



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

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

VOLUME II

Torino, 3 luglio 2019



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 2018**

Volume II

Presidente:

Maria Teresa POLITO

Magistrati istruttori:

Gestione fondi comunitari: **Alessandra Cucuzza**

Trasporto Pubblico: **Ilaria Cirillo**

Società partecipate: **Ilaria Cirillo**

Analisi finanziaria:

Gestione fondi comunitari: **Mauro Croce**

Trasporto Pubblico Locale: **Francesca Collu**

Società partecipate: **Francesca Collu**

Editing:

Fabio Coccia

Sommario

I. LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI.....	3
1. Considerazioni generali sulla chiusura della programmazione 2007-2013 e la nuova programmazione 2014-2020.....	3
2. POR FESR: chiusura delle attività e riscossione delle risorse della programmazione 2007-2013	4
3. POR FSE: chiusura delle attività e riscossione delle relative risorse della programmazione 2007-2013.....	6
4. La programmazione dei fondi strutturali europei 2014-2020	8
4.1 I Programmi Operativi Regionali 2014-2020: i POR FESR e FSE.....	9
5. I controlli effettuati sui POR FSE e FESR: i controlli di primo e secondo livello nella programmazione 2014-2020.....	23
6. Le irregolarità, le frodi e le decertificazioni nei POR FESR e FSE.....	28
Conclusioni.....	36
II - IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE.....	41
1. Introduzione.....	41
2. I soggetti	43
2.1 Il ruolo dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese	43
2.2 Il ruolo e le funzioni della Regione Piemonte. La funzione programmatrice.....	46
3. Le risorse finanziarie.....	50
3.1 Il finanziamento del TPL - Aspetti generali.....	50
3.2 I finanziamenti di origine statale e regionale per il 2018.....	55
3.3 Il c.d. "Fondo Mezzi"	61
4. Monitoraggio e controllo.....	64
4.1 Il ruolo della Regione e della AMP.....	64
4.2 Le indagini di qualità del servizio ad oggi svolte dall'AMP	74
Conclusioni.....	77
III - IL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE	81
1. Premessa.....	81
2. Le partecipazioni di Regione Piemonte	87
3. Le partecipazioni dirette.....	91
3.1 Settore ITC (Information Communication Technology)	91
3.2 Settore Territorio.....	93
3.3 Settore Turismo.....	103

3.4	Settore Finanziario	105
3.4.1	Finpiemonte S.p.A.....	106
3.4.1.1	Situazione finanziaria al 31/12/2017.....	106
3.4.1.2	L'attività ispettiva della Banca d'Italia e l'Ordinanza di sequestro n. 25 del 30 aprile 2019	109
3.4.1.3	La riduzione del capitale sociale.....	111
3.4.1.4	Finanziamento erogato dalla Banca europea d'Investimento con il contratto "Regione Piemonte Loan for SMES"	115
3.4.1.5	Estinzione anticipata del contratto di prestito "Regione Piemonte Loan for SMES"	119
3.4.1.6	Il Fondo Di Garanzia	122
3.4.1.7	Ricorso di legittimità costituzionale	128
3.4.1.8	La Legge regionale n. 17 del 24 ottobre 2018.....	131
3.4.1.9	Bilancio della società Finpiemonte S.p.A. - procedure di controllo.....	133
3.4.1.10	Il controllo esercitato dalla Regione Piemonte	133
3.4.1.11	L'attività di controllo interno esercitata da Finpiemonte S.p.A.....	140
4.	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.....	143
5.	Le partecipazioni indirette.....	148
5.1	Società partecipate da Finpiemonte S.p.A.	148
5.2	Le Società partecipate da Finpiemonte partecipazioni S.p.A.....	152
6.	Il controllo analogo	167
IL BILANCIO CONSOLIDATO del "GRUPPO REGIONE PIEMONTE" -		
ANNO 2017		170
1.	Premessa.....	170
2.	Area di consolidamento.....	171
3.	Osservazioni del Collegio di Revisione	180
4.	Struttura Bilancio Consolidato della Regione Piemonte 2017	185
Conclusioni.....		189

I. LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

1. Considerazioni generali sulla chiusura della programmazione 2007-2013 e la nuova programmazione 2014-2020

Nell'ambito dell'istruttoria relativa al giudizio di parificazione è proseguita, anche per l'esercizio 2018, l'attività di controllo sull'utilizzo e sulla gestione, da parte della Regione Piemonte, dei finanziamenti comunitari.

