



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL
RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE
PIEMONTE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2019**

**Introduzione del Presidente
Maria Teresa Polito**

**Sintesi della relazione annessa alla deliberazione di parifica
del rendiconto 2019**

Torino, udienza del 23 settembre 2020



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL
RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE
PIEMONTE PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2019**

**Introduzione del Presidente
Maria Teresa Polito**

**Sintesi della relazione annessa alla deliberazione di parifica
del rendiconto 2019**

Torino, udienza del 23 settembre 2020

MAGISTRATI ISTRUTTORI

GESTIONE FINANZIARIA

Laura Alesiani

CONTO DEL PATRIMONIO (ANALISI GESTIONALE)

Diego Maria Poggi

CONTROLLI INTERNI- SPESA DI PERSONALE

Stefania Calcari

GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

Laura Alesiani

IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Rosita Liuzzo

LE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE

Marco Mormando

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

Jessica Orlarey

SPESA DI PERSONALE

Fabio Coccia

GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

Mauro Croce

IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

Margherita Ragonese

LE PARTECIPAZIONI SOCIETARIE

Francesca Collu

GESTIONE DEL SETTORE SANITARIO

Barbara Barattelli, Antonella Levanto

Sommario

Introduzione del Presidente	1
Gestione finanziaria.....	7
Conto del patrimonio (Analisi della gestione patrimoniale)	21
I controlli interni.....	23
Il personale	27
La gestione dei Fondi comunitari.....	33
Il Trasporto Pubblico Locale	35
Le partecipazioni societarie	39
Gestione del settore sanitario	45

Introduzione del Presidente

Saluto e ringrazio i presenti, in particolare il Presidente della Regione, il Presidente del Consiglio regionale ed i componenti della Giunta oggi presenti in aula.

Saluto il Procuratore regionale al suo primo giudizio di parificazione in Piemonte ed i colleghi sostituiti dell'ufficio di procura ringraziandoli per la collaborazione che ha consentito quello scambio di punti di vista nell'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 di parifica odierna che si svolge con un numero ristretto di partecipanti, in linea con le norme di sicurezza dettate dall'emergenza, segue ad un periodo difficile per la Regione Piemonte e per tutto il Paese. L'indicato contesto di riflesso è anche la causa del ritardo con cui l'attuale evento si svolge rispetto agli abituali standard temporali della Sezione che ha celebrato negli anni scorsi il giudizio di parifica nel mese di luglio.

L'emergenza da Covid-19 ha dettato nell'anno in corso i ritmi delle nostre attività e modificato radicalmente le nostre abitudini ed i nostri programmi.

Improvvisamente abbiamo assistito impotenti allo sgomento dell'umanità "in ostaggio" di un minuscolo virus e siamo rimasti atterriti di fronte ad eventi così rapidi ed imprevedibili che hanno sconvolto le nostre ordinate esistenze.

Le tante morti che hanno accompagnato gli eventi (il Piemonte purtroppo ne ha contate più di 4.000), prevalentemente nei mesi fra marzo e maggio, hanno reso tangibile non solo il livello di rischio ma la certezza della nostra debolezza, nonostante gli sforzi di tutti, sforzi che vanno necessariamente proseguiti viste anche le più recenti notizie.

Il Paese rischia di perdere il proprio futuro e la precarietà sociale alimenta la sfiducia sotto i colpi dell'epidemia e delle conseguenze economiche, ma la ripresa che ognuno di noi ha voluto intravedere, anche nei momenti più bui, ci spinge ad avere speranza ecco perché a tutti coloro che svolgono funzioni pubbliche si impongono obblighi ulteriori

visto che animare la speranza vuol dire presentare soluzioni e proposte concrete dotate di credibilità. Lo dobbiamo in primis ai tanti morti ed al dolore ed alla sofferenza dei loro cari e poi ai cittadini che si affidano alle Istituzioni.

In questo contesto complesso è apprezzabile che nel 2019, la Regione Piemonte abbia proseguito la linea di rigore intrapresa nei precedenti esercizi migliorando ancora il proprio disavanzo e proseguendo quel trend avviato negli anni precedenti (a partire dal 2016), infatti nell'anno in esame il disavanzo complessivo si è attestato su - 6,228.640.703 di euro (riducendosi per più di 300 milioni di euro, rispetto al 2018; nel 2018 era - 6.605.268.519). E' evidente che 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 il futuro, un indebitamento eccessivo, rende difficile erogare servizi essenziali ai cittadini. E' quindi necessario invertire la tendenza ed indirizzare l'indebitamento non a spese correnti ma a spese di investimento, le uniche che assicurano prospettive di sviluppo e di occupazione nei relativi territori. E' evidente che il debito cattivo è quello improduttivo che sarà ripagato dai giovani, dalle nuove generazioni che non possono essere caricate da un'insostenibile eredità, non possiamo privarli del futuro creando una delle forme più gravi di diseguaglianze, come è stato autorevolmente affermato. Tale modus operandi non costituisce solo lesione del principio costituzionale di cui all'art. 119 della Costituzione, ma infrange quel patto fra generazioni che in passato ha sempre assicurato ai giovani di guardare con fiducia al loro futuro.

Abbiamo quindi l'obbligo di costruire vere prospettive di lavoro e non solo assicurare temporanei sussidi. Dobbiamo puntare sulla formazione e qualificazione evitando che la pandemia distrugga il capitale umano così importante per il nostro Paese.

E', quindi evidente che il rigore finanziario non è fine a se stesso ma è strumentale alla soddisfazione dei bisogni dei cittadini.

Sotto tale profilo l'anno in questione non è particolarmente soddisfacente visto che in tutti settori, la spesa per investimento si attesta intorno al 3,4%. Anche nel settore sanitario tale percentuale, seppure più elevata rispetto al 2018, non raggiunge neanche l'1% (appena lo 0,9%) dell'intera spesa.

Il settore sanitario, nonostante i grandi sforzi di medici ed operatori, a cui va la nostra gratitudine, presenta diverse debolezze e va rinforzato considerando anche i profili indirizzati alla prevenzione, ecco perché appare molto preoccupante l'incremento dei ritardi sulle liste d'attesa.

Saranno i colleghi relatori a tratteggiare sinteticamente le principali caratteristiche dell'anno finanziario 2019, ma anche in vista dei fondi che l'Europa, a seguito della pandemia da Covid 19, metterà a disposizione con il Next Generation EU (Recovery Fund) strumento europeo di emergenza per la ripresa (2021/2027), rivolgo qualche considerazione sulla spesa della regione Piemonte in materia di fondi strutturali per la programmazione 2014/2020.

Al riguardo, mentre la percentuale di spesa relativa al FSE è particolarmente soddisfacente, superiore al 50%, ed in tale ambito il Piemonte è la prima regione d'Italia per livello di utilizzo di risorse rispetto agli stanziamenti, molto deludente è, invece, la performance del FESR (Fondo di sviluppo Regionale) dove maggiormente si collocano i progetti di sviluppo, ambito nel quale la spesa non supera il 27% con zone d'ombra su settori particolarmente utili per lo sviluppo della Regione. Mi riferisco in particolare all'Asse 2, dedicata all'agenda digitale in cui il progetto BUL (banda ultra larga) che costituisce il progetto con la misura finanziaria più rilevante, indica un livello di spesa non superiore al 10% (4 milioni su 44 milioni previsti) o agli interventi di valorizzazione dei beni culturali (Asse V) inseriti negli elenchi Unesco del Piemonte, in cui al 31 dicembre 2019, su uno stanziamento di quasi 9 milioni di euro non si registrano pagamenti.

Disegnare il futuro per le nuove generazioni vuol dire essenzialmente avere la capacità di individuare obiettivi strategici ma che siano anche concretamente realizzabili, programmando i tempi per la loro attuazione, concentrando risorse ed organizzazione su quelli ritenuti determinanti per la vita e lo sviluppo delle comunità.

Le politiche economiche che saranno avviate devono quindi essere credibili, sia a livello economico che sotto il profilo attuativo. Va, quindi, evitato, come spesso è avvenuto in passato, che le risorse europee siano disperse in mille rivoli, con difficoltà di gestione e di controllo.

E' evidente che l'occupazione, in particolare quella durevole, non potrà che essere strettamente collegata alle politiche di sviluppo che verranno avviate. L'auspicio è,

quindi, che la *governance* della Regione Piemonte, imprimendo un radicale cambiamento di rotta rispetto all'attuale programmazione, sia in grado di trovare le soluzioni che favoriscano i processi di sviluppo per la propria popolazione, con evidenti riflessi positivi per l'intero Paese.

Ma, in questa fase, devono essere resi edotti i cittadini delle misure adottate e dei beneficiari delle risorse, perché la trasparenza è valore costituzionale irrinunciabile al fine di evitare abusi ma anche per rendere chiare a tutti le finalità che si intendono perseguire. Filippo Turati, nel 1908, in un discorso tenuto presso la Camera dei Deputati ebbe a dire che "L'amministrazione dello Stato deve essere una casa di vetro perché in una democrazia i cittadini devono conoscere come funziona il potere".

Bisogna tenere ben presente che è fondamentale che l'*accountability* e la responsabilità dei soggetti coinvolti sia chiara, verificabile e concretamente verificata, ricordando sempre che i pubblici funzionari hanno dei doveri ulteriori. L'art. 54 della Costituzione dispone che tali soggetti devono esercitare il loro mandato "con disciplina ed onore", è evidente, quindi, che ad essi è richiesta un'etica costituzionale da rispettare. Con leale collaborazione la Corte dei conti continuerà ad esercitare la propria funzione ritenendo indispensabile, in un momento così delicato, far funzionare al meglio i controlli per assicurare, nell'utilizzo delle risorse pubbliche, l'attuazione di un sistema di pesi e contrappesi a garanzia della perfetta tenuta del sistema democratico.

A conclusione della mia introduzione voglio rivolgere un sincero ringraziamento ai colleghi magistrati ed ai funzionari della Sezione per avere, in questo periodo così difficile, assicurato sempre il massimo impegno ed una ampia disponibilità che ha consentito, pur nella difficoltà del momento, di portare a termine con competenza, rigore e puntualità gli obiettivi programmati dalla Sezione.

Ma per assicurare il normale esercizio delle funzioni è stato necessario realizzare un grande lavoro, dalle trasformazioni che trovate in quest'aula, alla conversione delle adunanze pubbliche in camere di consiglio, alle camere di consiglio in video conferenza, alla gestione del contraddittorio con trattazione esclusivamente scritta, alle modalità organizzative per la sottoscrizione delle pronunce di controllo. Ciò è stato possibile anche perché tutto il personale ha offerto, senza riserve, la propria disponibilità all'innovazione

e ha assicurato con accelerata tempestività il necessario salto telematico all'organizzazione del lavoro.

Esprimo loro riconoscenza per aver contribuito, pur nella non facile gestione dello smart-working, ad assicurare un ambiente sereno e collaborativo, di elevata professionalità, contribuendo ad alimentare il dibattito in modo proficuo e risolvendo con impegno e dedizione le diverse complesse problematiche sottoposte, quotidianamente, dagli enti alla Sezione, senza che la funzione di controllo si sia mai interrotta.

Gestione finanziaria

Nel giudizio di parificazione relativo all'esercizio 2018 questa Sezione, con la deliberazione n. 58/2019 del 3 luglio 2019, ha parificato il rendiconto generale della Regione Piemonte con l'eccezione:

- delle partite di spesa impegnate per complessivi euro **103.312.826,84**;
- delle partite di spesa destinate a fondo pluriennale vincolato per euro **2.262.037,20**,

che hanno avuto quale copertura l'applicazione di accantonamenti e vincoli del risultato di amministrazione 2017 senza la debita copertura contabile.

Con la Legge regionale 7 agosto 2019, n. 20, recante "Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2018", all'art. 7 è stato accertato, al 31 dicembre 2018, un risultato di amministrazione, pari ad euro **-6.605.268.519,77**, così composto:

- a) quota residua del disavanzo al 31 dicembre 2014: euro **1.045.014.125,38**;
- b) quota residua del disavanzo da ricognizione straordinaria dei residui, ai sensi dell'articolo 3 del D.Lgs. n. 118/2011: euro **1.351.019.058,12**;
- 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 **4.209.235.336,27¹**.

Procedendo nell'analisi dell'esercizio 2019 emerge che la Regione ha provveduto, in sede di programmazione, ad approvare il **D.E.F.R.** per il periodo 2019-2021 con apposita deliberazione D.C.R. n. 334 del 4 dicembre 2018 e la successiva nota di aggiornamento con D.C.R. n. 338 del 18 dicembre 2018.

L'esercizio provvisorio del bilancio 2019 è stato autorizzato fino al 31 marzo 2019 con la Legge regionale n. 30 del 21 dicembre 2018.

¹ 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.

L'approvazione del bilancio 2019-2021, avvenuta con L.R. n. 9 del 19 marzo 2019, è intervenuta prima della scadenza dell'autorizzazione dell'esercizio provvisorio.

Si è rilevato che la Regione non ha approvato la Legge di Stabilità 2019 così come avvenuto nel precedente esercizio.

Nel **bilancio di previsione** per l'esercizio 2019 sono state previste entrate e spese per complessivi euro 19.995.125.749,18 (al lordo delle entrate e spese per partite di giro per euro 2.372.933.844,65) in termini di competenza e di euro 19.178.952.023,66 in termini di cassa.

