derivante dal riaccertamento straordinario ed un ripiano ultraventennale per il restante disavanzo risultante al 31 dicembre 2014.

29 dicembre 2015, già esaminate in sede di parifica del rendiconto 2016 (e riapprovate dalla Regione dopo il giudizio di parifica).

Per quanto concerne la componente di euro 218.309.385,30 si rileva che l'importo risulta coerente con quanto disposto dall'art. 1, comma 701, della Legge n. 208/2015 - primo periodo: infatti il contributo erogato nel 2017 ammontava allo stesso importo (così come correttamente rappresentato nel piano di rientro sopra citato con riferimento all'esercizio 2018).

Negli esercizi 2019 e 2020 lo stanziamento del disavanzo di amministrazione ammonta (come per l'anno 2018) a complessivi euro 331.148.142,88 in entrambi gli esercizi.

L'importo stanziato negli esercizi 2019 e 2020 presenta le stesse componenti sopra evidenziate per l'anno 2018, ed è pertanto coerente con quanto disposto dall'art. 1, comma 701, della Legge n. 208/2015. Infatti, l'art. 1, comma 456, della Legge n. 190/2014 è stato sostituito dall'art. 1, comma 521, della Legge n. 232 dell'11 dicembre 2016 che ha modificato l'originario importo del contributo dal 2017 al 2045 da euro 222.500.000,00 ad euro 218.309.385,00.

Dall'esame del **Prospetto dimostrativo degli equilibri di bilancio** si è rilevata la corretta valorizzazione delle voci di bilancio rispetto ai dati del bilancio di previsione 2018-2020.

Si rileva che il prospetto, così come approvato dalla Regione, risulta coerente rispetto all'equilibrio complessivo rappresentato che, per sua natura, deve riportare un equilibrio finale pari a zero.

I dati inseriti nel portale BDAP (Banca dati della Pubblica Amministrazione) se confrontati con quelli valorizzati nel prospetto sugli equilibri approvato nel documento di bilancio risultano coerenti.

La Sezione rileva che le previsioni di bilancio consentono il raggiungimento dell'equilibrio finale nel triennio; tuttavia non può non osservarsi, in particolare per quanto concerne l'esercizio 2018, che il conseguimento degli equilibri è ottenuto attraverso l'applicazione dell'"avanzo vincolato" per dare copertura sia al disavanzo ordinario e da riaccertamento straordinario sia ai debiti fuori bilancio.

Relativamente agli equilibri di cassa, le previsioni dell'Ente per l'anno 2018 risultano tali da garantire un saldo finale di cassa non negativo in ossequio alla normativa vigente.

**L'assestamento del bilancio 2018** è stato approvato con L.R. 17 dicembre 2018, n. 20.

Con riferimento all'applicazione del disavanzo di amministrazione nella parte spesa del bilancio nel triennio 2018/2020 (euro 325.272.399,91 nel triennio), si rileva che lo stanziamento del disavanzo per quanto attiene l'esercizio 2018 appare corretto anche in considerazione dei nuovi piani di rientro del disavanzo, approvati dalla Regione con deliberazione del Consiglio regionale n. 317-36198 del 2 ottobre 2018, successiva al giudizio di parifica 2017.

In merito all'applicazione del risultato di amministrazione nell'entrata del bilancio è stato rilevato uno stanziamento per l'anno 2018 di euro 5.092.839.729,49 iscritto sotto la voce "Utilizzo avanzo di amministrazione". Fermo restando che l'importo di euro 4.427.544.721,27 è relativo all'utilizzo di fondi vincolati da anticipazioni di liquidità ex D.L. n. 35/2013 (art. 1, comma 701, della Legge n. 208/2015), l'ulteriore importo di euro 665.295.008,22 deriva dalla quota del risultato di amministrazione accantonato e vincolato dell'esercizio finanziario 2017 e viene destinato in parte alla copertura dei seguenti fondi non impegnabili:

CAP.	OGGETTO	IMPORTO
196372	Fondo perdite societarie (art.1, commi 550 e 552 della Legge n. 147/2013)	13.000.000,00
196466	Fondo crediti di dubbia esigibilità parte corrente derivanti da r.s.r. (art.46 del D.Lgs. n.118/2011 e s.m.i.)	324.662.324,49
197052	Residui perenti agli effetti amministrativi reclamati dai creditori, relativamente a spese di investimento (L.R. n. 7/2001)	4.000.000,00
297367	Residui perenti agli effetti amministrativi reclamati dai creditori, relativamente a spese di natura corrente (L.R. n. 7/2001)	60.182.891,69

Con riferimento a detta partita, ed in disparte gli importi di spesa così finanziati, non impegnati e mandati in economia, *si rappresentano le criticità nell'utilizzo dell'avanzo (fondi vincolati e accantonati) a finanziamento di:*

- *Partite contabili impegnate per complessivi euro 103.312.826,84;*
- *Stanziamenti nel fondo pluriennale vincolato di spesa (esercizio 2018) di euro 2.262.037,20 (che diventerà voce di entrata nell'esercizio successivo per dare copertura ai collegati impegni di spesa).*

La criticità dell'utilizzo nel corso del 2018 di fondi accantonati e vincolati del risultato di amministrazione 2017 trae origine dalla considerazione che i predetti fondi non hanno avuto sostanziale copertura, alla luce del risultato finanziario emergente al 31 dicembre 2017 (euro

-1.837.701.190,19) negativo già prima delle operazioni di accantonamento e vincolo imposte dalla nuova normativa finanziaria armonizzata, le quali hanno ulteriormente peggiorato tale risultato finanziario, determinando in tal modo a rendiconto 2017 una parte disponibile del risultato di amministrazione negativa per euro 6.930.540.919,68.

In altri termini si ritiene che tali accantonamenti e vincoli, in un Ente in disavanzo, non siano finanziati, ovvero che l'utilizzo di tale "avanzo" destinato alla copertura di partite impegnate nella spesa comporti di fatto il finanziamento delle stesse con risorse da reperire. Nel progetto di **rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2018**, riassunto dalla nuova Giunta regionale in data 21/06/2019 con D.D.L. n. 1, relativamente alle **entrate**, si evidenzia che gli accertamenti del 2018 sono pari ad euro 13.229.504.463,67 in aumento rispetto al 2017 (euro 12.984.223.424,32).

Sul versante delle **spese** si riscontra un decremento degli impegni, infatti nel 2018 gli impegni ammontano ad euro 13.028.115.034,43 rispetto ad euro 13.158.003.320,86 nel 2017. I Fondi Pluriennali Vincolati (FPV) di entrata del 2017 ammontavano ad euro 393.395.353,43 mentre nel 2018 risultano pari ad euro 287.507.789,57; quelli di spesa del 2017 sono valorizzati per euro 287.507.789,57 e quelli del 2018 sono pari ad 372.368.159,02.

In considerazione dei dati sopra riportati, l'esercizio 2018 evidenzia un **risultato di competenza** positivo, pari ad euro **116.529.059,79**, in deciso miglioramento rispetto all'esercizio precedente che riportava un saldo negativo di oltre 67 milioni.

Dai dati rappresentati dalla Regione la parte corrente del bilancio presenta un saldo positivo di euro 353.499.948,44 mentre la parte in conto capitale del bilancio presenta un saldo negativo di euro 236.970.888,65 determinando un equilibrio finale pari ad euro 116.529.059,79. Tuttavia, la Sezione ha conteggiato sotto diverso e corretto profilo la tabella degli equilibri di bilancio dalle quale si desumono dati parziali differenti: parte corrente del bilancio con saldo positivo di euro 313.201.948,44 e parte in conto capitale con saldo negativo di euro 196.672.888,65 arrivando ad un equilibrio finale sempre pari ad euro 116.529.059,79. La suddetta tabella, con i valori rappresentati dalla Sezione, è stata recepita dall'Ente ed allegata al progetto di rendiconto riassunto con Disegno di Legge in data 21 giugno 2019, da parte della nuova Giunta regionale.

Giova precisare che il risultato finale, positivo per euro 116.529.059,79, è tale da consentire il recupero della rata del disavanzo ordinario pari ad euro 55.000.743,44. Si sottolinea che valorizzando tale voce l'equilibrio finale, effettivo, ammonterebbe ad euro 61.528.316,35.

Nel 2018 il saldo delle entrate e uscite per **conto terzi** e la **partite di giro** è pari a zero.

La **gestione della cassa** dell'esercizio 2018 fa registrare, a differenza dell'esercizio 2017, riscossioni superiori rispetto ai pagamenti. Il fondo di cassa iniziale pari ad euro 165.910.479,88, si incrementa alla fine dell'esercizio 2018 attestandosi ad euro 298.680.503,50. La Sezione, avendo esaminato il Conto del Tesoriere, ha rilevato la correttezza degli incassi e dei pagamenti; peraltro, risulta non corretto l'importo finale delle previsioni di spesa definitive, di competenza, valorizzato in euro 19.984.574.371,88 in luogo di euro 19.984.267.584,09 risultante dai dati del rendiconto regionale, quale esito di una anomalia informatica come riscontrato dalla Regione stessa, la cui rettifica è stata effettuata solo dopo la chiusura dell'esercizio.

L'andamento complessivo della **gestione dei residui**, quale risultante a seguito delle procedure di riaccertamento ordinario, mostra una riduzione dei residui attivi per quasi euro 258,87 milioni, mentre con riferimento ai residui passivi, le riduzioni hanno interessato circa 29,58 milioni di euro.

Si rileva che la cancellazione (insussistenze) dei residui attivi è quasi 9 volte superiore a quella dei residui passivi (economie). Il dato comporta un peggioramento potenziale del risultato di amministrazione, peraltro bilanciato dalla sensibile riduzione degli accantonamenti in sede di determinazione di tale risultato. Sul punto, si evidenzia che, dalla verifica effettuata sulle partite contabili di maggiore entità eliminate in sede di riaccertamento ordinario, emergono, nelle entrate, insussistenze per complessivi euro 247,873 milioni (su un totale di euro 258,87 milioni). Dette partite contabili risultano connesse ai rapporti creditori della Regione Piemonte con la Società partecipata Finpiemonte S.P.A., in relazione a mancate restituzioni di fondi. Sul relativo capitolo di entrata, nel corso dell'esercizio 2018, così come del resto nelle annualità precedenti, sono pertanto state registrate insussistenze di rilevante importo: sorgono conseguentemente

perplexità in merito alla rilevazione dei rapporti contabili e finanziari tra Regione Piemonte e la Società partecipata in parola.

La Regione Piemonte con deliberazione della Giunta regionale n. 38-8602 del 22 marzo 2019 ha approvato il **riaccertamento ordinario dell'esercizio 2018**, così come previsto dalla normativa vigente; in merito la Sezione ha riscontrato che le operazioni di re-imputazione afferenti i residui attivi e passivi hanno riguardato residui derivanti esclusivamente dalla gestione di competenza 2018.

Il **risultato di amministrazione dell'esercizio 2018**, rappresentato nel rendiconto originariamente allegato al D.D.L. n. 369/2019, come successivamente riassunto dalla nuova Giunta regionale in data 21 giugno 2019 con D.D.L. n. 1, avente ad oggetto: "Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2018", è **negativo per euro -6.605.268.519,77**, così come risultante dalla sommatoria delle diverse componenti di cui all'art. 7, comma 4, del medesimo D.D.L.

Si evidenzia, analizzando le voci derivanti da accantonamenti e vincoli, che il risultato finanziario, pur rimanendo fortemente negativo, è migliorato rispetto all'esercizio precedente; rimangono ferme le criticità, già sopra richiamate, relative all'utilizzo dell'avanzo (fondi vincolati e accantonati) a finanziamento di partite contabili impegnate (per complessivi euro 103.312.826,84), e per stanziamenti nel fondo pluriennale vincolato di spesa (per euro 2.262.037,20).

In merito al recupero nell'esercizio 2018 della quota annuale del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui (recupero trentennale) si osserva, coerentemente con quanto previsto dal Decreto MEF 2 aprile 2015, che il risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio 2018 ammonta ad euro -6.605.268.519,77 e consente il recupero di detta quota.

La considerazione che ne deriva è che *l'Ente nel quadriennio 2015/2018 ha rispettato il piano di rientro del disavanzo da riaccertamento straordinario.*

La composizione del disavanzo da assorbire nei successivi esercizi, risultante dal D.D.L., comporta, secondo l'Ente, un ammontare di disavanzo "ordinario" al 31 dicembre 2014 ancora da recuperare per euro 1.045.014.125,38.