Sono stati presi specificamente in esame gli interventi riconducibili alla politica comunitaria di coesione socio-economica, che trae fondamento dall'art. 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) ed il cui obiettivo è quello di favorire la riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle varie Regioni, perseguito dall'Unione con la messa a disposizione di contributi erogati, in particolare, attraverso gli strumenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE).

Si evidenzia che l'attività di controllo sui fondi FESR e FSE, relativamente al periodo di programmazione 2007-2013, è ormai conclusa, in quanto i documenti di certificazione della spesa, dovevano essere presentati fino al 31 marzo 2017, data entro la quale era necessario inviare le domande finali di pagamento alla Commissione, l'eventuale completa definizione delle risorse impiegate è avvenuta, tuttavia, solo a conclusione dell'istruttoria della Commissione europea sui documenti di certificazione della spesa. Per tale programmazione la Sezione ha verificato che le relative risorse mantenute in entrata siano state interamente rimosse dalla Regione Piemonte nell'esercizio 2018 e successivi o siano state registrate le relative insussistenze, vista anche la consistente mole di residui mantenuti al 31/12/2017 sia per quanto concerne il POR FESR pari ad euro 39.162.432,56 sia per il POR FSE pari ad euro 34.384.512,37.

Limitatamente al POR FESR 2007-2013 sono state richieste precisazioni in merito alla situazione degli importi ancora da recuperare relativi ad irregolarità e frodi comunitarie comunicate all'OLAF (casi OLAF) già chiusi.

La programmazione 2014-2020, nasce 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.

Con la programmazione 2014-2020 sono stati modificati i precedenti obiettivi concentrandoli sugli “Investimenti per la crescita e l’occupazione” e sulla “Cooperazione territoriale europea”, in virtù del primo obiettivo è stato assegnato alla Regione Piemonte un importo complessivo di euro 1.838.134.740,00 relativamente al FSE e FESR.

L’iter di approvazione ha avuto tempi diversi per i due fondi.

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

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

Nei paragrafi che seguono, sarà esaminata la chiusura dell’attività, la riscossione delle risorse della programmazione 2007-2013 e lo stato di avanzamento della programmazione 2014-2020.

2. POR FESR: chiusura delle attività e riscossione delle risorse della programmazione 2007-2013

Come già evidenziato nelle precedenti relazioni di parifica sul rendiconto regionale, la Decisione della Commissione Europea C (2016) 78 del 11 gennaio 2016¹, ha

¹ Originariamente la Decisione della Commissione della Comunità Europea C(2007) 3809 del 2 agosto 2007 ha approvato il programma operativo per l’intervento comunitario del FESR ai fini dell’obiettivo “Competitività regionale e occupazione” nella Regione Piemonte; con successiva Decisione della Commissione dalla Comunità Europea C(2013) 1662 del 27 marzo 2013 l’importo complessivo di risorse è stato rideterminato in euro 1.068.743.504,00 (di cui un

riprogrammato la dotazione finanziaria, prevedendo una riduzione del finanziamento nazionale pubblico ed attribuendo un importo complessivo di risorse pari ad euro 1.027.820.044,00, come meglio esplicitato nella tabella successiva:

Programma	Finanziamento Totale	Contributo Comunitario	Controparte Nazionale
POR FESR Piemonte	1.027.820.044,00	422.868.998,00	604.951.046,00

Fonti: Regione Piemonte e Decisione della Commissione dalla Comunità Europea C(2016) 78 del 11 gennaio 2016

La Regione nell'ambito della dichiarazione finale delle spese ammissibili, presentata alla CE entro il 31/03/2017, ha certificato una spesa pari ad euro 1.143.732.436,25, importo in overbooking rispetto a quello del finanziamento totale del programma.