L'esame del bilancio di previsione ha evidenziato stanziamenti del disavanzo di amministrazione per il triennio 2019/2021: lo stanziamento del disavanzo di amministrazione nel bilancio di previsione 2019 ammonta a complessivi euro 325.272.399,91. Le componenti che determinano tale importo sono le seguenti:

- euro 55.000.743,44 quota disavanzo finanziario "ordinario";
- euro 51.962.271,47 disavanzo finanziario da riaccertamento straordinario dei residui;
- euro 218.309.385,00 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 2019 sono stabilite dal nuovo piano di rientro del disavanzo adottato con Deliberazione del Consiglio regionale n. 317-36198 del 2 ottobre 2018, modificativa della precedente Deliberazione del Consiglio regionale n. 260-10863 del 13 marzo 2018.

Per quanto concerne la componente di euro 218.309.385,00 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 2018 ammontava allo stesso importo (così come correttamente rappresentato nel piano di rientro sopra citato con riferimento all'esercizio 2018).

Negli esercizi 2020 e 2021 lo stanziamento del disavanzo di amministrazione ammonta (come per l'anno 2019) a complessivi euro 325.272.399,91 in entrambi gli esercizi.

L'importo stanziato negli esercizi 2020 e 2021 presenta le stesse componenti sopra evidenziate per l'anno 2019, 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 2019-2021. 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 delle amministrazioni pubbliche) se confrontati con quelli valorizzati nel prospetto sugli equilibri approvato nel documento di bilancio risultano coerenti.

La Sezione evidenzia che la Regione, almeno inizialmente, non è stata ossequiosa della normativa vigente in merito all'applicazione del risultato di amministrazione, dettata dall'art. 1, commi 897 e seguenti, della Legge 30 dicembre 2018, n. 145 (Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2019 e bilancio pluriennale per il triennio 2019-2021), che consente, a decorrere dall'esercizio 2019, l'applicazione al bilancio di previsione di una quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione 2018, per un importo non superiore a quello del disavanzo da recuperare iscritto nel primo esercizio del bilancio di previsione (comma 898).

In osservanza della succitata norma, l'Ente poteva applicare il risultato di amministrazione 2018 per un importo non superiore ad euro 106.963.014,91, vale a dire pari alle quote di disavanzo ordinario e straordinario iscritte nell'esercizio 2018 (al netto del meccanismo di ripiano del D.L. n. 35/2013).

Sul tema, tuttavia, si osserva che la Regione ha provveduto nella fase di assestamento del bilancio 2019-2021 (Legge regionale 10 dicembre 2019, n. 22) a sanare detta incongruenza e a stanziare correttamente il risultato di amministrazione 2018 nell'esercizio 2019.

Relativamente agli equilibri di cassa, le previsioni dell'Ente per l'anno 2019 risultano tali da garantire un saldo finale di cassa non negativo in ossequio alla normativa vigente.

L'assestamento del bilancio 2019 è stato approvato con L.R. 10 dicembre 2019, n. 22.

Con riferimento all'applicazione del disavanzo di amministrazione nella parte spesa del bilancio nel triennio 2019/2021 (euro 325.272.399,91 nel triennio), si rileva che lo

stanziamento del disavanzo per quanto attiene l'esercizio 2019 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 2019 di euro 4.316.198.351,18 iscritto sotto la voce "Utilizzo avanzo di amministrazione". Fermo restando che l'importo di euro 4.209.235.336,27 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 106.963.014,91 deriva dalla quota del risultato di amministrazione accantonato e vincolato dell'esercizio finanziario 2018 e viene destinato, alla fine dell'esercizio, come segue:

Cap. Entrata	Descrizione	IMPORTO	Cap. Spesa	Descrizione	IMPORTO
28	AVANZO VINCOLATO DERIVANTE DA TRASFERIMENTI	86.920.329,45	VARI	Oggetti diversi	86.920.329,45
31	QUOTA DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE RELATIVO AD ALTRI ACCANTONAMENTI IN SPESA	11.200.693,45	135557-149829	Vertenza Stresa Villa Palazzola -Prelievo dal fondo contenzioso con destinazione al Cap 135557 Importo non impegnato. Prelievo dal fondo contenzioso al Cap. 149829- Impegno 10484/2019 DGR n. 13-8841 del 29/4/2019 Definizione transattiva della vertenza pendente dinanzi al TAR Piemonte - Sez. II tra la Provincia del VCO e la Regione Piemonte- Mandato n. 34933 del 17/10 Vertenza GEC- Non sono state effettuate variazioni di prelievo dal fondo in quanto l'importo è stato finanziato con fondi propri.	1.300.000,00(*) 9.000.000,00 900.693,45
32	AVANZO VINCOLATO DA LEGGI	4.651.122,09	298142-254196-288478	Fondo per l'accantonamento delle risorse per far fronte agli oneri derivanti dalla riconciliazione dei crediti e debiti reciproci con gli enti strumentali e le società controllate e partecipate della regione - (quota parte avanzo vincolata da leggi)	4.651.122,09
38	AVANZO VINCOLATO DERIVANTE DA TRASFERIMENTI - SANITA'	4.190.869,92	VARI	Oggetti diversi	4.190.869,92
	TOTALE	106.963.014,91			106.963.014,91

Si rileva che tutti i fondi sopra riportati, essendo stanziati correttamente e in applicazione di precise disposizioni normative, presentano contabilmente i requisiti per poter fornire adeguata copertura a voci di spesa ed eventualmente ai fondi pluriennali vincolati.

Nel progetto di **rendiconto relativo all'esercizio finanziario 2019**, approvato dalla Giunta regionale con D.D.L. n. 102 del 30 maggio 2020, successivamente emendato in data 30 giugno 2020, relativamente alle **entrate**, si evidenzia che gli accertamenti del 2019 sono pari ad euro 13.642.903.449,16 in aumento rispetto al 2018 (euro 13.229.504.463,67). Sul versante delle **spese** si riscontra un incremento degli impegni; infatti nel 2019 gli impegni ammontano ad euro **13.177.240.279,45** rispetto ad euro 13.028.115.034,43 nel 2018.

Con riguardo a tale dato occorre precisare che, sebbene la spesa regionale sia aumentata, l'Amministrazione ha comunque conseguito un risparmio rispetto a quelle tipologie di spesa oggetto di misure di contenimento e di riduzione dei costi previsti dal D.L. n. 78/2010, poi convertito in Legge n. 122/2010. Tenuto conto di quelle che sono le indicazioni date dalla Corte costituzionale con la sentenza n. 139/2012, la gestione 2019 ha garantito dunque il rispetto dei vincoli nella generalità delle voci prese in considerazione dalla normativa, laddove, rispetto ad un tetto di spesa complessivo di euro 5.521.443,00, l'Amministrazione regionale ha rendicontato impegni per euro 5.479.324,74.

I Fondi Pluriennali Vincolati (FPV) di entrata del 2018 ammontavano ad euro 287.507.789,57 mentre nel 2019 risultano pari ad euro 372.368.159,02; quelli di spesa del 2018 sono valorizzati per euro 372.368.159,02 e quelli del 2019 sono pari ad euro 563.465.924,22.

In considerazione dei dati sopra riportati, l'esercizio 2019 evidenzia un **risultato di competenza** positivo, pari ad euro 274.565.404,51 (euro 381.528.419,42 considerando la quota di avanzo di amministrazione applicata a bilancio per euro 106.963.014,91), in deciso miglioramento rispetto all'esercizio precedente che riportava un saldo positivo di euro **116.529.059,79**.

Dai dati rappresentati dalla Regione il risultato di competenza di parte corrente presenta un saldo positivo di euro 358.630.294,25 mentre quello in conto capitale presenta un saldo negativo di euro 84.064.889,74 determinando un equilibrio finale di competenza pari ad euro 274.565.404,51.

Giova precisare che il risultato finale, positivo per euro 274.565.404,51 (o euro 381.528.419,42) 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 219.564.661,07 (o euro 326.527.675,98).

Nel 2019 il saldo delle entrate e uscite per **conto terzi** e le **partite di giro** è pari a zero.

La **gestione della cassa** dell'esercizio 2019 fa registrare, a differenza dell'esercizio 2018, riscossioni inferiori rispetto ai pagamenti. Il fondo di cassa iniziale pari ad euro 298.680.503,50, si riduce alla fine dell'esercizio 2019 attestandosi ad euro 161.427.898,70. L'incremento rilevato dal lato dei pagamenti, che ha impattato sulla riduzione della cassa, ha comportato un apprezzabile miglioramento del valore dell'Indicatore di tempestività dei pagamenti che si riduce sensibilmente passando da 28,77 giorni in media di ritardo per il 2018 a 8,49 giorni per il 2019. L'Amministrazione Regionale ha ottemperato agli obblighi previsti all'art. 33 del D.Lgs. n. 33/2013 e s.m.i. con la pubblicazione dell'I.T.P. sul proprio sito istituzionale.

La Sezione, avendo esaminato il Conto del Tesoriere, ha rilevato la correttezza degli incassi e dei pagamenti. Si rileva tuttavia che le previsioni definitive di cassa della parte spesa del conto del tesoriere (euro 22.034.327.754,35) differiscono in maniera sensibile da quelle del rendiconto (euro 21.631.195.037,98) registrando una differenza pari ad euro 403.132.716,37.

La Regione ha rilevato, nell'udienza di contraddittorio, una incongruenza fra quanto previsto dall'articolo 3 del D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i. ed il principio contabile 11.4 sopra citato, dal cui combinato disposto sembrerebbe emergere una normativa non uniforme circa la necessità di conciliazione delle previsioni definitive di cassa fra Ente e Tesoriere. L'Ente ribadisce che gli stanziamenti corretti sono quelli rappresentati nel rendiconto finanziario alla fine dell'esercizio 2019 dopo l'approvazione del R.O.R.

La Sezione prende atto di quanto comunicato dalla Regione, evidenziando, comunque, che, in tal modo, rimarrebbe una mancata conciliazione fra i dati esposti nei documenti finanziari della Regione e quelli riportati nel Conto del Tesoriere prodotto alla fine dell'esercizio in relazione alle previsioni definitive di cassa, con riguardo alla quale potrebbe essere opportuno individuare idonee modalità operative volte a superare tale discrasia di dati.

L'andamento complessivo della **gestione dei residui**, quale risultante a seguito delle procedure di riaccertamento ordinario, mostra una riduzione dei residui attivi per euro

19,110 milioni, mentre, con riferimento ai residui passivi, le riduzioni hanno interessato circa 69,175 milioni di euro.

Si rileva che la cancellazione (economie) dei residui passivi è oltre 3,6 volte superiore a quella dei residui attivi (insussistenze). Il dato comporta un miglioramento del risultato di amministrazione a cui si aggiunge una sensibile riduzione degli accantonamenti in sede di determinazione di tale risultato, bilanciato da un aumento dei vincoli. Sul punto, si evidenzia che, dalla verifica effettuata sulle partite contabili di maggiore entità eliminate in sede di riaccertamento ordinario, emergono nelle entrate insussistenze che avevano, negli importi più rilevanti, finanziamenti statali ed in parte regionali.

La Regione Piemonte con deliberazione della Giunta regionale n. 30-1465 del 30 maggio 2020 (e successiva D.G.R. n. 31-1770 del 28 luglio 2020) ha approvato il **riaccertamento ordinario dell'esercizio 2019**, così come previsto dalla normativa vigente; in merito la Sezione ha riscontrato che le operazioni di re-imputazione afferenti ai residui attivi e passivi hanno riguardato residui derivanti esclusivamente dalla gestione di competenza 2019.

Il **risultato di amministrazione dell'esercizio 2019**, rappresentato nel rendiconto approvato con D.D.L. n. 102 del 30 maggio 2020, successivamente emendato in data 30 giugno 2020, avente ad oggetto: "Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2019", è **negativo per euro -6.228.640.703,82**, così come risultante dai commi 1, 2 e 3 dell'articolo 7 del D.D.L. di rendiconto.

Tuttavia, dalla sommatoria delle diverse componenti di cui all'art. 7, commi 4 e 5, del medesimo D.D.L., il risultato risulterebbe negativo per euro -6.279.996.119,86, importo coerente con il disavanzo da recuperare nel piano di rientro.

Le incongruenze relative ad un risultato di amministrazione non univoco fra dati di bilancio e D.D.L. di rendiconto dovranno essere sanate attraverso uno specifico e puntuale emendamento al D.D.L. medesimo.

In sede di udienza di contraddittorio il Magistrato istruttore ha ribadito la necessità che l'Ente esponga un risultato di amministrazione univoco ed ha chiesto precisazioni sull'eventuale utilizzo del maggior disavanzo recuperato, qualora lo stesso venisse confermato.

L'Ente ha ribadito quanto già comunicato con nota relativamente al risultato disponibile esposto nel progetto di rendiconto (definito in euro -6.228.640.703,82) e all'utilizzo del miglioramento finalizzato alla sterilizzazione di potenziali minori entrate a seguito dell'emergenza sanitaria, tuttora in corso, rispondente a criteri di prudenza e sana amministrazione.