Di conseguenza, l'Ente dovrebbe, alla fine dell'esercizio 2018, ancora recuperare:

DISAVANZO	IMPORTO
<b>Disavanzo 2018 da assorbire</b>	<b>6.605.268.519,77</b>
<i>di cui:</i>	
Disavanzo ordinario (con ripiano decennale -dal 2018 ventennale)	1.045.014.125,38
Disavanzo da riaccertamento straordinario residui (ripiano trentennale)	1.351.019.058,12
Disavanzo da anticipazione di liquidità ex DL 35/2013 (ripiano trentennale)	4.209.235.336,27

Si prende atto che **l'obiettivo di saldo 2018** in termini di accertamenti/impegni per la Regione Piemonte è stato raggiunto (saldo conseguito 269.303 migliaia di euro a fronte dell'obiettivo di 189.226 migliaia di euro).

**L'indebitamento** della Regione Piemonte presenta un *trend* in diminuzione degli interessi rispetto all'esercizio 2017 ed un leggero incremento della quota capitale nel 2018 rispetto al 2017. Sul punto, con riguardo all'esercizio 2018, si precisa che - come emerge dall'apposita tabella relativa ai limiti di indebitamento per la Regione Piemonte - l'ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento corrisponde all'importo di euro 1.703.638,41. L'entità di tale ammontare potrebbe risultare insufficiente a consentire alla Regione di contrarre nuovi mutui, anche tenendo conto delle garanzie prestate dall'Ente che concorrono al limite di indebitamento (al netto della quota accantonata di euro 31.162.423,00) pari ad euro 221.501.870,00. Alla luce poi della voce, di cui alla tabella predetta, "Debito autorizzato nell'esercizio in corso" per complessivi euro 83.030.000,00, quale finanziamento senza preammortamento ad erogazione multipla esclusivamente previsto per le Regioni (il quale dovrebbe generare interessi a partire dal giugno 2019 per i primi euro 41.515.000,00 e presumibilmente a partire da giugno 2020 per i restanti euro 41.515.000,00), è auspicabile che l'Amministrazione adotti tutte le misure opportune a garantire il rispetto del limite di indebitamento per gli esercizi 2019-2020, anche in considerazione della complessa situazione dell'indebitamento relativa all'esercizio 2018 come sopra descritta.

Si evidenzia, inoltre, così come comunicato dalla Regione, che nel corso del 2018 la Giunta regionale ha approvato due operazioni di rinegoziazione di mutui contratti negli esercizi precedenti; le rinegoziazioni comporteranno:

- l'allungamento del periodo di ammortamento a tutto il 31/12/2048;
- il vincolo sulle economie derivanti dalla rinegoziazione che verranno destinate all'estinzione anticipata dei derivati in essere entro la data del 31/12/2022;

- nessun pagamento di quote capitale nel 2019 e nel 2020.

Dai dati in possesso della Sezione e comunicati dall'Ente nelle fasi istruttorie emerge che la rinegoziazione realizzata dalla Regione ha riguardato più del 72% dei mutui in ammortamento (euro 2.464.545.519,83 su un totale di euro 3.409.332.539,00).

La rinegoziazione dei mutui, in linea generale, ha un duplice e contrastante effetto: da un lato determina un vantaggio immediato, consistente nella riduzione della spesa annuale per il rimborso delle rate in ammortamento, dall'altro determina un aumento della spesa complessiva per interessi in conseguenza della maggior durata dell'indebitamento ed un irrigidimento dei bilanci futuri.

L'operazione di rinegoziazione potrebbe avere come conseguenza quella di esporre la Regione Piemonte ad un debito prolungato nel tempo che ha come risultato pratico la liberazione di risorse in una parte del periodo di ammortamento del debito originario.

In tal senso, pertanto, si raccomanda per gli esercizi futuri di procedere, nel caso di ulteriori eventuali rinegoziazioni, ad una valutazione economica complessiva che tenga conto in modo ponderato di un bilanciamento degli aspetti positivi e negativi che può comportare l'operazione sul bilancio dell'Ente; valutazione di cui sarebbe opportuno dar conto negli atti autorizzativi delle operazioni medesime.

Relativamente alle *anticipazioni di liquidità* (ex D.L. n. 35/2013) si rileva che le quote rimborsate alla fine del 2018 ammontano ad euro 91.531.401,85 per interessi e ad euro 126.777.983,45 per quanto riguarda la quota capitale determinando un onere annuo complessivo pari a euro 218.309.385,30.

A decorrere dal 2016, tutti gli enti territoriali, i loro organismi e i loro enti strumentali in contabilità finanziaria sono tenuti a adottare un sistema di contabilità economico patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali, sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale.

Il rendiconto 2018 di tutti gli enti territoriali comprende pertanto il conto economico e lo stato patrimoniale.

I dati relativi allo **stato patrimoniale ed al conto economico**, registrati al 31 dicembre 2018, risultano dalla tabella che segue:

<b>Contabilità economico-patrimoniale 2018</b>	
<b>STATO PATRIMONIALE (ATTIVO)</b>	<b>31-dic-2018</b>
A) Crediti vs. lo Stato ed altre Amministrazioni Pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione	0,00
<b>B) Immobilizzazioni</b>	<b>1.475.494.520,91</b>
<i>Immobilizzazioni immateriali</i>	42.836.859,34
<i>Immobilizzazioni materiali</i>	786.665.911,46
<i>Immobilizzazioni Finanziarie</i>	645.991.750,11
<b>C) Attivo circolante</b>	<b>6.382.014.465,82</b>
<b>D) Ratei e risconti</b>	<b>0,00</b>
<b>Totale dell'attivo (A+B+C+D)</b>	<b>7.857.508.986,73</b>
<b>STATO PATRIMONIALE (PASSIVO)</b>	<b>31-dic-2018</b>
<b>A) Patrimonio Netto</b>	<b>-6.629.285.330,88</b>
<b>B) Fondi per rischi e oneri</b>	<b>440.971.091,94</b>
<b>C) Trattamento di fine rapporto</b>	<b>0,00</b>
<b>D) Debiti</b>	<b>13.673.455.066,65</b>
<b>E) Ratei e risconti e contributi agli investimenti</b>	<b>372.368.159,02</b>
<b>Totale del passivo (A+B+C+D+E)</b>	<b>7.857.508.986,73</b>
<b>Conti d'Ordine</b>	<b>372.368.159,02</b>

<b>CONTO ECONOMICO</b>	<b>31-dic-2018</b>
<b>A) Componenti positivi della gestione</b>	<b>11.155.432.760,52</b>
<b>B) Componenti negativi della gestione</b>	<b>10.999.367.737,90</b>
<b>Differenza fra componenti positivi e negativi della gestione (A-B)</b>	<b>156.065.022,62</b>
<b>C) Proventi ed oneri finanziari</b>	<b>-127.508.102,25</b>
<b>D) Rettifiche di valore attività finanziarie</b>	<b>-17.357.783,64</b>
<b>E) Proventi ed oneri straordinari</b>	<b>240.604.839,13</b>
<b>Risultato prima delle imposte (A-B+C+D+E)</b>	<b>251.803.975,86</b>
<b>Imposte</b>	<b>13.099.379,93</b>
<b>Risultato dell'esercizio</b>	<b>238.704.595,93</b>

Si osserva che l'esposizione dei dati patrimoniali rappresentati con l'applicazione dei nuovi principi contabili consente di dare maggiore trasparenza e chiarezza alla grave situazione finanziaria in cui versa l'Ente. La valorizzazione fortemente negativa del patrimonio netto al 31/12/2018 risulta infatti relativamente coerente con il disavanzo finanziario ancora da recuperare alla fine dell'esercizio 2018, che si attesta a 6,6 miliardi di euro.

I debiti complessivi valorizzati nello Stato Patrimoniale (euro 13.673.455.066,65) risultano essere decisamente superiori al valore complessivo dell'attivo patrimoniale (euro 7.857.508.986,73) denotando una difficile situazione finanziaria complessiva.

Si rileva che con l'art. 22 della Legge regionale n. 7 del 29 giugno 2018 (poi modificato con L.R. n. 17 del 24 ottobre 2018), si è disposta la cancellazione della Società partecipata Finpiemonte S.p.A. dall'Albo unico degli intermediari finanziari vigilati di cui all'art. 106, comma 1, del D.Lgs. n. 385/93, con contestuale riduzione del capitale sociale liberando risorse pari ad euro 200.195.717,83, con iscrizione delle stesse al Titolo V delle entrate (Entrate da riduzione di attività finanziarie) del bilancio della Regione Piemonte. Contestualmente, altresì, sempre attraverso la L.R. sopra citata, Regione Piemonte è subentrata nella titolarità di crediti che erano intestati alla Società partecipata in parola per un valore massimo pari ad euro 48.244.521,70, originati dal contratto di finanziamento erogato dalla BEI, costituendo apposito fondo di garanzia presso Finpiemonte S.p.A. per l'importo complessivo di euro 42.212.950,00; sul punto, contabilmente l'art. 22, comma 4, della L.R. n. 7/2018, come modificata dalla L.R. n. 17/2018, prevede che sia iscritto, per ogni esercizio compreso fra il 2018 ed il 2028, nelle Entrate del Titolo V l'importo previsto di incasso dai debitori ceduti, nei limiti del dettaglio indicato nella tabella di cui all'Allegato della medesima legge. In tema, si evidenzia che nell'Allegato 6 della nota integrativa allo Stato Patrimoniale ed al Conto Economico, al fine di conciliare i residui attivi presenti nel progetto di rendiconto al 31/12/2018 ed i crediti riportati nello Stato Patrimoniale alla medesima data, si rappresentano maggiori crediti extra finanziari per euro 45.208.264,77 riguardanti *“maggiori crediti non rappresentati da residui attivi per Legge n. 7/2018 Finpiemonte (partita al 01/01/2018 come euro 48.244.521,70 ed erosa su acc. V livello E5.03.03.01.001 per euro 3.036.256,93);* la Sezione ha preso atto che l'importo di euro 45.208.264,77 non corrisponde all'importo inserito alla voce del Conto economico *“Proventi e oneri straordinari”*, che, con riguardo ai maggiori crediti verso Finpiemonte, corrisponde ad euro 48.244.521,70, cioè l'importo massimo previsto dalla citata disposizione di cui all'art. 22, comma 4, della L.R. n.7/2018, come modificata dalla L.R. n. 17/2018.

In argomento, per un ulteriore approfondimento, si rinvia al Volume II della presente relazione.

Nell'ambito delle attività finalizzate al giudizio di parificazione del rendiconto 2018 si è 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.

L'importanza di dette 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.

Come già sperimentato dalle Sezioni riunite nella parificazione del rendiconto dello Stato, dalla Sezione di controllo per gli affari comunitari ed internazionali in sede di controllo coordinato con la Corte dei conti europea in materia di fondi strutturali, nonché, in ambito regionale, da alcune Sezioni regionali di controllo in sede di parifica degli esercizi finanziari precedenti, il controllo, per ragioni di economicità e di tempo, non può essere svolto sulla totalità delle entrate e delle spese; la verifica è stata, infatti, limitata ad un campione di atti contabili individuati con criteri oggettivi, e, in tal senso, si è adottato un campionamento statistico<sup>2</sup>.

Si rinvia al relativo Capitolo per il metodo del campionamento statistico adottato<sup>3</sup>.

All'interno dei capitoli di entrata e di spesa selezionati con il metodo adottato è stata riscontrata la presenza di 114 operazioni fra accertamenti ed impegni.

Sono poi state selezionate le operazioni da sottoporre al controllo ed è risultato che l'importo complessivo delle stesse in relazione alle entrate ammonta ad **euro 736.998,39** ed in relazione alle spese ammonta ad **euro 1.738.885.319,41**. Dal punto di vista quantitativo, è evidente che il campione selezionato risulta significativo, con particolare riferimento alle spese.

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

---

<sup>2</sup> Sul punto si richiamano i contenuti delle deliberazioni n. 9/SEZAUT/2013 e n. 14/SEZAUT/2014 della Sezione delle Autonomie nelle quali, nel ricordare come l'attività istruttoria della Sezione debba estendersi anche alla verifica della conformità alle regole giuridiche delle operazioni riassunte nel consuntivo, era stata affermata l'opportunità che tale verifica fosse condotta con riferimento a poste contabili selezionate con campionamento statistico.

<sup>3</sup> V., Volume n. 1, Cap. XI.

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.

In alcuni casi, inoltre, con riguardo al controllo delle spese, specificatamente a quegli impegni relativi all'assegnazione di benefici economici, si è verificato che la selezione dei soggetti beneficiari fosse avvenuta coerentemente con i principi previsti in via generale in materia, nonché nel rispetto della normativa regionale di riferimento; la verifica ha avuto esito positivo.

Infine, relativamente al rendiconto del **Consiglio Regionale**, in data 29 marzo 2019, l'Ufficio di Presidenza del Consiglio Regionale ha approvato la proposta di deliberazione n. 73 avente ad oggetto "Proposta al Consiglio Regionale di approvazione del rendiconto del Consiglio Regionale del Piemonte per l'esercizio finanziario 2018" comprensiva del conto del bilancio e relativi allegati, del conto economico e dello stato patrimoniale, nonché della relazione illustrativa del rendiconto della gestione. Il rendiconto del Consiglio Regionale presenta un risultato di amministrazione al 31 dicembre 2018 pari ad euro 17.169.110,26 (di cui parte disponibile euro 3.712.532,02).