Dall'analisi della D.G.R. n. 38-8602 del 22 marzo 2019 avente ad oggetto: "Riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi ai sensi dell'art. 3, comma 4, del D.Lgs. n. 118/2011", sui capitoli di entrata di seguito elencati risultano i seguenti importi a residuo conservati relativi al POR FESR 2007-2013:

Entrate di provenienza statale

		GESTIONE RESIDUI
CAPITOLO	ANNO ACC.	RESIDUI AL 31/12/2018
21641	2016	879.174,18
21641	2017	402.471,93
TOTALE		1.281.646,11

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Piemonte

Il mantenimento di tali residui è stato motivato come segue: *"Le risorse devono essere mantenute a residuo in quanto a seguito della rendicontazione finale del POR lo Stato ha provveduto a inizio 2018 a trasferire il saldo del Programma"*.

Dal progetto di rendiconto trasmesso risulta interamente riscossa la quota relativa al capitolo 21640 pari ad euro 325.098,10, mentre sul capitolo 21641 a fronte di euro 24.158.093,31 mantenuti a residuo, risultano riscossioni per un importo di euro 22.876.447,20 con un residuo al 31/12/2018 pari ad euro 1.281.646,11 come sopra evidenziato.

contributo comunitario FESR pari ad euro 422.868.998,00 ed un finanziamento nazionale pubblico pari ad euro 645.874.506,00).

Per quanto concerne le entrate di provenienza europea afferenti al capitolo 28846, mantenuti a residuo gli importi di euro 14.679.241,15 ed euro 6.464.208,75 sulla competenza 2018, risultano interamente riscossi.

A seguito di istruttoria, in relazione alla totalità dei residui attivi collegati alle entrate POR FESR 2007-2013, la Regione ha comunicato che gli importi sono stati interamente incassati.

In merito, è stato richiesto alla Regione di motivare il mantenimento a residuo dell'importo di euro 1.281.646,11, precisando se tale importo è stato riscosso nell'esercizio 2019, producendo eventuale estrapolazione delle movimentazioni contabili e relative reversali effettuate nell'esercizio 2019 sul capitolo 21641.

L'Ente ha specificato che:

- al fine di consentire la conclusione degli investimenti utili alla realizzazione della strategia regionale e mettere in salvaguardia gli interventi maggiormente a rischio che non si mostravano in grado di rispettare la scadenza al 31 dicembre 2015, la Regione Piemonte è stata autorizzata ad aderire al Piano di Azione e Coesione (PAC), per la salvaguardia degli interventi strategici avviati nell'ambito del POR FESR 2007/2013;
- tale situazione ha comportato un taglio del cofinanziamento nazionale e valere sul POR FESR e un reimpiego delle relative risorse nell'ambito del PAC. In considerazione della mancanza di un termine di chiusura del PAC ed in relazione allo stato di avanzamento degli interventi, ad oggi alcuni progetti sono in fase di chiusura e pertanto le richieste di erogazione delle relative risorse statali sono presentate in base alla spesa rendicontata;
- nel corso del 2019 con quietanza n. 30 del 9 aprile è stata versata dallo Stato la somma di euro 4.397.046,34 che sarà incassata sui residui di cui al capitolo 21641.

3. POR FSE: chiusura delle attività e riscossione delle relative risorse della programmazione 2007-2013

Come già rilevato negli anni precedenti, per quanto concerne il POR FSE, la Decisione della Commissione C(2013) 1672 del 15 marzo 2013² ha riprogrammato la dotazione

² Originariamente il programma operativo per l'intervento comunitario del FSE ai fini dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" nella Regione Piemonte era stato approvato dalla Decisione della Commissione della Comunità Europea C(2007) 5464 del 6 novembre 2007, le successive Decisioni della Commissione della Comunità

finanziaria per un importo di euro 1.001.100.271,00 (di cui un contributo comunitario FSE pari ad euro 394.622.239,00 ed un finanziamento nazionale pubblico per euro 606.478.032,00).

Nella tabella che segue è riportato il dettaglio del contributo totale del POR FSE, distinto tra contributo comunitario e quota nazionale:

Programma	Finanziamento Totale	Contributo Comunitario	Controparte Nazionale
POR FSE Piemonte	1.001.100.271,00	394.622.239,00	606.478.032,00

Fonti: Regione Piemonte e Decisione della Commissione dalla Comunità Europea C(2013) 1672 del 15 marzo 2013.

La Regione nell'ambito della dichiarazione finale delle spese ammissibili, presentata alla CE entro il 31/03/2017, ha certificato una spesa pari ad euro 1.009.680.618,79, importo in overbooking rispetto a quello del finanziamento totale del programma.