Si evidenzia, analizzando le voci derivanti da accantonamenti e vincoli, che il risultato finanziario, pur rimanendo fortemente negativo, è migliorato rispetto all'esercizio precedente.

In merito al recupero nell'esercizio 2019 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 2019 ammonta ad euro - 6.228.640.703,82 e consente il recupero di detta quota.

La considerazione che ne deriva è che l'Ente nel quadriennio 2015/2019 ha rispettato il piano di rientro del disavanzo da riaccertamento straordinario.

In merito ai **Fondi accantonati e vincolati**, rappresentati nel risultato di amministrazione alla fine dell'esercizio 2019, si evidenzia che:

- nel corso del 2018 la Giunta regionale aveva approvato due operazioni di rinegoziazione di mutui contratti negli esercizi precedenti ottenendo economie per complessivi euro 101.860.224,11. Dette somme sono confluite, alla fine dell'esercizio 2019, nei Fondi vincolati del risultato di amministrazione.

L'utilizzo della suddetta partita, anche in considerazione dell'originario fine a cui dette somme erano destinate, sarà verificato nel corso della relazione di parifica dell'esercizio 2020. La stessa Regione in sede di udienza di contraddittorio ha assunto l'impegno di porre in essere tutti i necessari controlli atti a verificare che gli importi erogati siano destinati a spese "ripetibili", ovvero acquisizioni di beni strumentali ad utilità ripetuta, che incrementano non il patrimonio pubblico ma quello privato, rispondendo così alle esigenze di tutela dell'igiene e della salute pubblica affermate dalla legislazione di emergenza sanitaria a seguito della diffusione della pandemia.

- Relativamente ai Fondi accantonati e nello specifico il FCDE è stato rilevato che con D.G.R. n. 123-9030 del 16 maggio 2019, avente ad oggetto "*Crediti deteriorati maturati*

nell'ambito della gestione finanziaria dei fondi regolati dalla Convenzione Quadro per gli affidamenti diretti a Finpiemonte s.p.a. - Indicazioni operative", l'Ente autorizzava Finpiemonte S.p.A. ad attivare specifica procedura per il recupero e la valorizzazione dei crediti deteriorati, ripartiti su n. 3.846 posizioni per un corrispettivo stimato di euro 121.007.465,41.

La Regione ha fornito la relazione di Finpiemonte S.p.A. dalla quale è emerso che, rispetto all'importo complessivo di oltre 121 milioni di euro, detratte alcune tipologie di crediti ritenute non cedibili nonostante la classificazione deteriorata, i crediti cedibili ed oggetto di recupero sono stati stimati in 3.500 posizioni per un valore di circa 108 milioni di euro. Con apposita istruttoria, la Sezione aveva già invitato Finpiemonte S.p.A. a chiarire se nel proprio bilancio avesse previsto un collegato *"Fondo crediti in sofferenza"*, ricevendo risposta negativa motivata con la mancanza di titolarità dei crediti stessi; circostanza che non troverebbe fondamento nell'essenza di tali crediti, derivanti da erogazioni di agevolazioni effettuate con risorse regionali e di cui la Regione sopporta il relativo rischio come evidenziato nella parte dedicata ai rapporti con le società partecipate.

Alla luce di quanto sopra rappresentato, è stato pertanto chiesto alla Regione se la suddetta partita finanziaria, stimata in oltre 121 milioni di euro, trovi riferimento nel bilancio regionale attraverso la previsione di corrispondenti residui attivi e se l'Amministrazione, in fase di determinazione del FCDE, alla fine dell'esercizio 2019, abbia tenuto conto di tale partita.

Dal confronto con l'Ente è emersa una situazione di opacità e scarsa chiarezza contabile nei rapporti tra Regione e Finpiemonte S.p.A.; sul punto la Sezione rileva un elevato rischio di non recuperabilità di tali crediti che ricade interamente in capo alla Regione in considerazione, da una parte, della prassi di accertamenti frammentari e sulla base di apposite attestazioni di volta in volta trasmesse da Finpiemonte S.p.A., la quale non consente di definire compiutamente i rapporti finanziari fra l'Ente e la propria partecipata in relazione agli importi in parola, nonché, dall'altra, della mancante complessiva valutazione di tali crediti in entrambi i bilanci dei due enti sia sotto il profilo contabile finanziario/patrimoniale della Regione che in quello prettamente economico-patrimoniale della società partecipata; con la conseguente esigenza di operare una

significativa rivalutazione delle modalità di gestione di tali risorse finanziarie, adottando migliori *standard* organizzativi.

- Relativamente al Fondo contenzioso la Sezione ritiene che, sulla scorta di quanto rappresentato dal Collegio di revisione, a cui la stessa Regione ha rinviato nell'ambito dell'istruttoria propedeutica al giudizio di parificazione, risulti necessario, al fine di valutare compiutamente l'adeguatezza dell'accantonamento al Fondo in parola che il Collegio medesimo esaurisca la verifica delle cause in essere così da concludere la valutazione sulla congruità dell'accantonamento nel risultato di amministrazione.

In tale prospettiva, la Sezione, in applicazione di un principio di prudenza, invita l'Ente ad un ponderato utilizzo della maggiore quota di recupero del disavanzo.

Si prende atto che **l'obiettivo di saldo 2019** in termini di accertamenti/impegni per la Regione Piemonte è stato raggiunto (saldo conseguito 369.006 migliaia di euro a fronte dell'obiettivo di 139.550 migliaia di euro).

L'indebitamento della Regione Piemonte presenta un *trend* in diminuzione degli interessi rispetto all'esercizio 2018 così come la quota capitale per quanto riguarda i mutui, mentre quella afferente ai prestiti obbligazionari è leggermente più alta nel 2019 rispetto all'esercizio precedente. Sul punto, con riguardo all'esercizio 2019, 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 112.753.249,88. L'entità di tale ammontare potrebbe risultare insufficiente per 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 30.354.269) pari ad euro 210.958.816,00. È auspicabile che l'Amministrazione adotti tutte le misure opportune per garantire il rispetto del limite di indebitamento per gli esercizi 2020-2022, anche in considerazione della complessa situazione dell'indebitamento relativa all'esercizio 2019 come sopra descritta.

Relativamente alle **anticipazioni di liquidità** (ex D.L. n. 35/2013) si rileva che le quote rimborsate alla fine del 2019 ammontano ad euro 89.118.016,57 per interessi e ad euro 129.191.368,74 per quanto riguarda la quota capitale determinando un onere annuo complessivo pari a euro 218.309.385,31.

Infine, si evidenzia la reiterata criticità legata al riconoscimento di **debiti fuori bilancio** già previsti nell'esercizio 2018 ed emersi anche nell'esercizio 2019.

La Sezione ribadisce che il riconoscimento di debiti fuori bilancio risulta sintomo di una non corretta programmazione e di un'attività amministrativo-contabile non pienamente rispettosa dei principi finanziari disposti dal legislatore.

I dati relativi allo **Stato Patrimoniale ed al Conto Economico**, registrati al 31 dicembre 2019, risultano dalla tabella che segue:

Contabilità economico-patrimoniale 2019	
STATO PATRIMONIALE (ATTIVO)	31-dic-2019
A) Crediti vs. lo Stato ed altre Amministrazioni Pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione	0,00
B) Immobilizzazioni	1.354.995.955,33
Immobilizzazioni immateriali	32.652.060,92
Immobilizzazioni materiali	854.190.531,04
Immobilizzazioni Finanziarie	468.153.363,37
C) Attivo circolante	5.886.255.160,41
D) Ratei e risconti	131.734,85
Totale dell'attivo (A+B+C+D)	7.241.382.850,59
STATO PATRIMONIALE (PASSIVO)	31-dic-2019
A) Patrimonio Netto	-6.386.636.689,96
B) Fondi per rischi e oneri	607.283.600,54
C) Trattamento di fine rapporto	0,00
D) Debiti	12.456.944.875,68
E) Ratei e risconti e contributi agli investimenti	563.791.064,33
Totale del passivo (A+B+C+D+E)	7.241.382.850,59
Conti d'Ordine	0,00

CONTO ECONOMICO	31-dic-2019
A) Componenti positivi della gestione	11.590.795.531,58
B) Componenti negativi della gestione	11.315.800.876,11
Differenza fra componenti positivi e negativi della gestione (A-B)	274.994.655,47
C) Proventi ed oneri finanziari	-95.461.860,84
D) Rettifiche di valore attività finanziarie	-380.627,34
E) Proventi ed oneri straordinari	62.568.753,29
Risultato prima delle imposte (A-B+C+D+E)	241.720.920,58
Imposte	12.250.932,33
Risultato dell'esercizio	229.469.988,25

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 31/12/2019 risulta infatti relativamente coerente con il disavanzo finanziario ancora da recuperare alla fine dell'esercizio 2019, che si attesta a 6,229 miliardi di euro.

I debiti complessivi valorizzati nello Stato Patrimoniale (euro 12.456.944.875,68) risultano essere decisamente superiori al valore complessivo dell'attivo patrimoniale (euro 7.241.382.850,59) denotando una difficile situazione finanziaria complessiva.

Relativamente al **Consiglio regionale** dall'analisi del conto del bilancio, dei relativi allegati, ed in particolare dalla tabella "Prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione 2019" risulta un valore del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019 pari ad euro 17.832.813,72 (di cui parte disponibile euro 8.689.324,73).

La Sezione ha rilevato la sostanziale corrispondenza e congruità delle somme fra il bilancio del Consiglio e quello della Regione con leggeri scostamenti di imputazione su alcuni capitoli tuttavia giustificati a seguito di contraddittorio.

Nell'ambito delle attività finalizzate al giudizio di parificazione del rendiconto 2019 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.

La verifica dell'attendibilità e dell'affidabilità dei dati contabili rappresentati nel rendiconto approvato dalla Giunta regionale è stata limitata ad un campione di atti individuati con criteri oggettivi, considerato che, per ragioni di economicità e di tempo, il controllo non poteva essere svolto sulla totalità delle entrate e delle spese.

Si rinvia al relativo Capitolo per il metodo del campionamento statistico adottato.

All'interno dei capitoli di entrata e di spesa selezionati con il metodo adottato è stata riscontrata la presenza di 105 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 32.090.423,26 ed in relazione alle spese ammonta ad euro 5.299.623,25.

Relativamente alla composizione complessiva del Rendiconto della Regione, questa Sezione deve rimarcare la criticità rappresentata dall'aumento del numero dei capitoli, la maggior parte dei quali senza movimentazione. Il rendiconto 2018 era composto complessivamente da n. 3.596 capitoli, di cui n. 1.007 per l'entrata e n. 2.589 per la spesa, mentre il rendiconto 2019 si compone complessivamente di n. 7.460 capitoli, di cui n. 1.185 per l'entrata e n. 6.275 per la spesa.

L'eliminazione dei capitoli non movimentati, qualora non più necessari, comporterebbe senz'altro un'azione tesa a semplificare e rendere maggiormente trasparente il sistema del bilancio regionale; inoltre, ai fini della verifica dell'attendibilità e dell'affidabilità dei dati contabili rappresentati nel rendiconto, ottimizzerebbe l'applicazione del metodo di campionamento statistico.

Le verifiche fondate sull'esame, per le entrate, di accertamenti e reversali di incasso in conto competenza e, per le spese, di impegni, liquidazioni e mandati di pagamento in conto competenza, hanno riguardato: l'esistenza di un titolo giuridico e degli altri presupposti richiesti dalla normativa; la verifica della corretta allocazione in bilancio; la verifica della corretta attribuzione dei codici di bilancio e di classificazione economica; il rispetto di eventuali vincoli di destinazione; le registrazioni delle riscossioni e dei pagamenti.

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.

Conto del patrimonio (Analisi della gestione patrimoniale)

L'analisi sulla gestione del patrimonio nell'ambito del rendiconto 2019 prende le mosse dall'evoluzione delle attività intraprese all'esito dei rilievi e osservazioni formulati nei precedenti giudizi di parifica. Sulla scorta di quanto anche osservato dal Collegio dei Revisori, si è concentrata l'attenzione sullo stato di avanzamento del sistema di inventariazione dei cespiti patrimoniali mobiliari e immobiliari.

In tal senso si apprezzano i progressi compiuti dalla Regione nel dotarsi degli strumenti informativi inventariali più corrispondenti alle previsioni normative, quali il sistema denominato "FactotuM" e la parallela georeferenziazione dei cespiti, in grado di agevolare la gestione digitale del patrimonio immobiliare; si riscontrano invece ancora criticità in merito all'inventariazione e alla stima dei beni mobili, con alcune squadrature tra i valori inventariali, ancorati ai costi di acquisto, e quelli inseriti nello stato patrimoniale, con differenze rilevanti soprattutto per quanto concerne il valore dei mezzi di trasporto (principalmente ferroviari) e delle collezioni museali, con l'impossibilità di verificare la correttezza nell'applicazione dei criteri di ammortamento.