## Conto del patrimonio (Analisi della gestione patrimoniale)

L'esame della gestione patrimoniale della Regione Piemonte, relativa all'esercizio 2017, poneva in evidenza alcune carenze ed incongruenze che rendevano difficile valutare in modo puntuale l'esatto valore dei beni del patrimonio stesso.

In particolare rimaneva la perplessità di un piano delle alienazioni e valorizzazioni che non permetteva una pianificazione e programmazione non solo delle entrate ma anche delle spese dal momento che per essere messo a reddito e/o alienato, il patrimonio doveva essere sanato dalle criticità giuridiche, edilizie e catastali, urbanistiche, amministrative e ambientali emerse grazie anche all'immane processo di classificazione ed inventariazione.

L'Amministrazione, nella nota del 12 aprile 2019., dichiara che l'aggiornamento degli inventari è ancora in corso e che nel 2018 sono state riscontrate diverse problematiche alle quali si sta ponendo rimedio.

Le criticità sono elencate in diversi files excel inviati; dall'esame della documentazione inviata risultano numerosi errori catastali, iscrizioni a catasto terreni di fabbricati rurali, indirizzi sconosciuti, utenti da verificare, possessori dell'immobile o del terreno contestati, Inoltre dall'esame del report A5 che dovrebbe contenere l'intero patrimonio della Regione si rilevano fra le criticità: indirizzi sconosciuti, stati di occupazione in attesa di verifica, utilizzi sconosciuti o in attesa di verifica, mancanza di dati planimetrici.

Alla luce di queste anomalie è evidente che la puntuale ricognizione dell'intero patrimonio regionale è ancora da considerarsi una criticità da sanare.

L'analisi della gestione patrimoniale per l'esercizio 2018 ha riguardato l'aggiornamento del piano delle valorizzazioni e alienazioni immobiliari, un'analisi dei contratti attivi e passivi, un focus sulle concessioni relative ai canali demaniali di irrigazione e le fonti di acqua

minerale ed una sintesi riguardante i costi di manutenzione ordinaria e straordinaria. Inoltre, nell'istruttoria si è chiesto all'amministrazione un aggiornamento sulle tempistiche relative alla realizzazione della nuova Sede Unica, dal momento che la consegna del palazzo ed il trasferimento degli uffici dovrebbero determinare in prospettiva un grosso risparmio sul fronte degli affitti passivi e dare un'accelerazione alle valorizzazioni ed alienazioni degli immobili ad uso istituzionale, contenuti nel piano delle alienazioni. A tal fine la Regione informa che la consegna del nuovo palazzo è ipotizzata per il giugno 2020 a cui seguirà un ulteriore anno per la messa a punto degli impianti e dei collaudi.

Nelle more della fine dei lavori della Sede Unica, è stata inoltre richiesta la disponibilità ad Enti ed Istituzioni statali e locali, di immobili da assumere in comodato, con previsione della corresponsione e/o rimborso delle spese necessarie al loro utilizzo, in vista del possibile recesso da più gravosi contratti di locazione passiva.

Il Piano delle Alienazioni e Valorizzazioni, il cui esame come in precedenza evidenziato, è stato oggetto dell'analisi del precedente esercizio, contenuto nell'allegato D della L.R. n.9/2015, modificato dalla L.R. n. 19/2016, ha come scopo principale quello di liberare risorse finanziarie per ridurre il debito dell'Amministrazione, razionalizzando l'assetto proprietario della Regione e valorizzando gli immobili in modo da non farli configurare solamente come "costo".

L'implementazione del sistema informatico si è rivelata utile, ma non completamente sufficiente, per aumentare le informazioni sul patrimonio da gestire; esempio è la collaborazione con il Sistema Informativo Territoriale regionale (SIT); tale sistema, oltre all'impiego di applicativi GIS, Geographic Information System, consentirà la georeferenziazione degli immobili della Regione, per ora limitata agli edifici ma in futuro saranno mappati anche i terreni; tutti i dati confluiranno nel sistema informativo di gestione dell'intero patrimonio immobiliare regionale "FactotuM".

Sul fronte degli introiti relativi ai proventi derivanti da alienazione, si registra una previsione di entrata pari ad euro 7.000.000,00 alla quale corrisponde però un accertamento ed incasso pari ad euro 834.000,00; è un'anomalia questa già rilevata in sede di analisi 2017 che pone perplessità circa la natura pianificatoria e strategica del piano delle alienazioni,

che contiene un cronoprogramma evidentemente non attendibile, anche se si rilevano gli sforzi dell'Amministrazione non solo in merito a bandi di gara ed aste spesso deserte per mancanza di interesse del mercato, ma anche sul fronte del processo di inventariazione ancora in corso.

Per quanto riguarda le concessioni attive e passive, la Regione fornisce un elenco avente ad oggetto beni patrimoniali, con indicazione della tipologia della concessione, la scadenza, l'importo del canone e/o corrispettivo, l'esistenza di clausole di aggiornamento, il riparto degli oneri manutentivi, il prospetto dei capitoli di entrata, gli importi riscossi e da riscuotere.

Per le concessioni relative alle foreste e vivai, il valore delle concessioni, quasi interamente rimosse, è pari ad euro 178.027,57.

In merito invece ai beni classificati di "valore culturale storico ed artistico", la Regione ha approvato un documento disciplinante il procedimento e le tariffe minime da applicare per l'uso o la riproduzione da parte di terzi di beni regionali di interesse culturale nel rispetto della sezione II "Uso dei beni culturali del D.Lgs. n. 42/2004 e s.m.i."

Per quanto riguarda i beni aventi valore culturale, per gli immobili il valore che se ne ricava parrebbe essere da ultimo consuntivo pari ad euro 203.556.662,45.

Difficoltà si è riscontrata per la quantificazione dei beni mobili aventi valore culturale, in quanto dagli elenchi trasmessi risulta impossibile estrapolare i beni del demanio culturale da quelli aventi semplicemente la classificazione di "oggetti di valore".

A tale riguardo la Regione, nella nota del 21 giugno u.s., precisa che *"l'Amministrazione sta avviando un progetto di ricognizione e catalogazione dei beni mobili di interesse culturale con la collaborazione dell'Università di Torino secondo la metodologia ICCD – istituto centrale per il catalogo e la documentazione gestita dal Ministero per i beni e le attività culturali. Preliminarmente, nel corso del 2019 è stata avviata la ricognizione totale dei beni mobili inventariati della Giunta regionale, compresi quelli di valore e di interesse culturale per poterli mappare oltre che georeferenziarne la collocazione fisica"*.

Dal punto di vista delle novità normative e regolamentari è stato emanato il nuovo Regolamento regionale n. 6/2018 con il quale è stata approvata la nuova modulistica per

l'inoltro dell'istanza da parte dei soggetti interessati all'acquisizione in uso di immobili regionali con concessione o locazione di valorizzazione.

Fra i criteri di aggiudicazione, sia nei casi di procedimento d'ufficio che nei casi di procedura ad evidenza pubblica conseguenti ad istanza di parte in seguito alla presentazione di domande concorrenti, nel caso di concessioni/locazioni di valorizzazione è stato introdotto quale ulteriore elemento di valutazione le ricadute economiche sul territorio dell'intervento proposto e l'impatto sull'equilibrio territoriale.

Alla luce dell'analisi suesposta, si riscontrano gli sforzi dell'amministrazione nell'elaborazione puntuale degli inventari anche se la mancanza di informazioni circa il reale patrimonio della Regione rimane ancora un punto critico.

Sul fronte del piano delle alienazioni e valorizzazioni, la Regione sconta ancora un'incertezza derivante dallo stato di realizzazione, ancora in corso, della nuova Sede Unica Regionale; incertezza che influisce sulla dismissione degli affitti passivi e sulla vendita delle sedi istituzionali. Inoltre, anche nell'esercizio 2018, si sono registrate previsioni di incasso ben al di sopra di quelle poi effettivamente realizzate, confermando l'inattendibilità del cronoprogramma relativo alle alienazioni.

## I controlli interni

L'analisi svolta dalla Sezione sul funzionamento dei controlli interni della Regione Piemonte si sviluppa sulla base della Relazione del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni, che, a norma dell'art. 1 co. 6 del D.L. n. 174/2012, deve essere adottata conformemente alle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti e trasmessa ogni dodici mesi alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti.

Poiché l'ultima relazione trasmessa a questa Sezione nel dicembre 2018 è relativa all'esercizio 2017, sono stati acquisiti, in sede istruttoria, elementi ulteriori ed aggiornamenti relativi al funzionamento dei controlli interni nell'esercizio 2018.

I controlli interni, infatti, esercitati da soggetti incardinati nella stessa struttura organizzativa, costituiscono il primo filtro di valutazione e verifica delle scelte operate dall'amministrazione e della loro incidenza sul livello di conseguimento degli obiettivi prefissati dalla legge, in grado potenzialmente di evitare o di far superare positivamente i controlli ad opera di soggetti esterni.

I principi fondamentali di disciplina dei controlli interni sono contenuti nel D.Lgs. n.286/1999, che riconosce a ciascun ente regionale ampia autonomia nell'organizzazione del proprio sistema di controlli interni. Su tale assetto sono successivamente intervenute le modifiche introdotte dal D.Lgs. n. 150/2009 ed infine dal D.Lgs. n. 74/2017, che nel dare attuazione ai principi contenuti nella Legge Madia (Legge n. 124/2015), modifica il sistema di misurazione delle performance (con particolare riguardo agli OIV) e inserisce alcune novità all'interno del processo valutativo (introduzione obiettivi generali, ampliamento poteri OIV, partecipazione diretta dei cittadini e degli utenti alla valutazione della performance organizzativa, nuovi strumenti di remunerazione della performance).

In una posizione particolare, sostanzialmente intermedia fra controlli interni ed esterni, si colloca il Collegio dei revisori dei conti, costituito da soggetti esterni all'amministrazione, nominati, a seguito di sorteggio, al fine di accrescerne l'indipendenza rispetto al soggetto controllato, con funzioni di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione della Regione, fra cui quella di esprimere un parere in ordine all'approvazione dei bilanci e dei rendiconti.

Quanto alla disciplina regionale, la Regione si è dotata di un testo unitario di disciplina dei controlli interni (controllo di regolarità amministrativa, di regolarità contabile, di legittimità, di gestione, strategico, valutazione delle prestazioni del personale, controllo analogo, audit interno, controllo degli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza), approvando (con Delibera di Giunta del 17 ottobre 2016, n. 1-4046) il testo della "Disciplina del sistema dei controlli interni della Regione Piemonte".

Con riferimento al controllo sulle società partecipate, la Regione ha approvato le "Linee guida tecniche riferite all'esercizio del controllo sulle Società partecipate in house providing" (con D.G.R. n. 1 - 1320 del dell'11 aprile 2016).

Passando brevemente in rassegna le principali attività di controllo interno svolte dalla Regione negli esercizi 2017 e 2018 ed esaminate dalla Sezione si possono evidenziare:

- i controlli a campione effettuati dalla Regione sul tempestivo e corretto adempimento degli obblighi di pubblicità e trasparenza previsti del D.Lgs. n. 33/2013 (inizialmente limitato ai provvedimenti relativi alla erogazione di contributi e successivamente esteso a quelli relativi alla acquisizione di servizi, forniture, lavori e opere),
- i controlli di secondo livello sulla regolarità amministrativo - contabile, effettuati su un campione di determinazioni dirigenziali (anche in questo caso inizialmente relative soltanto alla erogazione di contributi e successivamente esteso alle determinazioni dirigenziali relative all'acquisizione di servizi, forniture, lavori e opere),
- lo svolgimento del controllo di gestione sulla base di un piano di lavoro adottato dalla Regione (tale piano si presenta ampio e dettagliato, ma l'effettiva realizzazione degli obiettivi del controllo di gestione risulta, in parte, inficiata dalla mancata

- adozione del Piano Esecutivo di Gestione (PEG), in grado di collegare direttamente le risorse attribuite ai centri di responsabilità con la valutazione delle prestazioni dirigenziali ed il raggiungimento degli obiettivi operativi),
- la valutazione del personale con incarico dirigenziale (il Nucleo di Valutazione interviene solo nella valutazione dei direttori, ma non nel processo di valutazione dei dirigenti, i quali, sulla base di quanto emerso in occasione della precedente relazione allegata al giudizio di parificazione, vengono valutati dai direttori, con il rischio che tale valutazione non si fondi su parametri sufficientemente oggettivi e misurati e che si possano incrementare automatismi premianti che prescindano da concrete verifiche sul grado di efficienza e di efficacia conseguita nel corso dell'anno),
  - il controllo strategico, fondato sul Piano degli obiettivi 2018-2020 assegnati ai Direttori e sugli obiettivi assegnati ai Dirigenti, riportati nel Piano della Performance,
  - il controllo sugli organismi partecipati (allo stato, quanto agli organi, la Regione prevede un controllo di tipo formale circa l'insussistenza di cause di incompatibilità, inconferibilità, incandidabilità ed ineleggibilità e di ogni altra causa di esclusione prevista da leggi statali e regionali, ma, ad avviso della Sezione, tali verifiche minimali dovrebbero essere integrate da un controllo più incisivo, orientato ad una valutazione dell'operato, attraverso monitoraggi periodici e verifiche finali, parametrizzate ad obiettivi predeterminati e indicatori di risultato, in analogia con quanto accade per la valutazione del personale con qualifica dirigenziale),
  - l'audit interno (attualmente è in fase di attuazione il Piano triennale di audit interno, con definizione di un Data Base unico dei procedimenti/processi dell'ente e di un correlato software gestionale e di reportistica).