Dall'analisi della D.G.R. n. 38-8602 del 22 marzo 2019 avente ad oggetto: "Riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi ai sensi dell'art. 3, comma 4, del D.Lgs. n. 118/2011", sui capitoli di entrata di seguito elencati risultano i seguenti importi a residuo conservati relativi al POR FSE 2007-2013:

Entrate di provenienza statale

		GESTIONE RESIDUI
CAPITOLO	ANNO ACC.	RESIDUI AL 31/12/2018
21620	2015	2.841.103,42
21620	2016	664.977,23
21620	2017	138.212,12
TOTALE		3.644.292,77

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Piemonte.

Il mantenimento di tali residui è stato motivato come segue: *"In attesa del saldo finale programmazione POR FSE 2007-2013 di cui all'art. 89 del Reg. (CE) 1083/2006"*.

Entrate di provenienza europea

		GESTIONE RESIDUI
CAPITOLO	ANNO ACC.	RESIDUI AL 31/12/2018
28505	2015	30.086.237,98
28505	2016	565.635,34
28505	2017	88.346,28
TOTALE		30.740.219,60

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Piemonte.

Europea C(2014) 3358 del 14 maggio 2014 e C(2015) 8502 del 1 dicembre 2015 hanno rimodulato gli importi all'interno dei relativi Assi, senza modificare l'importo complessivo.

Anche in questo caso, il mantenimento di tali residui è stato motivato come segue: *“In attesa del saldo finale programmazione POR FSE 2007-2013 di cui all'art. 89 del Reg. (CE) 1083/2006”*.

A seguito di istruttoria, in relazione alla totalità dei residui attivi, la Regione ha comunicato che nel mese di gennaio 2019 è stato incassato il saldo finale del POR FSE 2007-2013 e pertanto gli importi relativi ai capitoli di entrata dedicati sono stati interamente riscossi: a dimostrazione di quanto asserito è stata inoltrata copia degli importi in giacenza presso la Tesoreria relativi al saldo finale POR FSE 2007-2013 per euro 40.221.391,42.

In merito, è stato chiesto alla Regione di motivare la discrepanza tra gli importi mantenuti a residuo (euro 34.384.512,37) e quanto erogato definitivamente (euro 40.221.391,42), nonché produrre l'extrapolazione delle movimentazioni contabili e le relative reversali effettuate nell'esercizio 2019 sui capitoli 21620 e 28505 a chiusura dei relativi residui attivi.

La Regione ha specificato che:

- la discrepanza tra gli importi mantenuti a residuo e quanto definitivamente riconosciuto a saldo è attribuibile alla modifica normativa intervenuta nel corso della programmazione (D.Lgs. n. 118/2011 e s.m.i.) che ha determinato delle inesattezze nella quantificazione dei residui e che i competenti uffici provvederanno a breve alla trasmissione delle movimentazioni contabili attestanti l'incasso del saldo e delle relative reversali sul bilancio dell'anno 2019.

4. La programmazione dei fondi strutturali europei 2014-2020

L'Unione Europea ha presentato una strategia generale relativa alla politica di coesione per il periodo 2014-2020 ed ha approvato il quadro regolamentare per la relativa programmazione dei fondi europei nel mese di dicembre 2013. I regolamenti relativi ai fondi di interesse per la Regione Piemonte sono: Reg. (UE) 1303/2013, recante disposizioni comuni per tutti i fondi; Reg. (UE) 1301/2013, relativo al sostegno del FESR all'Obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione"; Reg. (UE) 1304/2013 relativo al FSE; Reg. (UE) 1299/2013 relativo al sostegno del FESR all'Obiettivo

Cooperazione territoriale europea; Reg. (UE) 1305/2013 relativo al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Per il periodo in esame, come per il periodo precedente, la Regione Piemonte sta gestendo tre programmi operativi: POR FESR, POR FSE, PSR FEASR.

4.1 I Programmi Operativi Regionali 2014-2020: i POR FESR e FSE

Con Decisione della Commissione europea C(2014) 9914³ del 12 dicembre 2014 è stato approvato il programma operativo "POR FSE Piemonte" nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione". La dotazione finanziaria complessiva è pari ad euro 872.290.000,00, di cui la metà costituita dal contributo comunitario e la restante parte dal cofinanziamento nazionale e regionale⁴.