Con riguardo alla situazione dei beni immobili locati o concessi in uso a terzi, si riscontra positivamente la regolarità dei pagamenti da parte dei soggetti conduttori o concessionari, che consente all'amministrazione di poter contare su una fonte di entrata ragionevolmente stabile, di poco superiore a 800mila euro annui. Quanto alla spesa per le locazioni passive, particolarmente importante per i fabbricati siti all'interno del capoluogo regionale, si rileva una lieve diminuzione, in un contesto che rimane notevolmente oneroso e superiore ai 7 milioni di euro annui per i soli canoni e indennità di occupazione; si esprimono dubbi sull'utilità di una disdetta anticipata di molti contratti, in ragione dei diritti e facoltà contrattuali a favore dell'amministrazione conduttrice e nell'incertezza dei tempi di consegna della nuova sede unica regionale.

Il piano delle alienazioni e valorizzazioni, di cui alla L. R. n. 9/2015, rimane ad oggi in gran parte inattuato e destinato a subire una profonda revisione. La mancata realizzazione negli esercizi 2018 e 2019 delle molte alienazioni programmate, concernenti

immobili siti nel capoluogo, è stata imputata alla difficile congiuntura economica e alla necessità che il comune autorizzi variazioni di destinazione d'uso dei beni; tuttavia la corrente crisi economica, accentuata dall'emergenza epidemiologica, pone ulteriori difficoltà. Migliore sorte paiono invece avere le operazioni di permuta e scambio di cespiti con l'Agenzia del Demanio statale. Risulta nutrito l'elenco dei cespiti per i quali sono in corso o in via di esperimento le procedure di selezione pubblica per la valorizzazione, anche mediante concessione in uso, ma l'esercizio 2019 si chiude senza che alcuno dei progetti prospettati abbia avuto effettiva realizzazione.

In tale ottica risalta l'importanza della valorizzazione e utilizzazione dei beni di interesse storico, artistico e culturale, che costituiscono un patrimonio a destinazione stabile e duratura, meno soggetto alle volatilità del mercato immobiliare, e suscettibile di produrre rilevanti utilità materiali e immateriali; il patrimonio regionale già cospicuo (stimato in una consistenza pari a circa 200 milioni di euro) risulta ulteriormente impreziosito dall'acquisizione del complesso fortilizio in Exilles ed è auspicabile un'accelerazione delle procedure di riqualificazione e utilizzo della struttura a fini turistici e culturali.

Le vicende connesse all'acquisizione ed edificazione della nuova Sede Unica regionale, mediante contratto di locazione finanziaria stipulato con l'ATI delle banche finanziatrici, sono oggetto di attenzione per le criticità dovute ai ritardi nella costruzione e nella consegna, nonché rispetto al dibattuto ricalcolo degli "oneri di prelocazione" a carico dell'amministrazione. Dal riepilogo di tutti i costi affrontati e da affrontare per dotare la Regione del nuovo grattacielo, da quelli per l'acquisto del terreno, a quelli per le bonifiche e per le opere di urbanizzazione e viabilità, risulta una somma consistente e destinata a superare, negli anni, i 360 milioni di euro.

Da ultimo, nel contesto della imminente gara per la realizzazione della nuova cittadella universitaria e sanitaria, merita attenzione l'operazione di trasferimento, dalla Regione all'AOU competente, di una rilevante porzione di terreno già ampiamente urbanizzata a spese dell'amministrazione cedente; risulta pertanto cruciale la determinazione della contropartita economica spettante alla Regione, che dovrà rispondere a criteri di razionalità, logicità e proporzionalità, rispetto agli ingenti costi affrontati dalla parte cedente per l'acquisto e l'ammodernamento di tale porzione territoriale.

I controlli interni

Nell'ambito del giudizio di parifica sul rendiconto 2019 la Sezione, previa disamina del quadro normativo attualmente vigente nell'ordinamento nazionale e regionale, ha ripercorso la mappatura dell'attuale sistema dei controlli interni che l'Amministrazione regionale ha delineato ai sensi dell'articolo 70 dello Statuto regionale. L'analisi condotta ha evidenziato come l'originario sistema dei controlli interni sia stato interessato da diversi interventi novellatori da parte degli Organi regionali, mirati negli anni sia a potenziare alcuni presidi già identificati per le tipologie di controllo "classiche" previste dal D.Lgs. n. 286/1999, sia ad introdurre e regolamentare nuove tipologie di controllo più complesse introdotte dalla recente normativa nazionale ed europea, come rappresentato dalle discipline previste in tema di controlli sulle società, gli organismi e gli enti partecipati e il sistema di controlli relativo alle risorse finanziarie di derivazione comunitaria.

La Sezione, ricostruito il panorama normativo di riferimento, ha avviato i propri lavori partendo dall'esame delle risposte fornite nell'ultimo Questionario sul sistema dei controlli interni alla stessa trasmesso dal Presidente della Regione ai sensi dell'art. 1, comma 6 del D.Lgs. n. 174/2012; l'analisi delle risposte fornite, confrontata a quella in precedenza resa in sede di compilazione del relativo Questionario 2017, inviato nel 2018 e tenuto conto dell'assenza di correlata risposta per l'anno 2019 (mancando ancora la possibilità di consultare, per scadenze di legge, il relativo Questionario), ha permesso di identificare alcune criticità che han dato corso ad osservazioni di vario peso oggetto di attenzione nell'istruttoria di interesse.

Nell'evidenziare alcuni miglioramenti di rilievo e approcci innovativi in relazione alle procedure applicate in tema di *controllo di regolarità amministrativo-contabile, di controllo di gestione e di controllo strategico*, la Sezione ha però ritenuto opportuno esprimere alcune considerazioni relativamente alle altre tipologie di controllo oggetto di attenzione e monitoraggio attraverso la compilazione del Questionario predisposto dalle Sezioni delle Autonomie della Corte dei Conti.

Per quanto concerne il *controllo su società, organismi ed enti partecipati* si è raccomandata:



- una revisione delle Linee Guida di cui alla D.G.R. n. 2-6001 del 1° dicembre 2017 (relative al controllo analogo sugli Organismi partecipati dalla Regione Piemonte operanti in regime di “in house providing”) utili a introdurre documentazione reportistica da inviarsi periodicamente all’Organo esecutivo regionale al fine di informarlo sugli esiti delle attività svolte dal Comitato interno sul Controllo Analogo;
- una disciplina più chiara e definita sulle modalità di funzionamento del *Tavolo di lavoro per l’esercizio del controllo analogo congiunto*, che tenga conto della necessità di individuare modalità di coinvolgimento idonee a recepire la posizione della totalità degli “stakeholders” come stabilito dalla giurisprudenza amministrativa e contabile e che sarà oggetto di verifica nei prossimi giudizi di parifica del rendiconto regionale.
- una maggiore attenzione, in tema di verifica della legittimità delle nomine e/o revoche dei componenti dei Consigli di Amministrazione degli Organismi ed Enti Partecipati, agli obblighi di informativa nei confronti della Corte dei Conti territorialmente competente.

Per quanto concerne il *controllo sulla gestione del servizio sanitario regionale* tra le varie osservazioni mosse due sono quelle di maggior rilievo da segnalarsi: la prima ha permesso di evidenziare come l’Amministrazione regionale tenda ad assegnare la quota retributiva integrata al trattamento economico dei Direttori Generali secondo tempistiche non congrue con quanto previsto dall’art. 3 bis, commi 5-7 del D.Lgs. n. 229/1999 e s.m.i. vanificando, di fatto, la “ratio” di un controllo tempestivo sull’efficacia, economicità ed effettività dell’operato di tali figure apicali rispetto al conseguimento degli obiettivi della sanità pubblica; la seconda ha evidenziato come nel 2019 si sia assistito ad una diminuzione, rispetto al precedente esercizio (tenuto conto anche del valore delle gare in corso e non aggiudicate relative al 2018), di circa il 70,37% del valore complessivo delle gare pubbliche attribuite dalle ASL e dalle Aziende Ospedaliere alla gestione accentrata da parte di SCR Piemonte e ciò non risulterebbe conforme a quanto indicato dalla norma di cui all’art. 1 comma 548 e 549 della Legge n. 208/2015 (Legge di stabilità 2016). Eccetto che per il dato fornito relativo al ribasso conseguito in materia di servizi/forniture sanitarie leggermente in crescita rispetto all’anno precedente ma peggiorativo rispetto

all'anno 2017 (esercizio maggiormente paragonabile al 2019 tenendo a riferimento il valore delle gare pubbliche complessivo programmato), il valore fornito del ribasso indicato per i servizi/forniture non sanitari sembra al contrario denotare un peggioramento rispetto ai risultati conseguiti nel 2018 (di cui, si ricorda, sono in corso di espletamento procedure per un importo pari ad euro 313.694.892,08).

Per quanto concerne il *controllo di Audit Interno*, segnalata la necessità di dettagliare alcuni elementi propri del Piano Triennale di Audit Interno che ad oggi non sarebbero facilmente verificabili in quanto non allegati allo stesso e descritti secondo un richiamo ad altri atti con criterio "per relationem", si è evidenziata la necessità di porre in essere una scelta organizzativa congrua ad evitare, in capo alla medesima figura dirigenziale posta a capo del Settore Audit Interno, lo svolgimento contestuale delle funzioni di controllo di III° livello rispetto all'intero sistema dei controlli interni e di controllo di II° livello per quanto concerne i fondi SIE FESR ed FSE.

Per quanto concerne il *controllo di Audit sui fondi comunitari* la Sezione ha chiesto venisse fornita una mappatura dettagliata dei vari soggetti istituzionali e/o le varie strutture interne alla Regione coinvolte nelle fasi di controllo di I e II livello sulla gestione della spesa comunitaria per i fondi a gestione diretta, per i fondi strutturali a gestione indiretta (FSE, FESR, FEASR) e per i programmi di CTE in cui è co-partner la Regione Piemonte.

Con riferimento ai fondi strutturali (FSE, FESR) la Sezione ha inoltre invitato l'Amministrazione Regionale, per il periodo contabile 1° luglio 2018 - 30 giugno 2019, a relazionare sinteticamente in merito all'esito degli audit delle operazioni, degli audit di sistema e degli audit dei conti svolti dalle Autorità di Audit; dalle osservazioni pervenute si evince che complessivamente gli audit di sistema delineano un buon livello di affidabilità del sistema di gestione e controllo applicato per entrambi i fondi (classe medio-alta ed alta) e che gli audit dei conti hanno fornito un quadro fedele e veritiero della spesa certificata alla Commissione europea di cui quindi se ne attesta la legittimità e regolarità. (le risultanze risultano esplicitate nel relativo capitolo dei fondi comunitari). Infine, per quanto concerne il controllo in materia di prevenzione della corruzione e alla trasparenza, la Sezione ha preso atto delle osservazioni pervenute dall'Amministrazione

Regionale finalizzate a chiarire le ragioni sottese all'identificazione di alcune criticità rilevate all'interno del PTPC e del Registro per gli Accessi Civici.

Il personale

La spesa del personale costituisce una componente importante della spesa corrente delle amministrazioni pubbliche, oggetto di particolare attenzione negli ultimi anni da parte del legislatore, che, con le numerose norme introdotte in materia, ha inteso porre dei limiti alla crescita della spesa pubblica.

Nel 2019 vari sono stati gli interventi normativi nella materia, (l'art. 14-bis. D.L. n. 4/2019 "Disciplina delle capacità assunzionali delle regioni, degli enti e delle aziende del Servizio sanitario nazionale, nonché degli enti locali" ; l'art. 33. D.L. n. 34/2019 convertito nella Legge n. 58/2019 "Assunzione di personale nelle regioni a statuto ordinario e nei comuni in base alla sostenibilità finanziaria" e l'art. 3 della Legge n. 56/2019 sul ricambio generazionale) tendenti, ad una mitigazione delle precedenti misure restrittive in materia di vincoli assunzionali, con l'obiettivo del ricambio generazionale sulla base della "sostenibilità finanziaria". Su quest'ultimo concetto era già precedentemente intervenuto l'art. 4, comma 3, D.Lgs. 25 maggio 2017, n. 75 emanato in attuazione della Legge n. 124/2015 (c.d. Legge Madia) che inserendo l'articolo 6-ter D.Lgs. n. 165/2001 rubricato "Linee di indirizzo per la pianificazione del fabbisogno di personale" aveva introdotto il superamento del tradizionale concetto di dotazione organica.

Le riforme introdotte entreranno a regime nel 2020 e conseguentemente per il 2019 rimangono in vigore i precedenti vincoli di spesa disposti dall'art. 1, commi 557, 557-bis, 557-ter e co. 557 quater, della Legge n. 296/2006 e relativamente al lavoro flessibile, dal Decreto Legge n. 78/2010, che, all'art. 9 comma 28, stabilisce che la spesa da rispettare non possa superare il 50% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2009.

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.

Per quanto concerne il personale della Giunta regionale, con la D.G.R. n. 27-873 del 23/12/2019 avente per oggetto "Articolo 6, comma 2, del D.Lgs. n. 165/2001 - Piano

Triennale dei Fabbisogni di Personale 2019/2021” la Regione Piemonte ha dato attuazione al novellato art. 6 del D.Lgs. n. 165/2001 che, introduce elementi significativi tesi a realizzare il superamento del tradizionale concetto di dotazione organica, in conformità alle Linee di indirizzo per la predisposizione dei piani dei fabbisogni di personale da parte delle amministrazioni pubbliche” (Decreto 8 maggio 2018).