La Regione Piemonte, infine, ha previsto l'istituzione del "Comitato di coordinamento dei controlli interni" con funzioni di coordinamento dell'esercizio dei controlli.

La Sezione ritiene che la previsione di una funzione di coordinamento sia un dato indubbiamente apprezzabile, ma che sia necessario che tale coordinamento sia attuato attraverso un'attività costante, che si traduca in azioni concrete e tangibili, misurabili in termini quantitativi e qualitativi, onde evitare sovrapposizioni e organismi di dubbia utilità.

È importante, in altri termini, che le attività del comitato di coordinamento dei controlli interni non si limitino alla predisposizione di linee guida, indirizzi o relazioni annuali, ma possano estendersi ad un monitoraggio periodico e costante dell'esito dei controlli in modo da individuarne punti di forza e di debolezza. In tale modo l'ente potrà dare attuazione ad un intervento preciso e determinato laddove ne ravvisasse la necessità.

## Il personale

La spesa del personale costituisce una componente importante delle uscite correnti delle amministrazioni pubbliche, oggetto di particolare attenzione negli ultimi anni da parte del legislatore, che ha inteso porre dei limiti alla crescita della spesa pubblica. Ulteriori interventi normativi si sono susseguiti negli anni al fine dell'ulteriore contenimento della spesa in esame, esteso anche alle società partecipate o controllate dagli Enti territoriali, al fine di evitare comportamenti elusivi sui vincoli di spesa del personale.

Due importanti novità normative sono state introdotte negli ultimi anni: la Legge regionale n. 23 del 2015 in materia di riordino del personale proveniente dalle Province e la Legge regionale n. 7 del 29 giugno 2018 riguardante l'internalizzazione del personale dei centri per l'impiego.

Con Legge regionale 28 luglio 2008 n. 23 è stata disciplinata l'organizzazione degli uffici regionali nonché sono state adottate disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale.

Sostanziali modifiche alla **pianta organica** sono intervenute nel corso del 2017 e 2018 a causa della stabilizzazione del personale precario e all'acquisizione del personale proveniente dalle Amministrazioni Provinciali.

Il seguente prospetto riassume dotazione organica vigente dopo le modifiche apportate dalle D.G.R. n. 23-4904 del 2017 e n. 20-6465 del 2018:

Categorie	Dotazione organica rideterminata (D.G.R. n. 23-4904 del 20/04/2017)	Personale inquadrato del ruolo separato di natura transitoria (ex art. 12 della Legge 23/2015) in servizio al 01/01/2018	Dotazione organica rideterminata
<b>Totale complessivo</b>	<b>2.326</b>	<b>750</b>	<b>3.076</b>

Con riferimento alla **consistenza numerica** del personale alla data del 31/12/2018, la Regione ha comunicato i seguenti dati:

Personale	Esercizio				
	2015	2016	2016 ex Provincia	2017	2018
Tipologia					
Dirigenti	108	101	18	119	110
Personale di categoria a tempo indeterminato e a tempo determinato	2.164	2.057	750	2.747	2.999
<b>Totale</b>	<b>2.272</b>	<b>2.158</b>	<b>768</b>	<b>2.866*</b>	<b>3.109*</b>

\* Dall'anno 2016 è incluso il personale trasferito ai sensi della L.R. n. 23/2015

\* Dall'anno 2018 è incluso il personale trasferito ai sensi della L.R. n. 7/2018

Dall'esercizio 2016 la consistenza del personale è fortemente modificata in virtù della stabilizzazione dei lavoratori precari e del personale proveniente dalle Amministrazioni provinciali e dalle comunità montane. Il numero dei dipendenti regionali per l'esercizio 2018 vede l'ulteriore aumento causato dall'internalizzazione del personale dei centri per l'impiego ai sensi della Legge regionale n. 7 del 29 giugno 2018.

### La spesa di personale:

La spesa per il personale a tempo **indeterminato**:

Voci di spesa	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Totale</b>	<b>139.602.579,31</b>	<b>128.017.525,75</b>	<b>121.548.469,00</b>	<b>149.733.517,94</b>	<b>156.244.822,22</b>

La spesa per il personale a tempo **determinato**:

Voci di spesa	2014	2015	2016	2017	2018
<b>Totale</b>	<b>9.675.198,89</b>	<b>6.109.348,63</b>	<b>6.151.680,00</b>	<b>6.072.145,30</b>	<b>5.320.790,99</b>

**Il personale ex provinciale in posizione di distacco presso le province/città metropolitana**, con decorrenza 1° aprile 2019, è stato assegnato alle Direzioni di riferimento per materia. Alla data del 31/12/2018 l'elenco del personale delle Province riallocato presso la Regione Piemonte e del personale distaccato presso l'Ente di provenienza è di 725 unità così suddivise:

Stato Assegnazione	Dirigente Tempo Indet.	CATEGORIA D	CATEGORIA C	CATEGORIA B	CATEGORIA A	Totale complessivo
In Servizio presso Regione Piemonte	14	228	182	43		467
In Comando presso altri enti		3	1			4
In Distacco presso ex Provincia di provenienza	2	123	96	29	4	254
<b>Totale complessivo</b>	<b>16</b>	<b>354</b>	<b>279</b>	<b>72</b>	<b>4</b>	<b>725</b>

La tabella seguente rappresenta il personale ex provinciale suddiviso per categoria e per funzione:

Funzione riattribuita alla competenza provinciale	Dirigente Tempo Indet	CATEGORIA D	CATEGORIA C	CATEGORIA B	CATEGORIA A	Totale complessivo
<b>PERSONALE ASSEGNATO IN REGIONE</b>	14	228	182	43		467
<b>PERSONALE IN COMANDO PRESSO ALTRI</b>		3	1			4
<b>PERSONALE DISTACCATO PRESSO PROVINCE DI PROVENIENZA</b>						
Acque minerali e termali		1				1
Assistenza infanzia, handicappati e altri servizi		5	5	3	1	14
Autorizzazioni e organizzazione reti trasporti		10	9	3		22
Caccia e pesca nelle acque interne		25	14	4		43
Difesa del suolo		1	1			2
Formazione professionale; diritto allo studio e orientamento	1	29	27	3	1	61
Industria, commercio e artigianato		8	4	1		13
QUOTA 40% (funzioni trasversali)		17	10	5		32
Salvaguardia del patrimonio tartufigeno		1				1
Servizi di protezione civile	1	11	9	3		24
Sport e tempo libero		2	1	1	1	5
Turismo		5	10	4	1	20
Tutela e valorizzazione risorse energetiche		8	6	1		15
Valorizzazione beni di interesse storico artistico e altre attività culturali				1		
<b>Totale complessivo</b>	<b>16</b>	<b>355</b>	<b>279</b>	<b>72</b>	<b>4</b>	<b>725</b>

Nel corso del 2017 sono stati affidati 15 **incarichi esterni**.

Di questi 4 sono stati affidati dalla Presidenza della Giunta Regionale, uno al Gabinetto della Giunta, 7 dal settore "Competitività del Sistema Regionale" e 4 collaborazioni occasionali.

### **L'organico e la spesa di personale del Consiglio Regionale:**

Lo Statuto della Regione Piemonte riconosce reciproca autonomia organizzativa alla Giunta e al Consiglio regionale, che approvano i provvedimenti di organizzazione per i rispettivi ambiti di competenza, ai sensi dell'art. 5 della L.R. n. 23/2008.

Consistenza numerica:

Tipologia	2014	2015	2016	2017	2018
Dirigenti	13	12	11	10	9
Non dirigenti	352	331	326	325	319
<b>Totale</b>	<b>365</b>	<b>343</b>	<b>337</b>	<b>335</b>	<b>328</b>

### Personale a tempo indeterminato

Più nello specifico, la tabella che segue individua il personale a tempo indeterminato:

Tipologia	2014	2015	2016	2017	2018
Totale	316	301	297	292	280

### Personale a tempo determinato

Tipologia	2014	2015	2016	2017	2018
Totale	140	120	90	90	95

Il personale a tempo determinato complessivo è aumentato di 5 unità rispetto allo scorso esercizio. Sono rimasti invariati i CO.CO.CO. dei gruppi consiliari, mentre sono aumentate le unità in servizio presso gli uffici comunicazione e i gruppi consiliari (da 41 a 46). Si rileva, comunque, il mantenimento del trend in diminuzione iniziato negli anni precedenti e la riduzione di 45 unità rispetto al 2014.

Per quanto riguarda **la spesa di personale del Consiglio regionale**, la situazione è rappresentata nelle tabelle sottostanti che riguardano, rispettivamente, il personale a tempo indeterminato ed il personale a tempo determinato:

#### a) Personale a tempo indeterminato

Voci di spesa	2014 Impegnato Consuntivo	2015 Impegnato Consuntivo	2016 Impegnato Consuntivo	2017 Impegnato Consuntivo	2018 Impegnato Consuntivo
TOTALE	17.028.953,00	16.667.077,72	16.081.484,79	15.565.842,18	15.699.428,00

#### b) Personale a tempo determinato

Voci di spesa	2014 Impegnato Consuntivo	2015 Impegnato Consuntivo	2016 Impegnato Consuntivo	2017 Impegnato Consuntivo	2018 Impegnato Consuntivo
TOTALE	4.192.154,11	3.187.444,18	3.391.927,99	3.679.385,26	3.466.678,00

#### Totale complessivo

	2014	2015	2016	2017	2018
Totale	21.221.107,11	19.854.521,90	19.473.412,78	19.245.227,44	19.166.106,00

Il Consiglio Regionale ha inviato un prospetto degli **incarichi di consulenza e collaborazione** affidati nel corso dell'esercizio 2018.

Sono stati affidati 4 incarichi (due di docenza e due di collaborazione), dalla Direzione "Amministrazione, Personale, Sistemi Informativi e Corecom".

### Spese per il personale dei Gruppi Consiliari:

Di seguito si riporta la rideterminazione delle risorse finanziarie per l'anno 2018 relative alla spesa per il personale spettante ai singoli Gruppi consiliari ai sensi della citata D.U.P. n. 147/2018.

GRUPPO	COMPONENTI AL NETTO DELLE CARICHE FINO AL 01/07/2018	COMPONENTI AL NETTO DELLE CARICHE DAL 02/07/2018	IMPORTO PRO CAPITE	IMPORTO 2018
PARTITO DEMOCRATICO	20	20	58.699,39	1.173.987,80
LISTA CHIAMPARINO PER IL PIEMONTE	1,5	1,5	58.699,39	88.049,09
SINISTRA ECOLOGICA E LIBERTA' CON VENDOLA	1,5	0,5	58.699,39	58.619,00
MODERATI	1,5	1,5	58.699,39	88.049,09
SCELTA DI RETE CIVICA PER CHIAMPARINO	1	1	58.699,39	58.699,39
MOVIMENTO 5 STELLE	7	7	58.699,39	410.895,73
FORZA ITALIA	4,5	4,5	58.699,39	264.147,00
LEGA NORD - BASTA EURO	2	2	58.699,39	117.398,78
GRUPPO MISTO - MOVIMENTO NAZIONALE PER LA SOVRANITA'	1	1	58.699,39	58.699,39
ART. 1 MOVIMENTO DEMOCRATICO E PROGRESSISTA	2	0	58.699,39	58.538,48
FRATELLI D'ITALIA	2	2	58.699,39	117.398,78
GRUPPO MISTO - MOVIMENTO LIBERO E INDIPENDENTE	1	1	58.699,39	58.699,39
GRUPPO LEU	0	3	58.699,39	88.290,18
<b>TOTALE</b>	<b>45</b>	<b>45</b>		<b>2.641.472,55</b>

## SPESA 2018

DENOMINAZIONE	BUDGET 2018	X LEGISLATURA SPESA 2018	CO.CO.CO.	T.D.
Forza Italia	280.068,46	267.581,56	8	6
Lega Nord	117.398,78	117.277,66	5	0
Partito Democratico	1.173.987,80	1.112.003,92	32	15
Movimento Cinque Stelle	410.895,73	370.750,32	6	10
Moderati	88.049,09	78.568,05	0	3
Chiamparino per il Presidente	88.049,09	85.124,19	1	1
Sinistra Ecologica e Libertà	58.618,98	43.475,40	0	2
Fratelli d'Italia - Alleanza Nazionale	101.477,58	94.311,98	6	1
Lista civica per Chiamparino*	58.699,39	0,00	0	0
Movimento Nazionale per la Sovranità	58.699,39	58.680,24	4	0
Art. 1 - Movimento Democratico Progressista	58.538,57	52.519,80	0	3
Movimento Libero Indipendente*	58.699,39	53.288,82	1	4
Liberi e Uguali	88.290,32	86.666,45	0	4
<b>TOTALE</b>	<b>2.641.472,56</b>	<b>2.420.248,39</b>	<b>63</b>	<b>49</b>

## La gestione dei Fondi comunitari

Con riguardo alla spesa relativa ai Fondi europei è proseguita l'attività di analisi degli interventi riconducibili alla politica comunitaria di coesione socio-economica, che ha fondamento nell'art. 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) ed il cui obiettivo è quello di favorire la riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle varie Regioni, perseguito dall'Unione con la messa a disposizione di contributi erogati, in particolare, attraverso gli strumenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE).