Con Decisione della Commissione europea C(2015) 922⁵ del 12 febbraio 2015 è stato approvato il programma operativo "POR FESR Piemonte" per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione"; la dotazione finanziaria totale del programma è pari ad euro 965.844.740,00, di cui la metà costituita da contributo comunitario e la restante parte da cofinanziamento nazionale e regionale.

Con Legge finanziaria per l'anno 2015 (L.R. n. 9 del 14 maggio 2015), negli articoli 2 e 3 ed i rispettivi allegati B) e C), sono state definite le modalità di finanziamento dei POR FSE e FESR 2014-2020.

In sede del giudizio di parifica sul rendiconto 2017 è stato richiesto alla Regione di precisare se per il POR FSE e FESR sono state adottate previsioni normative regionali che hanno modificato l'originario cronoprogramma e/o la ripartizione delle risorse nell'arco temporale.

Per quanto riguarda il **POR FSE**, è stata trasmessa la deliberazione della Giunta regionale n. 12-5731 del 9 ottobre 2017 avente ad oggetto: "*Programma Operativo Regionale FSE 2014-*

³ Modificata con Decisione della Commissione europea C(2018) 5566 del 17/08/2018.

⁴ In relazione al POR FSE 2014-2020, si veda la "Relazione di controllo: Interventi a tutela dell'occupazione nella Regione Piemonte in linea con la Strategia Europa 2020 nell'ambito dei Fondi Strutturali " approvata con delibera n. 29/2018/SRCPIE/RSUE.

⁵ Modificata con Decisione della Commissione europea C(2019) 564 del 23/01/2019.

2020. Rimodulazione del Riparto per annualità delle risorse finanziarie. Variazione al bilancio di previsione finanziario 2017-2019: Integrazione dell'iscrizione della quota comunitaria e della quota statale relative all'annualità 2018."

Dall'analisi di tale documentazione si rileva che, a causa di un sostanziale ritardo nell'utilizzo delle risorse nei primi anni della programmazione, è stato riapprovato un nuovo cronoprogramma che ha incrementato per gli anni 2018, 2020 e 2021 lo stanziamento degli importi originari previsti ed approvati con la L.R. n. 9 del 14 maggio 2015, pur nel rispetto della dotazione finanziaria complessiva di euro 872.290.000,00.

I suindicati elementi sono stati oggetto di specifica deliberazione di Giunta n. 12-5731 del 9 ottobre 2017, Allegato 1), dove viene riapprovato un riparto per annualità delle risorse finanziarie relative al POR FSE 2014-2020, come di seguito riportato:

Allegato 1

CRONOPROGRAMMA POR FSE 2014/2020 con ECONOMIE residue 2015-2016														
	2015	2016	2017	2018			2019	2020			2021			TOTALE PROGRAMMAZIONE
	IMPEGNATO	IMPEGNATO	STANZIAMENTI	STANZIAMENTI	UTILIZZO PARZIALE ECONOMIE 2015	STANZIAMENTO RIMODULATO	STANZIAMENTI	STANZIAMENTI	UTILIZZO PARZIALE ECONOMIE 2015- 2016	STANZIAMENTO RIMODULATO	STANZIAMENTI	UTILIZZO RESIDUO ECONOMIE 2015- 2016	STANZIAMENTO RIMODULATO	
F.S.E. SPESE	727.077,07	2.594.316,73	2.800.000,00	5.000.000,00	0,00	5.000.000,00	5.000.000,00	5.000.000,00	0,00	5.000.000,00	5.000.000,00	4.178.606,20	9.178.606,20	30.300.000,00
FONDO di ROTAZIONE SPESE	508.953,98	1.816.021,70	1.960.000,00	3.500.000,00	0,00	3.500.000,00	3.500.000,00	3.500.000,00	0,00	3.500.000,00	3.500.000,00	2.925.024,32	6.425.024,32	21.210.000,00
COFINANZIAMEN TO SPESE	218.123,05	532.587,52	840.000,00	1.500.000,00	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.500.000,00	0,00	1.500.000,00	1.500.000,00	1.499.289,43	2.999.289,43	9.090.000,00
Totale	1.454.154,10	4.942.925,95	5.600.000,00	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	10.000.000,00	10.000.000,00	0,00	10.000.000,00	10.000.000,00	8.602.919,95	18.602.919,95	60.600.000,00
F.S.E. CONTRIBUTI	25.884.020,64	42.533.210,45	65.464.870,00	61.424.396,00	15.000.000,00	76.424.396,00	62.753.697,00	64.109.478,00	10.000.000,00	74.109.478,00	45.092.559,00	13.582.768,91	58.675.327,91	405.845.000,00
FONDO di ROTAZIONE CONTRIBUTI	18.118.362,37	29.773.247,31	45.825.409,00	42.997.077,20	10.500.000,00	53.497.077,20	43.927.587,90	44.876.634,60	7.000.000,00	51.876.634,60	31.564.791,30	9.508.390,32	41.073.181,62	284.091.500,00
COFINANZIAMEN TO CONTRIBUTI	5.607.321,69	12.759.963,12	19.639.461,00	18.427.318,80	4.500.000,00	22.927.318,80	18.826.109,10	19.232.843,40	3.000.000,00	22.232.843,40	13.527.767,70	6.232.715,19	19.760.482,89	121.753.500,00
Totale	49.609.704,70	85.066.420,88	130.929.740,00	122.848.792,00	30.000.000,00	152.848.792,00	125.507.394,00	128.218.956,00	20.000.000,00	148.218.956,00	90.185.118,00	29.323.874,42	119.508.992,42	811.690.000,00
<u>Totale POR</u>	<u>51.063.858,80</u>	<u>90.009.346,83</u>	<u>136.529.740,00</u>	<u>132.848.792,00</u>	<u>30.000.000,00</u>	<u>162.848.792,00</u>	<u>135.507.394,00</u>	<u>138.218.956,00</u>	<u>20.000.000,00</u>	<u>158.218.956,00</u>	<u>100.185.118,00</u>	<u>37.926.794,37</u>	<u>138.111.912,37</u>	<u>872.290.000,00</u>
					euro 30.000.000,00 in più in Assestamento per utilizzo economie 2015				euro 20.000.000,00 in più per utilizzo economie 2015- 2016			euro 37.926.794,37 in più per utilizzo economie 2015- 2016		

In sede di istruttoria relativa al giudizio di parificazione sul rendiconto dell'esercizio 2018 è stata trasmessa dalla Regione Piemonte la D.G.R. n. 9-8691 del 5 aprile 2019 avente ad oggetto: *"Programma Operativo Regionale FSE 2014-2020. Rimodulazione del Riparto per annualità delle risorse finanziarie, ai sensi dell'art. 2 della L.R. 14 maggio 2015, n. 9."* Con tale deliberazione è stato nuovamente rimodulato il riparto della spesa sulla base dell'avanzamento e del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione stabilito al Programma Operativo Regionale, come sotto indicato:

ANNUALITA'	F.S.E. (cap. vari)	FONDO DI ROTAZIONE STATALE (cap. vari)	COFINANZIAMENTO REGIONALE (cap. vari)	TOTALI
2015	26.611.097,71	18.627.316,35	5.620.670,38	50.859.084,44
2016	39.866.039,17	27.908.411,71	11.835.930,31	79.610.381,19
2017	41.836.708,48	29.400.918,10	12.628.836,57	83.866.463,15
2018	108.491.093,59	75.744.287,68	32.427.665,96	216.663.047,23
2019	66.448.246,06	46.596.295,66	22.462.852,28	135.507.394,00
2020	70.114.432,86	49.080.103,00	21.034.329,86	140.228.865,72
2021	60.129.453,00	42.090.617,10	18.038.835,90	120.258.906,00
2022	17.647.929,13	12.353.550,40	5.294.378,74	35.295.858,27
2023	5.000.000,00	3.500.000,00	1.500.000,00	10.000.000,00
TOTALI	<u>436.145.000,00</u>	<u>305.301.500,00</u>	<u>130.843.500,00</u>	<u>872.290.000,00</u>

Fonte: Allegato 1 (Tabella rimodulazione riparto risorse POR FSE 2014-2020) D.G.R. n. 9-8691 del 5/04/2019.