La consistenza numerica del personale della Giunta alla data del 31/12/2019 è pari a 2936 di cui 8 unità di personale a tempo determinato. La relativa spesa di personale è pari a euro 177.443.686,45 in aumento rispetto all’esercizio precedente, pur essendo diminuito il numero delle unità di personale in servizio. In riferimento all'aumento della spesa complessiva per il personale regionale dell'anno 2019 rispetto al 2018, l'anno 2019 è stato il primo anno nel quale il costo per il personale trasferito ai sensi delle leggi regionali n. 23/2015 (Città metropolitana di Torino - Province) e n. 7/2018 (CPI – ARAI) ha avuto un'incidenza sostanzialmente completa e riferita all'intera annualità, con conseguente armonizzazione del salario accessorio per il personale trasferito ai sensi della L.R. n. 23/2015, mentre per il personale trasferito ai sensi della L.R. n. 7/2018 tale processo si è avviato per concludersi nell'anno 2020.

Per quanto concerne i vincoli di spesa introdotti dalla Legge n. 296/2006 (Legge finanziaria 2007) art. 1, commi 557 e segg., gli impegni 2019 sono pari a 136.202.556,41, gli impegni relativi alla media triennale 2011-2013 euro 120.514.898,00. In merito la Regione ha specificato che l’importo 2019 è comprensivo della spesa ex personale trasferito L.R. n. 23/2015 pari ad euro 30.200.000 ed ex personale trasferito L.R. n. 7/2018 pari ad euro 8.947.533. Conseguentemente la Regione rispetta i limiti di spesa relativamente al personale a tempo indeterminato. Parimenti, relativamente al personale a tempo determinato la Regione rispetta i limiti stabiliti dall’art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010.

Con riferimento agli incarichi esterni si riporta una tabella riepilogativa degli incarichi suddivisi per tipologia, comunicati dalla Regione:

NATURA	NUMERO INCARICHI	AFFIDATARIO	NOTE
CO.CO.CO	7	Gabinetto (1); Direttore Direzione A16 Ambiente, Governo e Tutela del Territorio (5); Direzione Competitività del sistema regionale (1)	Fino al 31/12/2019
CO.CO.CO	5	Direttore Direzione A16 Ambiente, Governo e Tutela del Territorio (4); Sanità (1)	Terminati entro il 30 giugno 2019
INCARICO PROFESSIONALE	4	Direzione Coesione Sociale	
OCCASIONALE	21	Sanità (1) Assessorati (7) Istruzione, formazione e lavoro (1) Professionisti - Avv. - Ing. (7) Segretariato Generale (2) Direzione Competitività del Sistema regionale (3)	
PROROGA INCARICO*	13	Direzione Coesione Sociale	Dal 1°/07/2019 al 30/09/2019 (8) Dal 1°/10/2019 al 31/12/2019 (5)
SUBENTRO INCARICO**	10	Direzione Coesione Sociale	Dal 1°/01/2019 al 30/06/2019 (6) Dal 1°/01/2019 al 30/09/2019 (4)
TOTALE	60		

Il totale degli incarichi è in aumento rispetto all'esercizio precedente. Sul punto si è evidenziato l'inserimento di euro 265.457,68 nel prospetto ai fini della verifica del rispetto dei vincoli di cui all'art. 1, commi 557 e ss. della Legge n. 296/2006 a fronte di un totale di incarichi esterni (comprendenti sia le collaborazioni occasionali che quelle coordinate, sia gli incarichi di consulenza e professionali) risultante nel 2019 pari ad euro 702.842,10. Il dato risulta in diminuzione rispetto all'importo inserito nel 2018, pari ad euro 622.411,80, pur essendo conferiti nel 2019 un numero di incarichi (60) superiore rispetto al 2018 (15).

È emerso nell'istruttoria che *"Per i dipendenti della Regione Piemonte e loro aventi causa trova applicazione la Legge regionale 27 maggio 1980 n. 64 (Omogeneizzazione di previdenza del personale regionale). La normativa sopra richiamata prevede l'integrazione, a carico della Regione, della somma lorda corrisposta ai dipendenti dell'Amministrazione regionale a titolo di TFS (allora IPS) dall'INPS(ex INADEL), per la differenza rispetto alla somma corrisposta ai dipendenti delle Amministrazioni dello Stato a titolo di buonuscita dall'INPS (ex Enpas)".* La suddetta fattispecie sembrerebbe analoga alla questione di legittimità costituzionale pendente dinanzi alla Corte Costituzionale concernente una Legge regionale simile della Regione Emilia Romagna, sollevata dalla Sezione Regionale di Controllo per l'Emilia Romagna in sede di giudizio di parifica del rendiconto regionale 2018, con riferimento agli artt. 3, 36, 117, secondo comma, lett. l) e o), Cost.) con impatto indiretto sui parametri finanziari

(artt. 81, 97 e 119 Cost.) e per violazione diretta dell'art. 81, terzo comma, Cost.. Detta norma potrà essere oggetto di rivalutazione all'esito del giudizio di legittimità costituzionale.

Per quanto concerne il vigente Sistema di Valutazione dei direttori, questo prevede che gli organi di direzione politico amministrativa valutino le prestazioni dei direttori regionali in base a due aree di valutazione (Area degli obiettivi e Area della qualità della prestazione), avvalendosi del supporto del Nucleo di Valutazione, che si esprime sul grado di raggiungimento degli obiettivi assegnati. Detto processo, come quello dei dirigenti, affidato ai direttori, per il 2019 non è ancora ultimato.

Il Consiglio regionale ha una dotazione organica di 280 unità, pari al numero di unità di personale in servizio nell'esercizio 2018. La spesa di personale a tempo indeterminato è pari ad euro 15.599.751,22, quella relativa al personale a tempo determinato è pari ad euro 2.943.168,20, valori entrambi in diminuzione rispetto all'esercizio precedente. La relativa spesa rispetta i vincoli di spesa introdotti dalla Legge n. 296/2006 (Legge finanziaria 2007) art. 1, commi 557 e ss. e dell'art. 9, comma 28, del D.L. n. 78/2010.

Il sistema di valutazione prevede una verifica complessiva delle capacità attitudinali nell'ambito del contesto lavorativo, delle competenze, conoscenze e capacità, attitudini e dei risultati raggiunti a fronte degli obiettivi assegnati, mediante un processo per la definizione degli obiettivi che implica l'intervento del vertice dell'Amministrazione per fissare gli obiettivi principali dell'Ente, il coinvolgimento dei Direttori e dei Dirigenti per l'individuazione delle aree di responsabilità individuali, gli obiettivi e i criteri di misura sui quali sarà valutata la prestazione. Il processo influenza tutta la linea gerarchica traducendo gli obiettivi dell'Ente in obiettivi individuali.

Per quanto concerne la spesa di personale dei gruppi consiliari la Legge regionale n. 20 del 8 giugno 1981 prevede al comma 4 dell'art. 1, come modificato dall'art. 15 della Legge regionale 27 dicembre 2012, n. 16, in attuazione di quanto disposto dal D.L. n. 174/2012, che la spesa per il personale dei gruppi consiliari sia quantificata con deliberazione dell'Ufficio di Presidenza nella misura pari, per ciascun consigliere appartenente al gruppo consiliare, compreso il gruppo misto, all'importo corrispondente al costo di un dipendente di categoria D, posizione economica D6, comprensivo di trattamento accessorio nei limiti definiti dalla stessa deliberazione dell'Ufficio di Presidenza. Il

comma 1 dell'art. 90 della Legge regionale n. 16/2017 ha abrogato il comma 4 ter dell'art. 1 della L.R. n. 20/1981 che prevedeva la riduzione del 20 per cento della quota spettante ad ogni consigliere del gruppo misto. Con i commi 1 e 2 dell'articolo 91 della Legge regionale 16/2017 sono stati abrogati rispettivamente il limite minimo del 40 per cento per il personale interno ed il limite massimo del 60 per cento per il personale esterno. Di seguito si illustra la spesa 2019 dei gruppi consiliari suddivisa in X legislatura (terminata in data 30 giugno 2019) e XI legislatura (inizio 1°luglio 2019).

SPESA 2019 - X LEGISLATURA - 01/01/2019-30/06/2019

DENOMINAZIONE	X LEGISLATURA SPESA 01/01/2019-30/06/2019	CO.CO.CO.	T.D.
Forza Italia	119.715,99	5	4
Lega Nord Piemont	57.647,92	5	0
Partito Democratico	534.619,10	27	13
Movimento Cinque Stelle	188.793,82	4	7
Moderati	71.274,08	1	4
Chiamparino per il Presidente	42.544,01	1	1
Sinistra Ecologica e Libertà	0,00	0	0
Fratelli d'Italia - Alleanza Nazionale	56.821,83	1	3
Scelta di rete civica per Chiamparino	51.317,54	5	0
Movimento Nazionale per la Sovranità/Gruppo misto Piemonte nel cuore	29.052,17	3	1
Art. 1 - Movimento Democratico Progressista	0,00	0	0
Movimento Libero Indipendente*	2.074,71	0	1
Liberi e Uguali	87.388,61	0	4
Gruppo misto	4.945,87	0	1
TOTALE	1.246.195,65	52	39

SPESA 2019 - XI LEGISLATURA - 01/07/2019-31/12/2019

DENOMINAZIONE	BUDGET 2019	XI LEGISLATURA SPESA 01/07/2019-31/12/2019	CO.CO.CO.	T.D.
Forza Italia	133.159,16	80.173,92	2	4
Lega Salvini Piemonte	591.818,51	466.309,16	21	21
Partito Democratico	281.113,79	246.193,45	9	14
Movimento Cinque Stelle	147.954,63	110.247,29	1	6
Moderati	29.430,11	27.683,24	1	2
Chiamparino per il Presidente - Monviso	29.430,11	28.042,48	0	1
Liberi Uguali Verdi	29.590,93	29.012,58	0	2
Fratelli d'Italia	89.657,29	62.818,29	5	2
Totale	1.332.154,53	1.050.480,41	39	52

Fonte dati: Regione Piemonte

Elaborazione: Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo per il Piemonte

La gestione dei Fondi comunitari

Nell'ambito dell'istruttoria 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).

La programmazione 2014-2020 è nata sotto il segno di alcune forti innovazioni concettuali e normative, proposte dalla Commissione agli Stati membri in risposta alle criticità riscontrate nella precedente programmazione. La finalità di questa riforma è il sostegno effettivo alla 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.

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, per euro 436.145.000,00.

Il 12 febbraio 2015 la Commissione europea ha approvato il POR FESR 2014-2020. La dotazione finanziaria totale comprensiva del cofinanziamento nazionale e regionale è di euro 965.844.740,00, di cui la metà circa, per euro 482.922.370,00, stanziati dalla UE, esso è 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**, con l'ultima delle quali è stata rimodulata la maggior parte delle risorse nel triennio 2018-2019-2020 ed è stata

rinviata 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 31/12/2019, per il POR FSE, è pari a euro 436.172.439,00, con una percentuale pari a circa il 50% del budget assegnato, mentre per quanto riguarda gli impegni ed i pagamenti i dati comunicati, pari rispettivamente a euro 742.520.642,01 (85,12% del programmato) ed a euro 500.661.599,95 (57,40% del programmato), collocano la Regione Piemonte al primo posto tra le Regioni italiane più sviluppate in termini di utilizzo di risorse (dati Igrue monitoraggio al 31/12/2019).

Molto diversa è la situazione in merito all'avanzamento del programma con riferimento al **POR FESR**; la Regione ha provveduto nel 2018 ad analogia rimodulazione delle risorse nel triennio 2018-2019-2020, che ha portato la chiusura prevista del POR all'anno 2023, l'Amministrazione ha inoltre precisato che è stata predisposta una nuova riprogrammazione che tenga conto anche delle sopravvenute esigenze sanitarie.

La Regione ha comunicato che l'ammontare della spesa certificata al 31/12/2019 è pari ad euro 264.771.399,73, con una percentuale di utilizzo, in rapporto al finanziamento totale, pari a circa il 27%. Dall'analisi dei dati si rileva un forte ritardo nell'utilizzo dei fondi del FESR, con l'esigenza di una rapida rimodulazione e riprogrammazione delle risorse.

Sotto il profilo delle irregolarità segnalate, limitatamente al POR FESR sono state riscontrati importi ancora da recuperare per complessivi euro 2.794.223,44 dovuti ad irregolarità collegate al periodo di programmazione 2007-2013 e riconducibili a casi ricadenti in procedure fallimentari o di messa in liquidazione delle relative imprese, dal cui esito, dipende l'effettivo recupero.

In materia di FSE, a seguito di irregolarità relative alla programmazione 2014-2020, un importo superiore ai 65.000,00 euro è stato decertificato ma la relativa somma non è ancora stata recuperata dall'Amministrazione.

A causa di difficoltà nella escussione dei relativi crediti sono state segnalate anomalie nella definizione preventiva delle garanzie su cui l'Amministrazione regionale è chiamata a porre rimedio.

Il Trasporto Pubblico Locale

Il capitolo dedicato al trasporto pubblico locale fornisce, dopo una breve analisi del panorama normativo e dei soggetti coinvolti nell'esercizio dello stesso, un quadro complessivo dei documenti e delle azioni di programmazione, dell'assetto attuale del servizio, delle risorse impiegate per il suo finanziamento e delle funzioni di controllo e monitoraggio.