Si evidenzia che l'attività di controllo sui fondi FESR e FSE, relativamente al periodo di programmazione 2007-2013, è ormai conclusa, in quanto la spesa doveva essere certificata entro il 31 marzo 2017, data entro la quale era necessario inviare le domande finali di pagamento alla Commissione europea. La Sezione, in sede di parifica del rendiconto 2018, ha concentrato la propria attenzione sulla verifica che le relative risorse mantenute in entrata siano state interamente rimosse dalla Regione Piemonte nell'esercizio 2018 e successivi o siano state registrate le relative insussistenze (vista anche la consistente mole di residui mantenuti al 31/12/2017, sia per quanto concerne il POR FESR pari ad euro 39.162.432,56 sia per il POR FSE pari ad euro 34.384.512,37).

Con riferimento alla programmazione 2007-2013, sono state, anche, richieste precisazioni in merito alla situazione degli importi ancora da recuperare relativi ad irregolarità e frodi comunitarie comunicate all'OLAF (casi OLAF) già chiusi.

La successiva programmazione 2014-2020, nata sotto il segno di alcune forti innovazioni finalizzate al superamento delle criticità riscontrate nella precedente programmazione, mira a sostenere la Strategia Europa 2020, attraverso l'adozione di più forti principi di finalizzazione e di integrazione delle risorse, di misurazione dei risultati, di garanzia di adeguata capacità amministrativa, di allargamento della governance e di maggior attenzione al territorio.

In tale contesto si inserisce la previsione di un nuovo adempimento, costituito dal *performance framework*, che identifica il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione

dei programmi operativi. Si tratta di un set di indicatori fisici e finanziari previsti e stabiliti a livello di Asse in modo significativo rispetto agli interventi promossi nei Programmi Operativi, per i quali sono fissati dei valori intermedi e dei target finali da raggiungere, rispettivamente entro il 2018 e il 2023 per il conseguimento di un plafond, pari al 6% del valore del programma, chiamato riserva di efficacia dell'attuazione.

Le risorse assegnate alla Regione Piemonte, nell'ambito di tale programmazione per l'obiettivo "Investimenti per la crescita e l'occupazione", ammontano all'importo complessivo di euro 1.838.134.740,00 relativamente al FSE e FESR.

In data 12 dicembre 2014 la Commissione europea ha approvato il POR FSE 2014-2020 del Piemonte articolato su cinque Assi con un budget di euro 872.290.000,00, di cui la metà stanziati dall'UE, pari ad euro 436.145.000,00.

Il 12 febbraio 2015 la Commissione europea ha approvato il POR FESR 2014-2020. La dotazione finanziaria è pari ad euro 482.922.370,00 di risorse FESR, per una dotazione totale comprensiva del cofinanziamento nazionale e regionale pari ad euro 965.844.740,00, articolato su sette Assi prioritari.

In considerazione dell'andamento iniziale della spesa certificata, che ha registrato importi modesti nei primi anni di programmazione, la Regione ha provveduto a due rimodulazioni del riparto delle risorse finanziarie per il POR FSE, l'ultima delle quali rimodula la maggior parte delle risorse nel triennio 2018-2019-2020 e rinvia la chiusura del POR all'anno 2023 (essendo la programmazione partita con ritardo) con una periodicizzazione che supera il settennio individuato.

Lo stato di avanzamento della spesa certificata comunicato al 31/12/2018 per il POR FSE è pari a euro 316.691.849,00, con una percentuale pari a circa il 36% del budget assegnato, mentre per quanto riguarda gli impegni ed i pagamenti i dati comunicati, pari rispettivamente a euro 554.194.223,69 (63,53 % del programmato) ed a euro 361.891.874,00 (41,49% del programmato), collocano la Regione Piemonte al secondo posto fra le regioni più sviluppate per quanto riguarda gli impegni e al primo posto per quanto riguarda i pagamenti (dati Igrue monitoraggio al 31/12/2018).

Con riferimento al POR FESR, la Regione ha provveduto nel 2018 ad analogo rimodulazione delle risorse nel triennio 2018-2019-2020, che ha portato la chiusura prevista del POR

all'anno 2023. La Regione ha comunicato che l'ammontare della spesa certificata al 31 dicembre 2018 è pari ad euro 164.358.966,51, con una percentuale, in rapporto al finanziamento totale, pari a circa il 17%, mentre lo stato di avanzamento della spesa evidenzia, alla medesima data, impegni per euro 435.768.896,00 e pagamenti per euro 215.740.917,00, pari rispettivamente al 45,12% e al 22,34% dell'importo programmato.

La necessità di ricorrere, anche ripetutamente, alle rimodulazioni rileva un certo ritardo nella realizzazione degli obiettivi dei due POR, maggiormente accentuato per quanto concerne il POR FESR, che, tuttavia, appare in parte recuperato dai buoni risultati ottenuti a chiusura della verifica intermedia al 31 dicembre 2018, data in cui non è emerso per la Regione Piemonte rischio di perdita di risorse da disimpegno automatico.

Limitatamente al POR FESR sono state riscontrati importi ancora da recuperare per complessivi euro 2.304.286,00 dovuti ad irregolarità collegate al periodo di programmazione 2007-2013 e riconducibili a casi ricadenti in procedure concorsuali o di riscossione coattiva, dal cui esito, dipende l'effettivo recupero.



## Il trasporto pubblico locale

In occasione dei precedenti giudizi di parificazione (dal 2015 in avanti) questa Sezione aveva analizzato il mutato profilo organizzativo ed il nuovo assetto istituzionale con specifico riferimento ai soggetti coinvolti nell'esercizio del servizio di Trasporto pubblico locale. In ordine ai soggetti, esaminando il ruolo dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese (di seguito AMP), ormai unico interlocutore diretto della Regione Piemonte e collegamento di essa con gli operatori del servizio (società esercenti il servizio di TPL, enti locali, etc.), ne è stata apprezzata la valenza positiva, tanto in termini organizzativi quanto in termini economico-finanziari. È stata, altresì, posta l'attenzione sulle attività di monitoraggio e controllo di quest'ultima, evidenziando il rischio di una possibile sovrapposizione di competenze e funzioni con la Regione stessa. Si è avuto modo di constatare che il monitoraggio e il controllo specificamente affidati all'AMP (afferenti alla rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza) rischiano di essere poco utili ed incisivi allorché non sia possibile tradurre con report aggiornati e attuali il grado di soddisfazione dell'utenza sul servizio di Trasporto Pubblico Locale.

Alla Regione Piemonte, di conseguenza, sembrano residuare funzioni di programmazione e regolazione del servizio che si manifestano principalmente nell'adozione del Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti.

Prioritariamente, si diceva, quella primaria di programmazione e di attuazione delle scelte strategiche in ordine al servizio stesso.

Quanto agli aspetti finanziari, il trasporto pubblico è un servizio che necessita ineluttabilmente di un "apporto" pubblico che integri gli introiti tariffari, non sufficienti a coprire integralmente i costi sostenuti spesso elevati a causa della necessità di investimenti infrastrutturali, di manutenzione dei mezzi ed impianti nonché degli oneri assicurativi e retributivi del personale.

Il rapporto fra ricavi da proventi tariffari e intervento pubblico nel finanziamento (per i costi operativi) del servizio è regolato dall'art. 19, comma 5, del D.Lgs. 19 novembre 1997, n.422, che lo aveva fissato - al netto dei costi di infrastruttura - in misura almeno pari al 35%. Il finanziamento pubblico è dunque individuato per differenza, nella misura di non oltre il 65%.

Dopo il periodo (dal 2008 al 2012) nel quale il finanziamento era di fonte principalmente regionale, nel 2012, con l'articolo 16 bis del D.L. n. 95/2012, il Legislatore d'urgenza ha istituito il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario, restituendo così il finanziamento del servizio di Trasporto all'intervento statale. Giova rilevare, peraltro, che le valutazioni effettuate per lo stanziamento delle risorse del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario, erano effettuate sulla base del "costo storico" sostenuto dalle Regioni e dai soggetti gestori del servizio. La determinazione del fabbisogno standard e successiva determinazione del costo standard ha trovato definizione nel D.M. del Ministero dei Trasporti n. 157 del 28 marzo 2018, consentendo di porre le basi per una maggiore uniformazione del servizio ed una programmazione tecnica e finanziaria più confacente alle reali esigenze, atteso che questi fattori ("costi standard/fabbisogni standard/livelli essenziali delle prestazioni") sono un passaggio chiave verso una reale efficienza ed economicità del servizio.

Le risorse del Fondo Nazionale Trasporti, peraltro, non esauriscono il finanziamento del servizio. La Regione, infatti, può integrare con risorse proprie quelle di origine statale. Come previsto dalla Legge regionale n.1/2000, art. 3, commi 1 e 1bis, art. 9, comma 2, l'integrazione dovrebbe coprire le esigenze finanziarie determinate attraverso la programmazione triennale essendo, le risorse regionali, finalizzate al finanziamento dei "servizi minimi".

Con D.M. del Ministero dei Trasporti di concerto con il Ministero delle Finanze, n. 19 del 29 gennaio 2018 è stato reso noto il riparto delle risorse: alla Regione Piemonte è stato destinato un importo pari ad euro 387.799.602,76, che costituisce un anticipo pari all'80% dell'importo finale.

L'importo complessivo assegnato alla Regione Piemonte per il 2018, quale quota del Fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, istituito ai sensi dell'art. 1, comma 301 della Legge 24 dicembre 2012, n. 228, è stato di euro 484.700.370,62.

La ripartizione del Fondo negli importi su-indicati è stata effettuata nelle more dell'adozione del decreto n. 157 del 28 marzo 2018 e non risponde, dunque, ad una quantificazione basata sul criterio del costo standard. La Regione Piemonte ha altresì specificato che, nel corso del 2018, sono stati incassati euro 40.000.000,00 sul cap. 24237 per far fronte alla situazione finanziaria della Società GTT S.p.A., ai sensi dell'art. 15, commi 1 quinquies e 1 sexies, del D.L. n. 148/2017.

A seguito di istanza istruttoria, la Regione Piemonte ha dichiarato che l'importo complessivo delle risorse regionali impegnate nel 2018 per i servizi di TPL, ad integrazione di quelle statali, ammonta ad euro 76.277.514,82: "...le integrazioni sono state disposte con L.R. n. 4/2018 "Bilancio di previsione finanziario 2018 – 2020" e L.R. n. 20/2018 "Assestamento del bilancio di previsione finanziario 2018 - 2020 e disposizioni finanziarie".

Dalla lettura della tabella inviata dallo stesso Ente e di seguito riportata emerge che complessivamente gli impegni in competenza 2018, per il servizio di TPL sono pari ad € 599.106.029,63. L'importo complessivo è superiore a quello preventivato nel Programma Triennale dei Servizi di Trasporto Pubblico Locale 2016 - 2018 (somma soldi statali + regionali), che si attestava in euro 520.000.000.

<b>FONTI DI FINANZIAMENTO TPL 2018</b>	
Fondo Nazionale Trasporti (S)	218.653.158,09
Fondo Nazionale Trasporti (S)	266.047.212,53
Risorse proprie regionali	74.758.070,21
Risorse per GTT S.p.a.	39.647.588,80
<b>Totale Impegnato per la competenza 2018</b>	<b>599.106.029,63</b>

Con l'art. 1, comma 866 della Legge n. 208/2015, successivamente modificato dall'art. 27, comma 12-ter del D.L. n. 50/2017, è stato istituito un nuovo fondo c.d. "Fondo mezzi", finalizzato all'acquisto diretto, alla riqualificazione elettrica ed energetica o al noleggio dei mezzi adibiti al Trasporto pubblico Locale e regionale. Con D.M. n. 25 del 23 gennaio 2017

è stata determinata la ripartizione del Fondo: le risorse assegnate alla Regione Piemonte per gli esercizi 2017, 2018 e 2019 sono pari ad euro 3.484.066,80.