In relazione a quest'ultimo cronoprogramma approvato, può rilevarsi che esso, tenendo conto degli impegni già effettuati negli esercizi 2015-2016-2017, rimodula la maggior parte delle risorse nel triennio 2018-2019-2020 e rinvia la chiusura del POR all'anno 2023 (essendo la programmazione partita con ritardo) con una periodicizzazione che supera il settennio individuato.

Lo stato di avanzamento della spesa comunicato dalla Direzione "Coesione sociale" evidenzia il seguente ammontare degli impegni e dei pagamenti effettuati al 31 dicembre 2018:

Programma	Finanziamento Totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a) %	Pagamenti (c/a) %
POR FSE Piemonte	872.290.000,00	554.194.223,69	361.891.874,00	63,53	41,49
Di cui overbooking		109.292.294,00	69.943.204,00		

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Piemonte.

L'Amministrazione ha precisato, già in sede di parifica sul rendiconto 2017 della Regione Piemonte, che nella definizione di "overbooking" rientrano i progetti finanziati con

risorse regionali, che si aggiungono a progetti finanziati con le risorse comunitarie, sulla base del principio generale di addizionalità, stabilito all'art. 4 del Reg. (UE) 1303/2013 e che seguono tutte le regole di ammissibilità della spesa e i criteri di selezione delle operazioni, in coerenza con il programma FSE. L'inserimento di questa spesa crea, in corso d'opera, le condizioni per il raggiungimento dell'overbooking tecnico a fine programmazione.

La Regione ha comunicato che l'ammontare della spesa certificata al 31 dicembre 2018 è pari ad euro 316.691.849,00 (di cui overbooking per un importo di euro 68.311.237,00); rapportando tale valore con il finanziamento totale risulta pertanto una percentuale di spesa certificata pari a circa il 36%⁶.

Si sottolinea al riguardo, che seppure nei primi cinque anni del POR l'azione regionale sia stata caratterizzata da una non elevata capacità di spesa, a causa di un avvio rallentato, attualmente la spesa ha assunto percentuali significative in termini di impegni e percentuali più basse in termini di pagamenti, ma se rapportati a quelli di altre regioni la spesa risulta a livelli ragguardevoli (fra le Regioni italiane più sviluppate il Piemonte si colloca al primo posto)⁷.

Proseguendo nell'analisi dei dati finanziari trasmessi, si evidenzia che la Regione ha comunicato di aver individuato i seguenti capitoli relativi alla programmazione 2014-2020:

- entrate: cap. n. 21630 (Stato) e n. 28507 (Europa), nonché i cap. n. 34837 e 34838 utilizzati per la *"Restituzione di fondi erogati ai sensi del regolamento (UE) n. 1303/2013"*;
- spese: cap. n. 147734, n. 177746, n. 144252, n. 141824, n. 135132, n. 135178, n. 128766, n. 136282, n. 148124, n. 186425 (Stato), n. 147679, n. 177743, n. 144250, n. 141822, n. 148122, n. 135130, n. 135177, n. 128768, n. 136280, n. 186423 (Europa), n. 147238, n. 144254, n. 141826, n. 148126, n. 135134, n. 135179, n. 128767, n. 136284, n. 177737, n. 186427 (Regione).

⁶ A seguito di richiesta istruttoria, la Regione ha prodotto la Relazione Annuale di Attuazione (RAA) e la relativa Sintesi, approvata dal Comitato di Sorveglianza in data 18 giugno 2019. Alla data del 31/12/2018, nella Sintesi trasmessa, si rilevano lievi discordanze tra impegni (euro 567.146.136,00) e spese certificate (euro 320.735.359,00) da cui si evince che: la capacità di impegno risulta lievemente superiore pari al 65% così come la capacità di certificazione 36,8%.

⁷ Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze -Monitoraggio politiche di coesione, Programmazione 2014-2020, Situazione al 31 dicembre 2018-.

Sono stati comunicati i seguenti capitoli di FPV di spesa: cap. n. 647238, n. 648122, n. 648124.