In relazione ai soggetti coinvolti nell'esercizio del TPL si conferma il giudizio positivo (già espresso da questa Sezione nei precedenti giudizi di parifica) nei confronti dell'Agenzia per la Mobilità Metropolitana, la quale esercita tutte le funzioni trasferite o delegate in materia di trasporto pubblico locale conformemente agli atti di programmazione adottati dalla Regione. Tra questi va annoverato il Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti, che fissa obiettivi strategici di ampio raggio da realizzare in un arco temporale che va fino al 2050, adottato con D.C.R. n. 256-2458 del 16 gennaio 2018 e da attuarsi mediante il Piano regionale per la Mobilità delle Persone (PrMoP) e il Piano regionale della Logistica (PrLog), i quali dovranno essere approvati entro il 2020. Si segnala al riguardo l'eventuale criticità legata a possibili ritardi dal momento che gli indirizzi e i criteri per la loro redazione sono stati assunti a fine 2019. Rientra tra gli atti di programmazione anche il Programma triennale dei servizi di trasporto pubblico locale, non ancora definitivamente adottato in relazione al triennio 2019-2021 nonostante sia già iniziato il periodo di programmazione in esso contemplato. La proposta di PTS 2019-2021, come atto di programmazione nel medio periodo, prevede, in estrema sintesi, da un lato, il mantenimento del finanziamento pubblico sostanzialmente invariato rispetto al *trend* storico e, dall'altro, l'obiettivo diretto all'incremento dei ricavi da traffico (in aderenza anche con le previsioni dell'art. 27 comma 2 lett. a) del D.L. n. 50/2017).

Con riferimento all'attuale assetto del trasporto pubblico va evidenziato che il servizio ferroviario metropolitano è stato aggiudicato a TRENITALIA S.p.A. per una durata di 15 anni; invece in relazione al servizio ferroviario regionale la Regione Piemonte ha approvato uno schema di Protocollo d'intesa tra Regione Piemonte, AMP e Trenitalia S.p.A. per la prosecuzione del servizio nelle more della conclusione delle procedure di

affidamento. In merito ai servizi su gomma, nel triennio di validità del PTS 2019-2021, la maggior parte dei contratti per i servizi bus, sia extraurbani sia urbani-suburbani, arriveranno a scadenza naturale o si troveranno nella condizione di proroga *“fino al subentro del nuovo gestore”*. Infine, tutti i contratti di servizio scaduti sono attualmente operanti ai sensi dell’art. 5 del Regolamento CE 1370/2007.

Così delineato l’attuale assetto del servizio, rileva evidenziare, in relazione al suo finanziamento, che è attraverso il bilancio della Regione che avviene principalmente il finanziamento dei servizi del TPL e lo stesso è in buona parte rappresentato dai trasferimenti statali riconosciuti alla Regione e dalle ulteriori risorse proprie stanziare a livello regionale. A queste voci si aggiungono ulteriori disponibilità che, invece, non trovano espressione nel bilancio regionale, tra cui, in particolare, i contributi degli enti locali per lo svolgimento dei servizi aggiuntivi, nonché i ricavi tariffari realizzati direttamente dai soggetti gestori a fronte dei servizi erogati.

In particolare, il rapporto fra ricavi da proventi tariffari e intervento pubblico nel finanziamento (per i costi operativi) è stato individuato in misura almeno pari al 35% (art. 19, comma 5, del D.Lgs. 19 novembre 1997 n. 422). Dai dati estrapolati dall’Osservatorio MIT relativi a tutti i bacini della Regione Piemonte, compresi i servizi ferroviari, tale rapporto nell’anno 2018 si è attestato al 42,50%.

Come già specificato il finanziamento del TPL avviene in larga parte attraverso il *“Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario”*, introdotto dall’art. 16 bis del D.L. 6 luglio 2012, n. 95. L’importo complessivo assegnato ed erogato alla Regione Piemonte per l’anno 2019 ammonta a complessivi euro 481.348.583,56, accertati e riscossi nel bilancio regionale, che mostrano un decremento rispetto all’esercizio precedente di circa 3,3 milioni di euro. Relativamente alla contabilizzazione di tali trasferimenti, come nei precedenti giudizi di parifica, si evidenziano alcune carenze in termini di chiarezza e trasparenza contabile nella esposizione delle risorse, criticità per la quale la Regione si è impegnata a trovare opportuna soluzione contabile nel corso del corrente esercizio.

Le suindicate risorse statali risultano storicamente inferiori rispetto alla spesa che il bilancio regionale deve sostenere, ai sensi della L.R. n. 1/2000, per assicurare la copertura finanziaria ai c.d. *“servizi minimi”* di trasporto pubblico regionale e locale; pertanto, la

Regione deve annualmente stanziare risorse aggiuntive da reperire tra le entrate proprie. Le somme impegnate sulla competenza 2019, al netto delle somme re-imputate all'esercizio 2020, ammontano ad euro 535.000.000,00 di cui euro 226.000.000,00 destinati al trasporto ferroviario ed euro 309.000.000,00 al trasporto non ferroviario. Tali importi risultano completamente liquidati e sono stati pagati per complessivi euro 345.140.149,47 pari a circa il 64% degli impegni di competenza. Dal rendiconto risultano, inoltre, pagamenti in c/residui pari ad euro 189.859.850,53 corrispondenti alla totalità dei residui esistenti al 01.01.2019. Per quanto sopra, atteso che le risorse trasferite dallo Stato e provenienti dal FNT ammontano ad euro 481.348.583,56, le risorse regionali destinate al finanziamento delle spese correnti del TPL, tenuto conto degli impegni di competenza 2019, ammontano ad euro 53.651.416,44. Inoltre, considerando l'intero periodo 2016-2019, va evidenziato come gli impegni assunti per il finanziamento dei servizi del TPL mostrano il sostanziale rispetto delle previsioni del Programma Triennale dei Servizi 2016-2018 e della programmazione delle risorse prevista nella proposta del PTS 2019-2021.

Di interesse è anche evidenziare come l'analisi dei dati finanziari dell'AMP, che rappresenta anche il soggetto gestore delle risorse da corrispondere per l'espletamento dei contratti di servizio, mostra una sostanziale congruenza con i dati del bilancio regionale. Infine, i flussi di cassa in uscita dell'AMP evidenziano che le percentuali dei pagamenti appaiono in linea con l'ammontare delle risorse trasferite dalla Regione.

In merito agli investimenti finalizzati al rinnovo del parco mezzi, si rileva che con D.G.R. n. 40-5004 dell'8 maggio 2017 sono stati destinati al programma regionale degli investimenti del trasporto pubblico locale su gomma a valere sulle risorse per gli anni 2017-2019 euro 45.250.017,64 (risorse statali e regionali) di cui euro 40.086.017,40 già impegnati a favore di AMP. In ordine agli investimenti finalizzati al rinnovo del parco mezzi, i risultati conseguiti, tenuto conto delle risorse disponibili e delle verifiche tecniche necessarie, appaiono soddisfacenti in ordine alla tempistica relativa alla programmazione e alla distribuzione delle risorse alle Aziende. Tuttavia, si rileva che il dato relativo all'età media del parco veicolare regionale (11,1 anni), seppur in miglioramento, continua ad evidenziare un valore elevato.

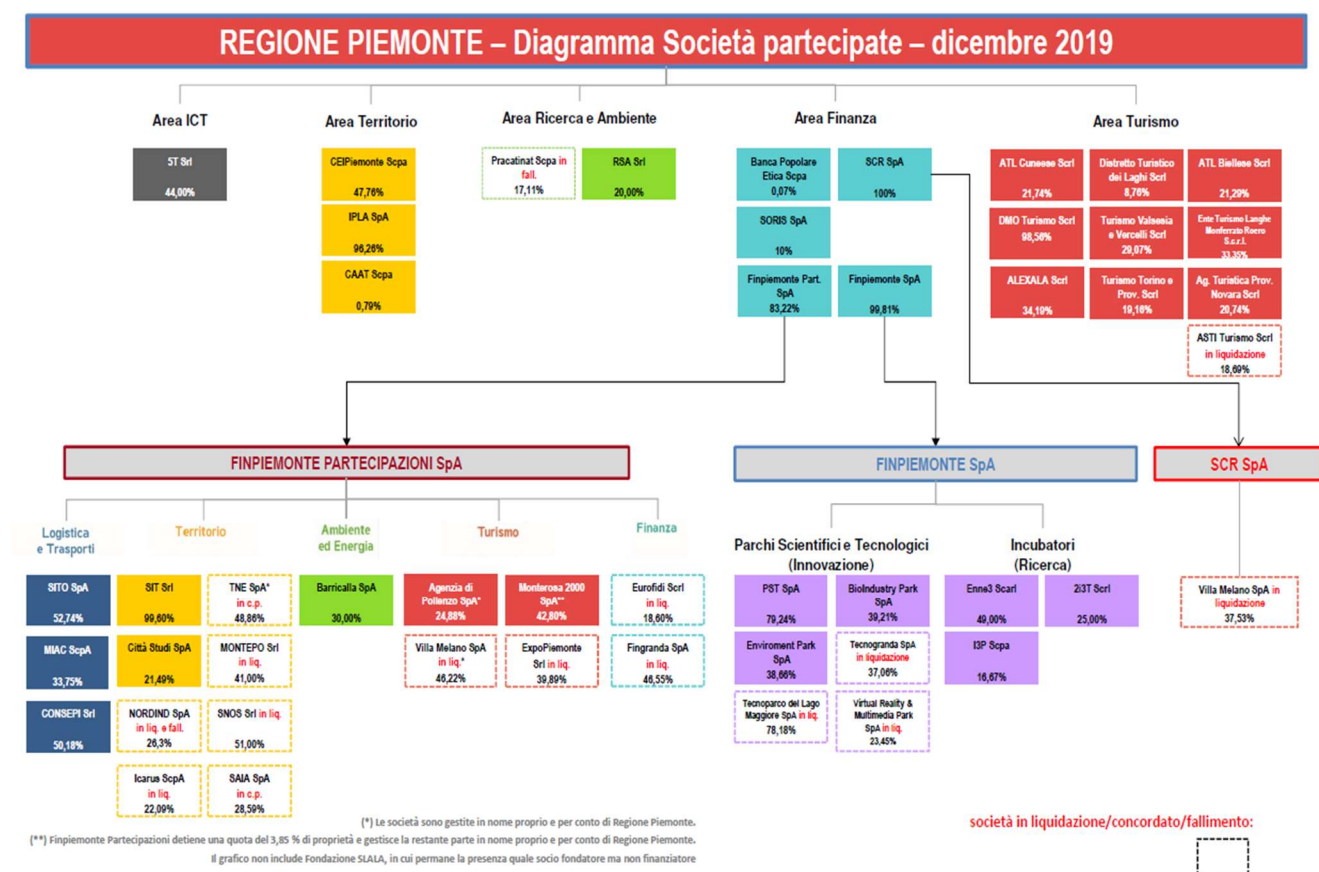
Le attività di controllo, monitoraggio e vigilanza vengono espletate dalla Regione, dall'AMP e dagli enti competenti. Dall'istruttoria svolta sembra meglio definito il ruolo della Regione rispetto a quello attribuito ad AMP, riferito essenzialmente al rispetto degli adempimenti contrattuali.

Sempre ad AMP sono riconducibili le iniziative per la raccolta dei dati di mobilità. In merito si rileva che, ad oggi, non risultano aggiornamenti rispetto ai dati elaborati nel 2013. D'altro canto, dalle informazioni ricevute in sede di istruttoria sembrerebbe aver preso inizio il programma di rilevazione del grado di soddisfazione degli utenti nell'ottica del miglioramento del servizio offerto.

Le partecipazioni societarie

In tema di società partecipate, per verificare lo stato di attuazione del processo di sistematizzazione organica iniziato con il primo piano di razionalizzazione di cui alla Legge n. 190 del 2014 e proseguito con la revisione straordinaria effettuata ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. n. 175 del 2016 (c.d. TUSP), la Sezione ha esaminato il provvedimento di razionalizzazione periodica adottato dalla Regione il 30 dicembre 2019 (D.G.R. n. 14-895) ai sensi dell'art. 20 del TUSP.

Il seguente diagramma elaborato dalla Regione riepiloga lo stato delle partecipazioni al 31 dicembre 2019.



Al 31 dicembre 2019 la Regione deteneva complessivamente 48 partecipazioni, di cui 21 dirette (di cui una in liquidazione ed una in fallimento), 27 indirette (di cui 10 in liquidazione, due in concordato ed una in fallimento).

Nel complesso, vi è stata una riduzione quantitativa delle partecipazioni di circa il 40%, passando dalle 76 del 2012, alle 55 del 2017, 52 del 2018 e 48 del 2019, sebbene permangano diverse criticità emerse dall'esame delle scelte di razionalizzazione e di analisi complessiva dell'assetto organizzativo nel suo insieme.

Nel rinviare al testo della relazione l'esame più approfondito delle singole partecipazioni dirette ed indirette che hanno presentato criticità, si evidenziano, in primo luogo, per l'Area finanza, le posizioni di Finpiemonte S.p.A. e Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.

Con riguardo a Finpiemonte S.p.A., tra l'altro, destano perplessità la gestione del rischio di credito e la gestione della liquidità.