Per quanto attiene al controllo sulla qualità dei servizi erogati, l'ultima indagine risale al 2013 e necessita di un evidente aggiornamento in quanto un servizio pubblico fondato sulle risorse della fiscalità non può prescindere dal feedback dei suoi fruitori. L'attività di monitoraggio rappresenta un momento fondamentale nella programmazione degli interventi organizzativi e, per tale ragione, deve essere un processo continuativo al fine di poter disporre di report costantemente aggiornati, di valutare adeguatamente i risultati dell'impiego delle risorse ed operare le dovute correzioni.

## Le partecipazioni societarie

In tema di società partecipate la Sezione ha esaminato il Piano di revisione ordinario adottato con la Deliberazione di Giunta regionale n. 19-8253 del 27 dicembre 2018, articolato in cinque allegati che relazionano sugli interventi di razionalizzazione afferenti alle partecipazioni dirette ed indirette. Il Piano di revisione periodica, cd. ordinario consente di verificare lo stato di attuazione del processo di sistematizzazione organica iniziato con il primo piano di razionalizzazione di cui alla Legge n. 190/2014 e di monitorare lo stato di avanzamento/attuazione delle operazioni societarie effettuate dalla Regione Piemonte a partire dalla D.G.R. n. 18-1248 del 30 marzo 2015, con la quale è stato approvato il primo piano operativo di razionalizzazione ai sensi della L. n. 190/2014 e poi aggiornato con D.G.R. n. 28-7601 del 28/09/2018.

L'art. 20, comma 1 del TUSP nel fare salva la previsione di cui all'art. 24 comma 1 in tema di piano di razionalizzazione straordinario a dimostrazione dell'indispensabilità dello stesso come momento iniziale di una "nuova stagione di razionalizzazione", prevede per la prima volta un regime ordinario di revisione periodica delle società partecipate a cui sono tenute tutte le Amministrazioni pubbliche di cui all'art. 1 comma 2 del D.Lgs. n. 165 del 2001 e ss.mm.ii. come pure i consorzi e le associazioni tra queste (per effetto della modifica introdotta dal D.Lgs. n. 100/2017), gli enti pubblici economici e le autorità del sistema portuale.

Le partecipazioni direttamente detenute da Regione Piemonte, senza inclusione dei consorzi in quanto non contemplati dal D.Lgs. n. 175/2016 ss.mm.ii., sono allo stato le seguenti:

Agenzia Turistica Provincia di Novara S.c.r.l.	21,60%
Alexala S.c.a.r.l.	34,19 %
Asti Turismo S.c.r.l. in liquidazione	18,69 %
Atl del cuneese S.c.a.r.l.	22,17%
Atl biellese S.c.a.r.l.	21,29%
Banca popolare etica	0,10%
C.a.a.t. S.c.p.a.	0,79%
Ceipiemonte S.c.p.a.	47,76%
5T S.r.l.	30%
Dmo S.c.r.l.	98,56 %
Distretto turistico dei laghi S.c.a.r.l.	9,11 %

Ente turismo Alba Bra S.c.a.r.l.	5%
Finpiemonte S.p.A.	99,81%
Finpiemonte partecipazioni S.p.A.	83,22%
I.p.l.a. S.p.a.	96,26%
R.s.a. S.r.l.	20%
S.c.r. Piemonte S.p.A.	100%
Turismo Torino e Provincia S.c.r.l.	19,13%
Turismo Valsesia e Vercelli S.c.a.r.l.	29,07%
Soris S.p.A.	10%
Pracatinat S.c.p.a. in fallimento	17,11%

Già le relazioni allegate al Giudizio di parifica degli esercizi 2016 e 2017 avevano fotografato il trend di riduzione delle partecipazioni regionali, passate *“dalle 76 del 2012 alle 60 del 2016”* *“alle 55 del 2017”* e che divengono 52 nel corso del 2018.

In sintesi il piano operativo ha previsto tra le operazioni di razionalizzazione delle partecipazioni, dirette ed indirette, detenute dalla Regione Piemonte: 6 cessioni, 5 alienazioni di quote finalizzate all'exit dalla compagine societaria, 2 fusioni, 13 procedure di liquidazione, 2 fallimenti, 2 procedure di concordato preventivo. Se dal punto di vista quantitativo è da apprezzarsi la riduzione delle partecipazioni, dal punto di vista qualitativo diverse sono le criticità emerse dall'esame delle scelte di razionalizzazione secondo il metodo ed i canoni di valutazione dell'attività del socio pubblico previsti dal nuovo Testo Unico. L'articolo 4 reca il principio generale secondo cui le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, detenere partecipazioni acquisite o mantenere società aventi ad oggetto attività di produzioni di beni e servizi non strettamente necessarie alle proprie finalità istituzionali. Si tratta, è evidente, di un precetto analogo a quello offerto dall'art. 3, co. 27, Legge n. 244/2007. Corollari di tale coordinata generale sono, ai sensi del successivo art. 20, l'economicità della gestione (intesa come copertura dei costi con i ricavi), l'effettiva operatività della partecipata, la non autoreferenzialità (e quindi l'esistenza di un certo rapporto tra dipendenti ed organo amministrativo), di significatività della partecipazione (restando chiaramente non indispensabili le partecipazioni di minima entità).

Nel rinviare ad un esame più approfondito delle singole partecipazioni dirette ed indirette che hanno presentato criticità qui ci si limita ad evidenziare che nell'analisi delle scelte di razionalizzazione o di mantenimento operate dal Socio pubblico la Sezione ha posto in evidenza come non siano giustificabili partecipazioni *“polvere”* in cui l'Amministrazione

regionale non è in grado di svolgere alcuna effettiva influenza e che al contempo non appaiono rispettose dei requisiti dell'essenzialità ed indispensabilità rispetto alla mission istituzionale dell'Ente (cfr. nella Relazione le osservazioni svolte con riferimento alla partecipata CAAT S.c.p.A.). Come pure ingiustificabile è il mantenimento di partecipazioni in società in perdita strutturale, nelle quali la contribuzione del socio pubblico finisce per essere uno strumento di copertura delle perdite tout court e quindi può configurarsi come potenziale elusione del divieto di finanziamento di società in crisi economica, previsto dall'articolo 14, commi 2, 3 e 5, del D.Lgs. n. 175/2016 (cfr. nella Relazione le osservazioni svolte con riferimento alla partecipata Ceiepiemonte S.c.r.l.). Se infatti è vero che la nuova contabilità armonizzata ha individuato un apposito fondo di accantonamento a protezione del socio pubblico dal rischio derivante dalla gestione delle partecipate, allo stesso tempo non può negarsi che la scelta dello strumento societario da parte di una P.A., al pari di qualsiasi altro socio privato, impone se non direttamente la logica del profitto quantomeno quella dell'economicità di gestione intesa come integrale copertura dei costi con i ricavi.

A tal proposito nel caso dell'*in house* particolarmente delicato è parso il rispetto del vincolo del fatturato (cfr. nella Relazione le osservazioni svolte con riferimento alla partecipata Ceiepiemonte S.c.r.l. e D.M.O. Piemonte S.c.r.l.). La Sezione sul punto ha rilevato che l'ulteriore attività rispetto a quella prevalente svolta dalla società *in house* deve non solo mirare a conseguire maggiore efficienza ed economie di scala in funzione dell'attività principale, ma deve essere coerente con lo stringente vincolo dell'inerenza alle finalità istituzionali imposto dall'art. 4, comma 1 TUSP.

Quanto alle singole società esaminate si segnala il permanere del quadro di incertezza in ordine ai rapporti tra Finpiemonte S.p.A. e Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. ed al progetto di integrazione, con contestuale riorganizzazione e razionalizzazione delle loro partecipazioni dirette ed indirette. Nel panorama delle partecipazioni regionali, la Sezione si è soffermata diffusamente nell'analisi Finpiemonte S.p.A., società *in house* partecipata da Regione Piemonte al 99,85%.

Più nel dettaglio, la Sezione, in continuità con la relazione del precedente Giudizio di parifica ha esaminato la vicenda della riduzione di capitale di circa 200 milioni di euro di cui alla Legge n. 7 del 2018 e s.m.i., successivo alla decisione di cancellare la società dall'Albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'art. 106 del T.U.B. L'analisi ha evidenziato criticità

sia nell'impiego delle risorse derivanti dalla riduzione di tale attività finanziaria, sia nella imprudente scelta strategica di trasformare in intermediario finanziario un soggetto che non presenta un'adeguata struttura organizzativa e di controllo (come emerso dall'ispezione della Banca d'Italia). Da ciò particolare attenzione è stata dedicata al sistema dei controlli interni alla società ed ai poteri di controllo dell'Ente socio. Particolare attenzione è stata rivolta agli effetti pratici determinati del venir meno della qualità di intermediario finanziario. La Sezione, a tal proposito si è soffermata sul ricorso per l'illegittimità costituzionale dell'art. 22 della Legge regionale n. 7 del 2018, sulle criticità connesse all'estinzione anticipata del contratto di finanziamento denominato "Regione Piemonte Loan for Smens" manifestando, a tal riguardo, forti perplessità sia in ordine all'impiego di risorse comunitarie residuanti da programmazioni concluse e ancora giacenti in Finpiemonte sia in ordine agli impatti che tali scelte hanno inevitabilmente avuto sulla situazione finanziaria e sull'indebitamento della Regione Piemonte. Per un'approfondita disamina delle singole società partecipate (rispetto alle quali si sono riscontrate criticità nella gestione di società in reiterata perdita) si rimanda alla lettura della Relazione.

Da ultimo è stato esaminato il bilancio consolidato adottato dalla Regione.

In base alle indicazioni del D.Lgs. n. 118/2011, principio contabile applicato 4/4, il bilancio consolidato è un documento contabile di natura consuntiva che consente di accertare il risultato economico, patrimoniale e finanziario del "gruppo amministrazione pubblica", eliminando i rapporti infragruppo e dando rilievo unicamente alle transazioni effettuate con soggetti esterni al gruppo stesso.

A differenza dello scorso anno è apprezzabile il maggior impegno nell'ampliamento del perimetro di consolidamento che ricomprende 21 soggetti a fronte dei 5 del 2016. Tuttavia da un lato l'impiego del "parametro della rilevanza" e dall'altro la difficoltà da parte della Regione ad avere le informazioni necessarie per la redazione del bilancio consolidato da parte di alcuni organismi hanno limitato fortemente la capacità del bilancio consolidato di fornire informazioni complete in ordine allo stato di salute dell'intero gruppo amministrazione pubblica.

## Gestione del settore sanitario

Particolare attenzione è stata rivolta al settore sanitario, la cui spesa, pari complessivamente a 8.557 milioni di euro, rappresenta il 74,90% del totale della spesa regionale.

1. Dall'analisi della relazione sul bilancio di previsione 2018 redatta dall'organo di revisione, ai sensi dell'art. 1, co. 3 del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla Legge 7 dicembre 2012, n. 213 è emerso quanto segue.

L'analisi della relazione sul bilancio di previsione 2018 ha evidenziato che il bilancio regionale è stato adottato con Legge regionale 5 aprile 2018, n. 46, secondo lo schema previsto dall'allegato n. 9 del D.Lgs. n. 118/2011, che non prevede l'articolazione in capitoli. L'articolazione in capitoli, conformemente a quanto previsto dall'articolo 39 del D.Lgs. n.118/2011<sup>4</sup>, è stata approvata con successivo provvedimento, con D.G.R. n. 26-6722 del 6 aprile 2018, che approva il bilancio gestionale e nell'allegato C sono indicate tutte le entrate e le spese della gestione sanitaria.

A differenza degli anni precedenti, nel perimetro sanitario allegato al bilancio gestionale i capitoli del settore sanitario sono stati ricondotti alle categorie previste dal D.Lgs. 118/2011<sup>5</sup>, aggiungendo nelle entrate la categoria "coperture a carico del bilancio regionale".

---

<sup>4</sup> Ai sensi dell'art. 39, co. 10, D.Lgs. n. 118/2011 contestualmente all'approvazione della legge di bilancio la giunta approva, per ciascun esercizio, la ripartizione delle unità di voto del bilancio in categorie e macroaggregati. Tale ripartizione costituisce il documento tecnico di accompagnamento al bilancio. L'ordinamento contabile disciplina le modalità con cui, contestualmente all'approvazione del documento tecnico di accompagnamento, la Giunta o il Segretario generale, con il bilancio finanziario gestionale, provvede, per ciascun esercizio, a ripartire le categorie e i macroaggregati in capitoli ai fini della gestione e rendicontazione, ed ad assegnare ai dirigenti titolari dei centri di responsabilità amministrativa le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi individuati per i programmi ed i progetti finanziati nell'ambito dello stato di previsione delle spese. I capitoli di entrata e di spesa sono raccordati almeno al quarto livello del piano dei conti di cui all'art. 4.

<sup>5</sup> Ai sensi dell'art. 20, co. 1, D.Lgs. n.118/2011 il bilancio di previsione è articolato in capitoli tali da garantire nella sezione delle entrate separata evidenza delle seguenti grandezze:

- a) Finanziamento sanitario ordinario corrente
- b) Finanziamento sanitario aggiuntivo corrente
- c) Finanziamento regionale del disavanzo pregresso
- d) Finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli investimenti per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, L. n.67/1988.

Nella sezione della spesa, le grandezze individuate sono:

- a) spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il pay back;
- b) spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA;

Inoltre l'analisi del perimetro sanitario ha evidenziato la presenza di capitoli con stanziamenti pari a zero: detta circostanza, se da un lato dimostra che la Regione sta recependo quanto prescritto da questa Sezione e cioè che la perimetrazione deve essere unica ed uguale in tutti gli anni, dall'altro costituisce un invito per la Regione a procedere ad un'analisi approfondita dei singoli capitoli, in modo da eliminare quelli che non hanno ragione d'esistere, rendendo il bilancio e, di conseguenza, il perimetro sanitario più leggibile.

2. Quanto ai dati del rendiconto 2018, nel disegno di legge di approvazione è presente un allegato (allegato "3"), recante la perimetrazione dei capitoli riguardanti il settore sanitario che contempla tanto le entrate quanto le spese. Tale perimetrazione non rispetta pienamente le disposizioni del D.Lgs. n. 118/2011, non suddividendo le entrate e le spese nelle categorie previste dall'art. 20.

Dall'esame di detto documento si è rilevata, come per la perimetrazione a preventivo, l'assenza di capitoli di spesa della missione 13 "tutela della salute" con tutti gli importi a zero. Il mancato inserimento nel perimetro sanitario dei suddetti capitoli ha determinato che la Regione, con riferimento allo stesso esercizio, abbia effettuato di fatto due perimetrazioni, una a preventivo e una a consuntivo, non uguali tra di loro.

Rispetto alla perimetrazione 2017, alcuni capitoli, tanto di entrata tanto di spesa, hanno modificato la loro classificazione in perimetrazione.

Inoltre, come per gli esercizi precedenti, si sono individuati dei capitoli di spesa, non presenti nell'allegato 3, ma che dovrebbero essere inclusi nella perimetrazione 2018 perché considerati nella perimetrazione effettuata a preventivo o nella perimetrazione degli esercizi precedenti o perché in ogni caso riguardanti la sanità.

3. Le risorse destinate al settore sanitario superano ampiamente il 70% delle risorse regionali.

Rispetto agli accertamenti dell'anno precedente, quasi tutte le categorie di entrate (indicate nella perimetrazione allegata al DDL di approvazione del rendiconto) si sono incrementate, ad eccezione della quota vincolata del FSR e delle risorse in conto capitale.

---

c) spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso;

d) spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'articolo 20, della legge n.67 del 1988.

In particolare, la Regione Piemonte è risultata destinataria di un finanziamento indistinto ante mobilità e al lordo dei ricavi ed entrate proprie convenzionali, pari a euro 8.134.620.172 e di risorse del FSN vincolato per un importo pari a euro 208.7090.235. Se l'importo relativo al FSR indistinto è coerente con gli accertamenti effettuati, per la quota del FSR a destinazione vincolata si rilevano accertamenti inferiori e pari ad euro 206.810.571 euro. Per quanto riguarda le quote premiali, ai sensi dell'art. 9 comma 2 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n. 149, la Regione Piemonte è risultata destinataria di 3.705.101 euro, accertati insieme alle ulteriori risorse finalizzate.

La perimetrazione indica risorse extra fondo vincolate per 43.292.518,72 euro a copertura di spese di importo leggermente inferiore (43.187.443,57 euro).

Per quanto riguarda le risorse vincolate al finanziamento degli investimenti, la perimetrazione indica un importo di 3.199.894,31 euro, esattamente pari agli impegni in conto capitale (pari a 3.199.894,31 euro), in diminuzione rispetto agli accertamenti 2017, pari a 7.678.677 euro.

Si rilevano ancora altre entrate correnti proprie per circa 19 milioni di euro, provenienti prevalentemente dal capitolo 10442 "addizionale regionale dell'imposta sul reddito delle persone (art. 3, comma 143 della Legge n. 446/97) - quota derivante da manovra fiscale regionale destinata al finanziamento della sanità".

**4.** La spesa sanitaria del 2018 è pari a 8.557 milioni di euro in base ai dati comunicati dalla Regione, e si allinea in lieve aumento rispetto al biennio 2016-2017 (8.463 milioni di euro nel 2016 e 8.508 milioni di euro nel 2017). L'incidenza della spesa sanitaria sul totale della spesa regionale passa dal 74,09% del 2016 al 75,44% del 2017, al 74,90% del 2018.

A fronte dell'incremento della spesa sanitaria si è registrato nel 2018 un aumento del valore complessivo della spesa regionale, in controtendenza rispetto alla riduzione registratasi nel corso del 2017.

Lo stesso andamento è confermato considerando i dati rielaborati da questa Sezione: la spesa 2018, pari a 8.623 milioni di euro, risulta superiore sia al 2017 pari a 8.559 milioni di euro, sia al 2016, pari a 8.548 milioni di euro, con un'incidenza sul totale complessivo che passa dal 74,83% del 2016, al 75,89% del 2017 al 75,49% del 2018.

Anche con riferimento alla spesa sanitaria corrente si rileva un aumento rispetto al biennio precedente, e ciò sia sulla base dei dati comunicati dalla Regione, sia sulla base di quelli rielaborati da questa Sezione.

Al contrario, la spesa corrente complessiva diminuisce nel 2018, facendo ulteriormente incrementare l'incidenza percentuale della spesa corrente sanitaria sul complessivo (80,65% nel 2018, 80,19% nel 2017).

La spesa per investimenti riferita al settore sanitario ha subito, come, ed anzi maggiormente che per gli esercizi precedenti, un forte rallentamento, passando da 24 milioni di euro del 2016 ad un valore di circa 21 milioni di euro del 2017, ad un ammontare pari ad appena 7,7 milioni di euro del 2018. Quest'ultimo dato è la risultante della rielaborazione di questa Sezione in esito della quale ai 3,1 milioni di euro, indicati nella perimetrazione regionale come spese per investimenti, sono stati aggiunti ulteriori 4,5 milioni di euro riferiti alla realizzazione del nuovo ospedale dell'ASL TO5 ed ulteriori 49.544 euro a favore del CSI per la realizzazione del progetto Sirse.

L'incidenza della spesa sanitaria per investimenti sulla spesa complessiva torna a diminuire, invertendo l'andamento rilevato nel 2017. Detto dato, in aumento da 3,97% del 2016 a 4,64% del 2017, risulta nel 2018 pari a 1,84%.

Dalla relazione trasmessa dalla Regione sullo stato di realizzazione delle opere nel settore dell'edilizia sanitaria è emersa una particolare lentezza sia sotto il profilo della programmazione e dell'approntamento delle risorse che in relazione al completamento dei lavori.

Non può non prendersi atto del fatto che le risorse appostate in bilancio già in sede previsionale non appaiono adeguate rispetto al programma di interventi in edilizia sanitaria approvato con D.C.R. n. 286 dell'8 maggio 2018.

Ad ogni buon conto la significativa riduzione della spesa per investimenti da parte della Regione, più volte rilevata da questa Sezione, non sembra contribuire a porre rimedio alla sopra constatata ed acclarata lentezza.

Peraltro, come rilevato dal nucleo edilizia sanitaria dell'Ires Piemonte quasi due strutture ospedaliere su tre appaiono obsolete e circa metà di queste non sono idonee agli usi attuali.

5. Dall'analisi del rendiconto 2018 è emersa la presenza di vincoli di destinazione estesa anche alle entrate di origine regionale. Questi vincoli di destinazione garantiscono

l'uguaglianza tra gli accertamenti e gli impegni di capitoli collegati. La stessa uguaglianza invece non è riscontrabile in termini di cassa: le risorse rimosse non sempre sono state utilizzate per pagare le spese ad esse collegate, incrementando lo squilibrio tra residui attivi e passivi.

6. Particolare attenzione è stata posta anche alla gestione dei residui.

Il valore dei residui attivi afferenti al settore sanitario è pari a 4.635 milioni di euro.

Si osserva che i residui al 31/12/2018 derivano per il 68% dalla gestione in conto residui, mentre per il 32% dalla gestione in conto competenza.

L'analisi ha evidenziato la presenza di poste puramente contabili che non genereranno movimentazioni finanziarie tali da influire sull'importo dei residui attivi tanto in conto competenza che in conto residui<sup>6</sup>. Sottraendo tali poste, i residui attivi in conto competenza si riducono ad un valore pari ad euro 582.707.350,89, i residui in conto residui ad un valore pari ad euro 946.068.320,40 per un importo dei residui attivi al 31/12/2018 pari a 1.529 milioni di euro circa.

Appena il 20% dei residui attivi in conto residui risultano riscossi nel corso del 2018 e si riscontra una perdita definitiva di risorse vincolate per 11.114,87 euro.

I residui passivi risultano pari a circa 6.358 milioni di euro, importo che aumenta ad 6.554 milioni di euro se si aggiungono i capitoli esclusi dalla perimetrazione ma il cui oggetto è di pertinenza della sanità.

Il 69% dei residui passivi deriva dalla gestione in conto residui mentre il restante 31% dalla gestione in conto competenza.

Come per i residui attivi, depurando i residui passivi delle poste puramente contabili si ottengono i seguenti valori: residui in conto competenza per 1.024 milioni di euro, residui in conto residui per 2.227 milioni di euro, residui al 31/12/2018 per 3.251 milioni di euro.

Si rilevano pagamenti, in conto residui, per euro 910.497.244,73 che rappresentano il 29% dei residui al 31/12/2017.

---

<sup>6</sup> Parte delle riscossioni delle risorse relative al FSR indistinte sono state erogate dal MEF senza precisare su quale capitolo imputarle. Per questo motivo è stato istituito un capitolo di entrata 68250 "anticipazione mensile di tesoreria" tra le partite di giro che risulta accertato e riscosso per l'importo di 1.225.124.451,91 euro (con residui, a fine anno, pari a zero). In contropartita al capitolo 68250 è stato istituito il capitolo 485232 "erogazioni di fondi alle ASL e ASO", sempre tra le partite di giro, che risulta impegnato per 1.225.124.451,91 e pagato in conto competenza per 309.241.625,80 (con residui, a fine esercizio, pari a 3.106.512.871,66 di cui 2.190.630.045,55 in conto residui e 915.882.826,11 in conto competenza). I residui passivi del capitolo 485232 e i residui attivi dei capitoli del FSR indistinto (10010, 10446 e 16575) si azzereranno nel momento in cui il MEF comunicherà il riparto delle risorse erogate.

Confrontando i residui attivi con quelli passivi, emerge come i primi continuano ad essere significativamente inferiori ai secondi.

Dalla gestione in conto residui risulta che le risorse da ricevere non sono sufficienti ad estinguere le obbligazioni ancora non definite, e questa differenza incide sul risultato di amministrazione.

Nel 2018 torna ad aumentare il divario tra residui attivi e passivi: l'aumento dei residui attivi è superiore all'incremento dei residui passivi.

7. Dall'analisi dei capitoli componenti il perimetro sanitario la Regione ha riscosso somme per euro 9.390.059.015,85 (di cui 8.576.701.327,12 in conto competenza) e pagato somme per euro 9.276.111.999,78 (di cui 8.135.093.167,47 in conto competenza).

Gli importi differiscono, se pur rispettando lo stesso ordine di grandezza, dai prospetti rilevati dal SIOPE (Sistema informativo sulle operazioni degli enti pubblici), in cui risultano riscossioni per euro 9.195.565.812,70 e pagamenti per euro 9.209.572.322,74.

Peraltro, sempre dal SIOPE si rileva un fondo cassa a fine esercizio pari a euro 79.514.033,58 che deriva dal fondo di cassa iniziale (euro 93.520.543,62), a cui sono state aggiunte le riscossioni (euro 9.195.565.812,70) e sottratti i pagamenti effettuati nel 2018 (euro 9.209.572.322,74).

Se si considerano le riscossioni e i pagamenti dei capitoli rientranti nel perimetro sanitario, il fondo cassa finale che si ottiene è di valore diverso da quello indicato nel SIOPE e pari a 207.467.559,69 euro.