In ordine al primo aspetto, è stato rilevato un meccanismo gestionale poco lineare e opaco nella misura in cui vi è una commistione nella gestione di risorse finanziarie che sembra sfuggire ad una loro corretta e trasparente rappresentazione nei bilanci dei soggetti giuridici coinvolti dal momento che i crediti derivanti dall'erogazione delle agevolazioni sembrano essere gestiti per flussi, senza emergere nel bilancio della Regione al momento del loro sorgere sebbene l'Ente rimanga proprietario delle risorse finanziarie fino all'erogazione del beneficio e ne sopporti ogni rischio connesso alla mancata restituzione. Pur non ravvisando motivi per ritenere che tale gestione possa gravare sugli equilibri del bilancio regionale determinando impropri ampliamenti della capacità di spesa, non si può sottacere come la stessa ponga dubbi sulla trasparenza delle operazioni poste in essere che, dal punto di vista contabile, appaiono sfuggire ad una puntuale ed analitica rendicontazione, rimessa verosimilmente alla documentazione extracontabile intercorrente fra la Regione e Finpiemonte S.p.A. per cui, per la tardiva e limitata riconciliazione, l'entità complessiva dei crediti è fuori controllo con il rischio che si perdano le tracce di ingenti risorse di cui la Regione è creditrice.

Tale rilevante criticità, peraltro, è dimostrata dall'accumulo di crediti deteriorati per un importo di circa 121 milioni di euro riconducibili a più di 3.800 posizioni relative alle agevolazioni concesse e non restituite e che adesso Finpiemonte S.p.A. non è in grado di recuperare (tanto da dover ricorrere al mercato per poterli cedere); detta situazione fa emergere con netta evidenza l'esigenza di operare con immediatezza una significativa rivalutazione delle modalità di gestione di tali risorse finanziarie, adottando migliori *standard* organizzativi.

Da tale condizione di diffusa opacità e inefficienza, peraltro, dovrebbe scaturire, per un verso, l'adozione di adeguate misure riorganizzative volte ad assicurare anche una regolazione contabile più trasparente e lineare dei crediti derivanti dalle erogazioni delle agevolazioni concesse dalla Regione per il tramite di Finpiemonte S.p.A. e, per altro verso, l'attuazione di più efficaci e tempestivi controlli al fine di accertare un miglioramento nella gestione che possa evitare il reiterarsi di un eccessivo accumulo di crediti deteriorati, con conseguente dispersione di ingenti risorse pubbliche.

In ordine alla gestione della liquidità, è stato riscontrato un non pieno rispetto dei principi che regolano la Tesoreria unica dello Stato nei termini puntualmente indicati dalla Corte Costituzionale con la sentenza n. 311 del 2012 dal momento che, dagli elementi di risposta forniti dalla Regione, seppur succinti, e dai dati di bilancio di Finpiemonte S.p.A., emerge come una consistente quota di liquidità dell'Ente, nella sostanza, permanga sui conti correnti intestati alla società in pregiudizio del fondo cassa della Regione.

Per altro verso, in continuità con il contenuto della relazione allegata al giudizio di parifica del rendiconto dell'anno 2018, si ribadiscono le perplessità in ordine alla necessità di rafforzare le modalità di esercizio del controllo analogo al fine di renderlo maggiormente pervasivo, rimarcando l'esigenza di creare efficienti sistemi di controllo sull'impiego dei fondi trasferiti a Finpiemonte S.p.A. in ordine ai quali si è rilevata una carenza di effettivo esercizio di poteri anche di natura ispettiva, sebbene previsti dalla convenzione quadro che regola i rapporti tra i due soggetti.

Con riguardo a Finpiemonte Partecipazioni S.p.A., di particolare rilievo appare la decisione della Regione di interrompere il processo di razionalizzazione avviato con la revisione straordinaria approvata ai sensi dell'art. 24 del TUSP. Al riguardo viene rilevato come tale decisione non sia coerente con i richiamati principi e criteri di razionalizzazione contenuti nel D.Lgs. n. 175 del 2016 e viene evidenziata la necessità che la prospettata riorganizzazione, da cui sono attesi unicamente dei risparmi di spesa, crei comunque le condizioni per la Regione di esercitare un'attività di monitoraggio e controllo piena, priva di affievolimenti riconducibili a dinamiche societarie che dovrebbero rimanere estranee in un ambito in cui vengono impiegate ingenti risorse pubbliche per lo svolgimento di funzioni che, peraltro, sarebbe auspicabile trovassero una gestione diretta da parte della Regione.

In ordine alle restanti partecipazioni, nel valutare favorevolmente la complessiva opera di razionalizzazione compiuta nel tempo dalla Regione, si rileva la permanenza di una serie di posizioni riguardanti società in liquidazione per le quali la relativa procedura si protrae da troppo tempo.

Al di là delle questioni di merito di ciascuna di tali posizioni, viene rilevata, nel complesso, l'esigenza di un'attività di continuo monitoraggio da parte della Regione al fine di seguirne l'evoluzione e di assumere, ove possibile, ogni iniziativa utile per la definizione delle stesse onde evitare che possibili inerzie possano rallentare il processo di cessazione di società che non hanno più ragione di esistere.

Infine, con riferimento al bilancio consolidato, si continua ad apprezzare, nel complesso, il sempre maggior impegno nella determinazione del perimetro di consolidamento, ora adeguato ai parametri operativi a partire dall'esercizio 2018, ferma restando la necessità di adeguarsi alle osservazioni svolte dall'Organo di revisione.

Con riferimento all'obbligo di effettuare la riconciliazione dei rapporti debitori e creditori con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate previsto dall'art. 11, comma 6, lettera j) del D.Lgs. n. 118 del 2011, si è rilevata la permanenza di criticità connesse alla mancata riconciliazione dei rapporti con le società partecipate indirettamente dalla Regione (ivi comprese le società in liquidazione) per cui si ravvisa l'esigenza che l'Ente ampli ulteriormente il novero dei soggetti partecipati per i quali procedere alla riconciliazione anche in considerazione del fatto che l'Ente detiene un considerevole numero di partecipazioni avvalendosi di società *holding*, per cui la mancata rilevazione dei rapporti con tali società detenute indirettamente costituisce un serio *vulnus* alla corretta applicazione del richiamato obbligo riconciliativo, volto a garantire il principio di veridicità dei bilanci degli enti pubblici e delle società partecipate.

Vengono poi manifestate perplessità sulle modalità di consolidamento dei bilanci delle Agenzie Territoriali per la Casa, in ordine ai quali, per l'esercizio 2018, sono stati utilizzati dati di pre-consuntivo atteso il sensibile ritardo con cui dette agenzie hanno provveduto a comunicare i dati definitivi.

Sul punto, viene rilevata una grave carenza della Regione nel raccordo delle Agenzie Territoriali per la Casa per le quali, sebbene più volte sollecitate, non sono state adottate le misure necessarie per assicurarne un adeguato coordinamento, con conseguente

pregiudizio anche per il rispetto dei tempi di approvazione dei bilanci che, a cascata, si riverbera sul bilancio consolidato redatto dalla Regione per l'anno 2018. È questa una situazione per la cui risoluzione si rende necessario un tempestivo e risolutivo intervento della Regione al fine di sanare un contesto che, dal tenore dei documenti pervenuti, offre l'impressione di essere caratterizzato da una diffusa condizione di incertezza che potrebbe riverberarsi in termini di irregolarità (anche gravi) nella gestione, a partire dal mancato rispetto dei termini di redazione dei bilanci.

Gestione del settore sanitario

Particolare attenzione è stata rivolta al settore sanitario, la cui spesa, pari complessivamente a circa 8,883 miliardi di euro, rappresenta il 72,87% del totale della spesa regionale.

1. Il bilancio di previsione 2019 è stato adottato con Legge regionale 19 marzo 2019, n.9 e la sua articolazione in capitoli, nonché il prospetto relativo al perimetro sanitario, sono stati approvati con la D.G.R. n. 1-8566 del 22 marzo 2019.

Come già per il 2018, i capitoli del perimetro sanitario sono stati ricondotti alle grandezze previste dal D.Lgs. n. 118/2011, con l'aggiunta, nelle entrate, della categoria "coperture a carico del bilancio regionale".

L'analisi del perimetro sanitario ha evidenziato che, già in sede previsionale, alcune entrate correnti sono state destinate a coprire spese di investimento. Tale tendenza è risultata confermata dalle previsioni definitive, post assestamento.

2. Quanto ai dati del rendiconto 2019, la perimetrazione dei capitoli riguardanti il settore sanitario è, come per gli esercizi precedenti, contenuta in un allegato al disegno di legge di approvazione emendato.

Si dà atto dello sforzo della Regione di adeguarsi alle prescrizioni dettate dalla normativa del D.Lgs. n. 118/2011 e da questa Sezione, in materia di perimetrazione.

Infatti, a differenza degli esercizi precedenti, la Regione ha ricondotto le spese e, per lo più tutte le entrate, alle grandezze previste dal D.Lgs. n. 118/2011.

Inoltre, sono stati inseriti tutti i capitoli del settore sanitario individuati in sede previsionale, anche quelli con importi tutti a zero o solo con importi nella gestione in conto residui.

Tuttavia anche sul 2019, si sono individuati dei capitoli di spesa non presenti nella perimetrazione allegata al DDL, il cui oggetto è inerente al settore sanitario.

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

La Regione Piemonte è risultata destinataria di un finanziamento indistinto ante mobilità e al lordo dei ricavi ed entrate proprie convenzionali, pari a euro 8.203.361.047 e di risorse del FSN vincolato per un importo pari a euro 185.572.872,53. 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 185.176.486,83 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 4.902.016 euro, accertati insieme alle ulteriori risorse finalizzate.

La perimetrazione indica risorse extra fondo vincolate per 76.325.388,70 euro, a copertura di spese di importo leggermente superiore (79.975.183,13 euro).

Per quanto riguarda le risorse vincolate al finanziamento degli investimenti, la perimetrazione indica un importo di 220.282.897,33 euro, esattamente pari agli impegni in conto capitale, registrando un rilevante aumento rispetto al 2018 (pari a 3.199.894,31 euro).

Si rilevano ancora altre entrate correnti proprie per circa 18 milioni di euro, destinate al finanziamento del disavanzo pregresso.

4. Dai dati comunicati dalla Regione, viene confermato il trend in aumento della spesa sanitaria, già rilevato nel precedente biennio: 8,51 miliardi di euro nel 2017, 8,56 miliardi circa nel 2018 e 8,88 miliardi di euro nel 2019.

L'incidenza della spesa sanitaria sul totale della spesa regionale passa dal 73,57% del 2017, al 72,54% del 2018 al 72,87% del 2019.

Lo stesso andamento è confermato aggiungendo, alla spesa comunicata dalla Regione, gli ulteriori impegni di spesa che questa Sezione ritiene inerenti al settore sanitario: la spesa 2017 risulta pari a 8,56 miliardi di euro, pari a 8,62 miliardi di euro nel 2018, e 8,96 miliardi nel 2019, con un'incidenza sulla spesa complessiva regionale che passa dal 74% del 2017, al 73,10% del 2018 al 73,51% nel 2019.

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.

Tuttavia l'incremento più rilevante si registra nella spesa per investimenti i cui impegni passano dai 3,2 milioni del 2018 (7,7 milioni di euro se si considera la riclassificazione effettuata da questa Sezione) ai 245 milioni di euro, con un'incidenza sulla spesa in conto capitale complessiva regionale, sempre sotto il profilo degli impegni, del 24,54% contro l'1,22% del 2018.

Rispetto alle somme impegnate a titolo di investimento i pagamenti delle spese d'investimento sono risultati pari a 10.129.598,10 euro, che rappresentano appena lo 0,09% dei pagamenti complessivi. Nel 2018 l'incidenza dei pagamenti in conto capitale sui pagamenti complessivi era pari allo 0,2%. All'incremento degli impegni in conto capitale non è, dunque, seguito un pari aumento dei pagamenti, che al contrario sono diminuiti, passando da 25.686.045,16 del 2018 ai 10.129.598,10 del 2019.

Resta, in ogni caso, confermata la particolare lentezza nella realizzazione dei lavori programmati, già rilevata in sede di giudizio di parificazione sul rendiconto 2018.

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

Il valore dei residui attivi al 31/12/2019 afferenti al settore sanitario è pari a 3,91 miliardi di euro, derivanti per l'81% dalla gestione in conto residui e per il 19% dalla gestione in conto competenza.

L'analisi ha evidenziato la presenza di poste puramente contabili che non genereranno movimentazioni finanziarie² tali da ridurre il valore dei residui attivi al 31/12/2019 ad un valore pari a 760.057.015 euro.

I residui passivi risultano pari a circa 5,46 miliardi di euro, importo che aumenta a circa 5,69 miliardi di euro se si aggiungono i capitoli esclusi dalla perimetrazione ma il cui oggetto è di pertinenza della sanità.

L'81% dei residui passivi deriva dalla gestione in conto residui e il restante 19% dalla gestione in conto competenza.

Come per i residui attivi, depurando i residui passivi delle poste puramente contabili il valore dei residui passivi al 31/12/2019 si riduce ad un valore pari a 2,30 miliardi di euro circa.