La Regione, in sede di controdeduzioni, ha fornito chiarimenti sulla sopra rilevata discordanza.

8. Sono stati esaminati i dati del conto economico consolidato del SSR al IV trimestre 2018, confrontandoli con quelli del consuntivo dell'esercizio precedente e con il preventivo 2018. Si precisa che l'analisi prende in considerazione i dati del IV trimestre in assenza di quelli relativi al consolidato regionale che, secondo la normativa vigente, dovrebbe essere redatto e trasmesso ai competenti Ministeri entro il 30 giugno dell'esercizio successivo a quello di riferimento<sup>7</sup>. Di quest'ultimo si darà conto nel prossimo giudizio di parificazione.

---

<sup>7</sup> Decreto Ministero della Salute 15/06/2012

Il CE del IV trimestre 2018 evidenzia una perdita pari a circa 47,556 milioni di euro, in peggioramento rispetto al risultato dell'esercizio precedente (+31,079 milioni di euro), ma minore di quella preventivata (-97,588 milioni di euro).

Esaminando i risultati parziali si osserva una diminuzione del saldo della gestione ordinaria che passa da 213,89 milioni di euro nel 2017 a 50,08 milioni di euro nel 2018 con un peggioramento pari a 163,80 milioni di euro.

Migliora invece il saldo della gestione finanziaria che passa da -13,47 milioni di euro nel 2017 a -3,70 milioni di euro nel 2018, con un incremento pari a 9,77 milioni di euro, e migliora decisamente il saldo della gestione straordinaria che passa da 32,62 milioni di euro a 115,16 milioni di euro, con un incremento di 82,54 milioni di euro.

Nello specifico, la gestione ordinaria evidenzia un incremento del totale del valore della produzione pari a 107 milioni di euro. Quest'aggregato nel 2018 ammonta a circa 9.014 milioni di euro, importo superiore al valore dell'esercizio 2017 (8.907 milioni di euro), e a quello del preventivo 2018 (8.919 milioni di euro circa).

Anche il totale dei costi della produzione, pari a circa 8.964 milioni di euro, aumenta rispetto al 2017 (8.693 milioni di euro) per un importo di circa 270,81 milioni di euro e supera il valore previsto per il 2018, pari a circa 8.815 milioni di euro.

In particolare, aumenta il costo di acquisto di beni per un importo pari a 82,17 milioni di euro (+5,77%, percentuale più elevata dell'incremento segnalato nell'esercizio precedente pari a 3,24%), passando da circa 1.424 milioni di euro nel CE consuntivo del 2017 a circa 1.506 milioni di euro nel CE IV trimestre 2018.

L'incremento viene registrato sia per la spesa di beni sanitari (+81,58 milioni di euro) che per quella dei non sanitari (+0,58 milioni di euro).

La macro-voce "acquisti di beni sanitari" comprende la spesa per prodotti farmaceutici e quella per dispositivi medici entrambe in aumento rispetto al 2017, pur essendo voci di spesa per le quali la normativa nazionale prevede dei limiti di spesa e delle azioni di contenimento.

Aumenta anche la spesa per acquisto di servizi passando da 3.810 milioni di euro nel consuntivo 2017 a 3.940 milioni di euro nel 2018.

L'aumento viene registrato sia in ordine alla spesa per acquisti di servizi sanitari che in ordine a quella per i servizi non sanitari.

Nella macrovoce sopra citata è compresa la spesa per “consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro” che aumenta sia per quelle in materie sanitarie che per quelle in ambito non sanitario.

In particolare, le prime passano da 63,49 milioni di euro nel 2017 a 72,54 milioni di euro nel 2018, le seconde da 18,7 milioni di euro nel 2017 a 21,31 milioni di euro nel 2018.

In entrambi i casi la spesa a consuntivo supera quella oggetto dei dati previsionali.

Particolare attenzione è stata posta alla voce relativa alla spesa per il personale che aumenta rispetto al 2017 per un importo pari a circa 41,34 milioni di euro passando da 2.743,92 milioni di euro a 2.785,26 milioni di euro circa, importo superiore di 27,23 milioni di euro rispetto a quanto a suo tempo indicato nel bilancio di previsione (2.758,03 milioni di euro).

La tipologia di spesa che incide maggiormente sul totale è quella riferita al personale sanitario che, nel 2018, rappresenta circa il 78% con un valore pari a 2,182 miliardi di euro, mentre quella che incide marginalmente (0,35%) è la spesa per il personale del ruolo professionale con valore pari a 9.873 euro.

Osservando invece la spesa dal punto di vista della tipologia del rapporto di lavoro (tempo indeterminato, tempo determinato), si rileva che la parte più consistente della spesa è rappresentata da quella per il personale a tempo indeterminato (circa il 98%), che si incrementa di circa 41,72 milioni di euro, mentre quella del personale assunto a tempo determinato si riduce leggermente.

La voce accantonamenti si riduce di 15,82 milioni di euro passando da 198,63 milioni di euro nel 2017 a 182,80 milioni di euro nel 2018.

Questa voce comprende anche gli accantonamenti per interessi di mora che si riducono nel 2018, coerentemente con il miglioramento dei tempi di pagamento dei debiti verso fornitori rilevato nel 2018.

La spesa per interessi passivi si riduce per un importo pari a 9,68 milioni di euro passando da 13,49 a 3,80 milioni di euro. La voce comprende sia gli “interessi passivi su anticipazioni di liquidità” che la voce “altri interessi passivi”, entrambe in riduzione nel 2018.

Tali riduzioni confermano il miglioramento della situazione di cassa del SSR con dirette ripercussioni sul diminuito ricorso all’anticipazione di tesoreria da parte delle aziende e sul miglioramento dei tempi di pagamento (fattispecie in relazione alla quale persistono, comunque, delle criticità, come in appresso descritto v. sub 10).

9. La relazione analizza i rapporti tra Regione e i suoi Enti. Infatti, la maggior parte dei capitoli di spesa sono impegnati a favore delle Aziende sanitarie. A tal proposito, si rileva una spesa regionale a favore di detti Enti di circa 8.150 milioni di euro (8.204 milioni di euro secondo la rielaborazione effettuata da questa Sezione).

Gli impegni della Regione rappresentano contributi in conto esercizio per le Aziende e vengono contabilizzati dalle stesse nel loro Bilancio d'esercizio.

La maggior parte del finanziamento corrente alle Aziende deriva dal FSR indistinto e da quello vincolato.

Il FSR indistinto è stato ripartito tra le Aziende per un valore di circa 7.971 milioni di euro, comprensivo delle quote finalizzate (finanziamento vaccini, stabilizzazione del personale, screening neonatale e quota premiale) pari a circa 25 milioni di euro.

Tale importo risulta coerente con i dati riportati nel rendiconto regionale.

Il 95,71% delle risorse assegnate relative al FSR indistinto e finalizzato sono state trasferite alle Aziende. In particolare, la percentuale è prossima, per quasi tutte le ASL, al 100%, mentre per le Aziende ospedaliere, salvo per l'ASO Città della Salute, la percentuale è inferiore al 95% delle assegnazioni.

Nel verbale del Tavolo di monitoraggio della riunione del 28 marzo 2019, per la verifica dell'attuazione dell'art. 3, comma 7 del D.L. n. 35/2013, si dà atto del rispetto di tale disposizione di legge, dando dimostrazione che sono state erogate al SSR il 99,9% delle risorse statali e regionali.

Le risorse relative al FSR vincolate, invece, sono state erogate per il 61,50%, in miglioramento rispetto al 2017 (34,46%).

Non risultano erogazioni né a titolo di pay back, assegnati per 13 milioni di euro, né come contributi extra fondo sanitario regionale, assegnati per 71 milioni di euro.

Tra queste ultime risorse, solo i contributi per la copertura del mutuo non generano flussi finanziari alle Aziende: le rate del mutuo, infatti, vengono pagate dalla Regione per conto delle Aziende e tali importi rientrano tra le poste in compensazione sottratte dalle assegnazioni del FSR indistinto.

10. Anche per l'esercizio 2018, dalle verifiche del Tavolo di monitoraggio, è emerso il mancato rispetto da parte degli enti del SSR dei termini di pagamento imposti dalla normativa vigente.

Il 74% dei pagamenti effettuati durante l'anno 2018 si riferisce a fatture emesse nel medesimo anno ed il 25% a fatture emesse nell'anno 2017.

I pagamenti effettuati su fatture con anno di emissione 2015 ed ante risultano inferiori alla percentuale dell'1%.

Complessivamente il 38% dei pagamenti effettuati non rispetta i termini previsti dal D.Lgs. n. 231/2002, dato in miglioramento rispetto agli esercizi precedenti (per il 2016 71%, per il 2017 67%).

A livello di singole aziende si evidenzia l'elevata percentuale di importi pagati oltre i termini previsti per l'Asl di Asti (77%) e le AOU Maggiore della Carità di Novara (70%).

Tra le altre solo l'AO S. Croce e Carle di Cuneo ha effettuato tutti i pagamenti nei termini, mentre le altre hanno registrato percentuali che vanno dall'11% (ASL AL) al 56% (ASL NO).

In ogni caso si rileva un generale miglioramento anche a livello di singole aziende.

Con riferimento all'Indicatore di tempestività dei pagamenti<sup>8</sup>, la Regione ha prodotto una tabella in cui viene riportato il dato relativo all'esercizio 2018 e quello calcolato al 31 gennaio 2019.

Confrontando i dati 2018 con quelli del 2017 si rileva un miglioramento del valore dell'I<sup>2</sup>TP per tutte le Aziende. Migliora anche il dato della GSA (gestione sanitaria accentrata).

Il dato al 31 gennaio 2019 evidenzia un ulteriore miglioramento, anche se rappresenta comunque un elemento assolutamente parziale soggetto a mutamenti nel corso dell'esercizio.

La Regione, su richiesta della Sezione, ha fornito una tabella con le assegnazioni e le erogazioni di parte corrente e in conto competenza effettuate alle singole Aziende nel 2018.

Dai dati forniti si evidenzia che le assegnazioni di parte corrente alle ASR per il 2018 sono state in totale circa 7.994 milioni<sup>9</sup> di euro, contro gli 8.069 milioni di euro assegnati nel 2017.

Confrontando solo i dati delle componenti principali costituite dal FSR indistinto e da quello vincolato, nel 2018 alle Aziende sono state assegnate risorse per 7.928 milioni di euro di cui,

---

<sup>8</sup> L'indicatore di tempestività dei pagamenti è calcolato come la somma, per ciascuna fattura emessa a titolo di corrispettivo di una transazione commerciale, dei giorni effettivi intercorrenti tra la data di scadenza della fattura o richiesta equivalente di pagamento e la data di pagamento ai fornitori moltiplicata per l'importo dovuto, rapportata alla somma degli importi pagati nel periodo di riferimento.

<sup>9</sup> Gli importi di 7.994 milioni di euro e 8.069 milioni di euro rappresentano la somma dei contributi del FSR indistinto, del FSR vincolato, del payback e dei contributi extra fondo, al netto della copertura del mutuo per il disavanzo 2000, che nei due esercizi considerati sono dello stesso ammontare.

liquidate al 31-12-2018, euro 7.533 milioni, pari al 95%, mentre nel 2017 le stesse erano pari a 7.955 milioni di euro liquidate per 7.569 milioni di euro sempre pari a circa il 95%.

Pertanto, le Aziende hanno ricevuto nel 2018 minori risorse rispetto al 2017 e anche la liquidazione degli importi è inferiore rispetto all'esercizio precedente.

La Regione ha comunicato il dato delle erogazioni effettuate a qualunque titolo, a favore delle singole Aziende sanitarie nel 2018, che comprende anche la somma di euro 65 milioni corrisposti ai sensi del piano dei pagamenti previsto dalla L.R. n. 24/2016.

Le stesse sono state confrontate con il dato 2017, comunicato dalla Regione nell'ambito del giudizio di parificazione sul rendiconto 2017.

Solo sei Aziende (ASL TO4, ASL VCO, ASL CN1, ASL AL, ASO Cuneo, ASO Mauriziano) hanno ricevuto maggiori erogazioni rispetto al 2017, mentre tutte le altre hanno visto ridurre le erogazioni a loro destinate.

Nel complesso i trasferimenti si sono ridotti di circa 192 milioni di euro.

Tuttavia, l'aver ricevuto minori risorse dalla Regione non ha impedito alle Aziende di migliorare la tempistica dei pagamenti effettuati verso i fornitori, presumibilmente senza incrementare il ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

Depone in tal senso la rilevata riduzione dei costi relativi ad interessi per anticipazioni evidenziata in sede di analisi dei dati del CE IV trimestre 2018. Il miglioramento è altresì riscontrabile in conseguenza della rilevata riduzione degli interessi moratori per ritardato pagamento corrisposti dalle Aziende