Come già rilevato nei precedenti anni, i residui attivi continuano ad essere significativamente inferiori ai residui passivi: le risorse da ricevere non sono sufficienti

² 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 1.318.629.939,83 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 euro 1.318.629.939,83 e pagato in conto competenza per euro 959.507.443,87 (con residui, a fine esercizio, pari a euro 3.158.041.862,12, di cui 2.798.919.366,16 provenienti dalla gestione in conto residui e 359.122.495,96 dalla gestione di competenza).

ad estinguere le obbligazioni ancora non definite, e questa differenza incide sul risultato di amministrazione.

6. Gli incassi complessivi, sulla base dei capitoli presenti nella perimetrazione, sono risultati pari a 11.063.153.203,22 euro, mentre i pagamenti ammontano a 11.250.972.372,16 euro.

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 11.019.222.631,94 e pagamenti pari a 11.019.440.609,48 euro. Peraltro, sempre dal SIOPE si rileva un fondo cassa al 31/12/2019 pari a euro 80.209.215,85 che deriva dal fondo di cassa iniziale (euro 79.514.033,58), a cui sono state aggiunte le riscossioni (euro 10.051.698.779,48) e sottratti i pagamenti effettuati nel 2019 (euro 10.051.003.597,21).

7. Quanto ai rapporti tra Regione ed i suoi Enti, 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 8,44 miliardi di euro (8,51 miliardi 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.

In particolare, il FSR indistinto è stato ripartito tra le Aziende, coerentemente con l'importo impegnato nel rendiconto regionale, per un valore di circa 8,041 miliardi di euro, comprensivo delle quote finalizzate e della quota premiale mentre il FSR vincolato per 179 milioni di euro.

Il 98% del FSR indistinto risulta trasferito alle Aziende, percentuale pari all'83% con riferimento al FSR vincolato.

8. La Regione Piemonte ha attivato, a partire dal 1° gennaio 2012, la Gestione Sanitaria Accentrata.

Attualmente, dalla consultazione del sito istituzionale della Regione Piemonte, risultano pubblicati soltanto i bilanci della GSA approvati con delibera di Giunta regionale degli esercizi dal 2012 al 2016.

Per gli esercizi successivi, dalla lettura dei verbali (1/2020, 3/2020) del Collegio dei revisori, nominato a giugno 2019, si evince la presenza di numerose problematiche

rispetto alla certificazione dei bilanci 2017-2018, che peraltro avrebbe dovuto essere oggetto di cognizione da parte del precedente Collegio.

Si rappresentano difficoltà a venire in possesso della documentazione necessaria per procedere a tale adempimento, compresi gli esiti degli adempimenti effettuati sull'anno 2017.

Anche rispetto alle verifiche di competenza dell'esercizio 2019 vengono rappresentate difficoltà di tipo documentale, legate anche a problematiche informatiche e di carenza di organico.

A seguito di richieste istruttorie la Regione ha dichiarato che il 25/06/2019, la direzione Sanità ha adottato interamente il Bilancio della GSA per l'esercizio 2017.

Con riferimento al bilancio 2018 è stato trasmesso il bilancio di verifica, documento propedeutico alla redazione del bilancio d'esercizio.

Quanto al bilancio 2019, è stato precisato che sono state completate le scritture ordinarie e che sono in corso di perfezionamento alcune scritture di chiusura che saranno ultimate nel mese di luglio (prima dell'invio dei dati al Ministero della Salute).

L'Organo di revisione, con nota pervenuta il 19 agosto 2020, nel ribadire le difficoltà incontrate nello svolgimento della propria attività, ha sottolineato che la tempestività delle contabilizzazioni consente di poter disporre il Consolidato sanitario entro tempi certi, aspetto importante posto che il consolidato rappresenta uno strumento per far emergere eventuali squilibri interni tra il bilancio "ordinario" e quello "sanitario", in particolare attraverso il sistema dei vincoli e degli accantonamenti che definiscono il risultato di amministrazione.

In definitiva, per quanto consta, come riconosciuto dalla Regione medesima, dopo la deliberazione di Giunta regionale 14 dicembre 2018, n. 80-8132 - con la quale è stato approvato il bilancio di esercizio 2016 della Gestione Sanitaria Accentrata, ai sensi del Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modifiche ed integrazioni - non risultano ulteriori approvazioni del bilancio della GSA da parte della Giunta regionale. Infatti, per il 2017 si è provveduto all'approvazione del bilancio di esercizio 2017 della GSA con Determinazione Dirigenziale n. 241 del 04/04/2019, successivamente modificata con Determinazione Dirigenziale n. 508 del 25/06/2019, senza delibera di

Giunta, mentre per gli esercizi 2018 e 2019, ad oggi, non risulta alcuna approvazione dei bilanci della GSA.

La Sezione, nel condividere tale considerazione, evidenzia un notevole ritardo nell'adozione dei bilanci della GSA e nella conseguente certificazione da parte del collegio dei revisori: tali ritardi si riflettono, inevitabilmente, anche sulla redazione da parte del collegio della relazione da trasmettere a questa Sezione.

Si sottolinea l'importanza del rispetto delle tempistiche di tali adempimenti al fine di consentire il completo consolidamento dei conti per l'adozione del bilancio del sistema sanitario regionale.

9. Sono stati esaminati i dati del conto economico consolidato del SSR al IV trimestre 2019, confrontandoli con quelli del consuntivo dell'esercizio precedente e con il preventivo 2019.

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. Di quest'ultimo si darà conto nel prossimo giudizio di parificazione.

Il CE del IV trimestre 2019 evidenzia una perdita pari a circa 50,479 milioni di euro, in peggioramento rispetto al risultato dell'esercizio precedente (+517 migliaia di euro), ma decisamente minore della perdita prevista (circa 219 milioni di euro).

Esaminando i risultati parziali, sulla base dei dati trasmessi, si osserva una diminuzione del saldo della gestione ordinaria che passa da 56 milioni di euro nel 2018 a 45,3 milioni di euro nel 2019 con un peggioramento pari a 10,7 milioni di euro.

Migliora invece il saldo della gestione finanziaria che passa da -3,8 milioni di euro nel 2018 a -2,5 milioni di euro nel 2019, mentre si riduce il saldo della gestione straordinaria che passa da 156,6 milioni di euro a 117,5 milioni di euro.

Nella gestione ordinaria il totale del valore della produzione passa da 9,029 miliardi di euro del 2018 a 9,133 miliardi di euro del 2019, valore superiore a quello previsto (8,966 miliardi di euro circa), con un incremento di circa 104 milioni di euro.

Anche il totale dei costi della produzione, pari a circa 9,088 miliardi di euro, aumenta rispetto al 2018 (8,973 miliardi di euro) per un importo di circa 115 milioni di euro e supera il valore previsto per il 2019, pari a circa 8,989 miliardi di euro.

In particolare, aumenta il costo di acquisto di beni per un importo pari a circa 72 milioni di euro (+4,56%, percentuale inferiore rispetto all'incremento segnalato nell'esercizio precedente pari a 5,77%), passando da circa 1,506 miliardi di euro nel CE consuntivo del 2018 a circa 1,578 miliardi di euro nel CE IV trimestre 2019, e in ogni caso superiore al valore di previsione (1,552 miliardi di euro) di ben 28,7 milioni di euro.

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

Anche la spesa per acquisto di servizi aumenta di 29,3 milioni di euro passando da 3,923 miliardi di euro nel consuntivo 2018 a 3,953 miliardi di euro nel 2019, superiore anche a quanto previsto (895 milioni di euro).

Nella macrovoce sopra citata è compresa la spesa per "consulenze, collaborazioni, interinale e altre prestazioni di lavoro" che aumenta per quelle sanitarie, mentre si riduce per quelle non sanitarie.

Aumenta anche la spesa per il personale per un importo pari a circa 50,67 milioni di euro rispetto al 2018 passando da 2,78 a 2,83 miliardi di euro circa, importo superiore di 18,86 milioni di euro rispetto a quanto previsto.

Nella gestione finanziaria la spesa per interessi passivi si riduce per un importo pari a 1,37 milioni di euro passando da 3,92 a 2,54 milioni di euro.

La voce comprende sia gli "interessi passivi su anticipazioni di liquidità", che la voce "altri interessi passivi", nella quale vengono contabilizzati anche gli interessi passivi di mora.

Tali riduzioni confermano il miglioramento della situazione di cassa del SSR con dirette ripercussioni sul ricorso all'anticipazione di tesoreria da parte delle aziende e sul miglioramento dei tempi di pagamento registrato nell'esercizio 2019.

Relativamente alle componenti straordinarie si rileva sia una diminuzione di 39,62 milioni di euro dei proventi straordinari che una riduzione degli oneri straordinari di 564 migliaia di euro.

L'analisi effettuata evidenzia, anche per l'esercizio 2019, un diffuso incremento della maggior parte delle voci di costo che, nonostante l'incremento del valore della produzione, ha comunque generato un risultato d'esercizio negativo.

10. Con riferimento all'indicatore di tempestività dei pagamenti la Regione ha prodotto una tabella in cui viene riportato il dato relativo all'esercizio 2019. Dai dati esposti si rileva un ulteriore miglioramento rispetto a quello già rilevato nel 2018.

Solo due aziende hanno pagato con 7 giorni di ritardo rispetto alla scadenza, mentre tutte le altre hanno rispettato i termini di pagamento.

Tuttavia, nel verbale della riunione del Tavolo di monitoraggio dell'11 maggio 2020 è stata riportata la tabella prodotta dalla Regione concernente i pagamenti di fatture effettuati durante l'anno 2019, distinti per anno di emissione della fattura.

Dall'analisi della suddetta tabella si rileva comunque la presenza di pagamenti effettuati oltre i termini previsti dal DPCM 22-9-2014.

In particolare, emerge che complessivamente il 18% 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%, per il 2018: 38%).

A livello di singole aziende si evidenzia l'elevata percentuale di importi pagati oltre i termini previsti per l'AOU Maggiore della Carità di Novara (60%).

Le altre Aziende hanno una percentuale di pagamenti oltre i termini che va dal 31% al 5% dell'ASL CN2.

L'AO di Cuneo è l'unica ad aver effettuato tutti i pagamenti nei termini.

In ogni caso, rispetto all'esercizio precedente, si rileva un generale miglioramento.

La Legge di bilancio per l'anno 2019 ha previsto, all'articolo 1 comma 865, che qualora gli enti del Servizio sanitario nazionale non rispettino i tempi di pagamento previsti dalla legislazione vigente, le regioni e le province autonome provvedono ad integrare i contratti dei relativi direttori generali e dei direttori amministrativi, inserendo uno specifico obiettivo volto al rispetto dei tempi di pagamento ai fini del riconoscimento dell'indennità di risultato. La quota dell'indennità di risultato condizionata al menzionato obiettivo non può essere inferiore al 30 per cento.

La Regione ha fornito anche una tabella con le assegnazioni e le erogazioni di parte corrente ed in conto competenza effettuate alle singole Aziende nel 2019, da cui si evince

che le Aziende hanno ricevuto nel 2019 maggiori risorse rispetto al 2018 ed anche la liquidazione degli importi è superiore rispetto all'esercizio precedente.

11. Anche per l'esercizio 2019, la Sezione ha effettuato un approfondimento sul costo del personale assunto con tipologie contrattuali flessibili, nonché con contratti di servizio.

Dall'analisi delle informazioni trasmesse dalla Regione si evidenzia, come già sottolineato nella relazione dello scorso anno, che risultano assunte con contratti flessibili soprattutto figure professionali sanitarie che rappresentano il core business delle Aziende.

Il ricorso alle menzionate tipologie contrattuali determina inevitabilmente l'alternanza di dette figure che potrebbe pregiudicare la continuità assistenziale, condizione necessaria per assicurare servizi adeguati nel settore sanitario.

Si sottolinea, infine, come un eccessivo ricorso ai contratti di servizio possa essere finalizzato ad una elusione delle norme che impongono limiti alla spesa per il personale dipendente (art. 2 co. 71 della Legge n. 191/2009 e s.m.i., art. 11 del D.L. n. 35/2019) e a quella per il personale assunto con contratti flessibili (art. 9 comma 28 del D.L. n. 78/2010), vista la mancata previsione di analoghi limiti normativi per gli stessi.

12. L'analisi complessiva delle risorse destinate al settore sanitario conferma come nei processi produttivi delle aziende pubbliche e private accreditate, operanti nell'ambito dell'assistenza sanitaria, si stia assistendo a profonde trasformazioni, specialmente attraverso diverse misure di non sempre facile attuazione per il contenimento della spesa.

In buona sostanza, a fronte di risorse tendenzialmente stabili e bisogni crescenti, la riorganizzazione dei servizi sanitari assume un ruolo fondamentale, soprattutto per evitare il razionamento dei servizi stessi che avrebbe, di conseguenza, ovviamente riflessi non indifferenti sulla copertura qualitativa e quantitativa dei bisogni.

Né può ragionevolmente disconoscersi l'inevitabile impatto sul settore sanitario, come emergente dall'analisi dell'esercizio 2019, della grave e prolungata situazione determinata nel corso del 2020 dall'emergenza epidemiologica da COVID-19, ivi comprese le note conseguenze socio-economiche verificatesi ed ancora in atto.