Dall'analisi dei dati finanziari trasmessi sono stati estrapolati inoltre i seguenti capitoli inerenti FPV di spesa: n. 635177, n. 635179, n. 641826, n. 644250, n. 635130, n. 644252, n. 635132, n. 644254, n. 635134, n. 647679, n. 641822, n. 647734, n. 677737, n. 648126, n. 677743, n. 677746, n. 686427.

In relazione ai due capitoli di entrata n. 34837 (accertato e riscosso euro 103.778,13) e 34838 (accertato e riscosso euro 72.644,68) *"Restituzione di fondi erogati ai sensi del regolamento (UE) n. 1303/2013"*, la Regione ha specificato che essi vengono alimentati con le restituzioni da parte degli operatori a cui vengono riconosciuti rimborsi ammissibili inferiori rispetto agli anticipi già erogati. Le suddette risorse vengono poi impegnate sui seguenti capitoli aventi ad oggetto *"Riutilizzo di somme assegnate ai sensi del regolamento (UE) n. 1303/2013"*: n. 135132, n. 135130, n. 135134.

Si rileva:

- una mancata quadratura tra entrate e spese finanziate rispettivamente con fondi statali ed europei sia in termini di stanziamenti che di accertamenti/impegni;
- la mancata realizzazione di quanto previsto in sede di programmazione per l'anno 2018, a seguito anche della modifica del cronoprogramma di spesa approvato con la deliberazione della Giunta regionale n. 9-8691 del 5/04/2019: l'importo totale degli impegni è pari ad euro 127.654.380,38 e gli FPV di spesa ammontano ad euro 15.802.262,34.

In merito, è stato richiesto alla Regione di chiarire le criticità sopra rilevate: sia per quanto riguarda la differenza tra accertamenti ed impegni, sia relativamente al mancato impegno di risorse rispetto a quanto stanziato per l'anno 2018.

La Regione ha comunicato che gli scostamenti tra lo stanziamento e gli accertamenti/impegni, sono attribuibili alla natura programmatica dello stanziamento annuale mentre gli accertamenti/impegni vengono assunti sulla base dell'andamento effettivo dei progetti finanziati.

Si evidenzia che quanto comunicato non consente di superare la criticità correlata alla mancanza di quadratura tra entrate e spese correlate.

Di seguito viene riportata la tabella di sintesi per i capitoli di entrata e spesa relativi al **POR FSE**. Tale tabella considera gli stanziamenti, gli accertamenti, gli impegni e i FPV di spesa alla data del 31/12/2018, estrapolati dai dati di rendiconto articolato per capitoli ed a seguito di comunicazione pervenuta dai pertinenti uffici della Regione:

Numero Capitolo	Tipo cap.	Fonte di finanziamento	Anno 2018	
			Stanziato	Accertato/ Impegnato
21630	Entrata	Stato	75.638.957,36	36.576.791,48
141824	Spesa	Stato	1.619.270,62	767.040,26
147734	Spesa	Stato	41.145.977,23	21.470.282,66
177746	Spesa	Stato	37.827.573,23	19.837.452,77
144252	Spesa	Stato	164.933,05	78.443,05
135178	Spesa	Stato	1.648.246,34	1.005.011,49
128766	Spesa	Stato	5.600,00	343,94
136282	Spesa	Stato	210,00	210,00
186425	Spesa	Stato	285.818,05	140.571,90
135132	Spesa	Stato	2.391,21	2.391,20
148124	Spesa	Stato	1.071,84	1.071,84
FPV	Spesa	Stato	2.811.671,38	2.811.671,38
		TOTALE	85.512.762,95	46.114.490,49
28507	Entrata	Europa	109.257.863,39	53.023.587,02
141822	Spesa	Europa	2.421.976,05	1.336.698,28
147679	Spesa	Europa	59.620.280,22	30.960.673,31
177743	Spesa	Europa	54.209.230,80	28.499.941,19
135177	Spesa	Europa	2.250.455,66	1.435.730,77
128768	Spesa	Europa	8.000,00	491,33
144250	Spesa	Europa	195.261,60	112.061,50
136280	Spesa	Europa	300,00	300,00
186423	Spesa	Europa	408.311,50	200.817,00
135130	Spesa	Europa	3.416,00	3.416,00
148122	Spesa	Europa	1.531,20	1.531,20
FPV	Spesa	Europa	3.374.371,13	3.374.371,13
		TOTALE	122.493.134,16	65.926.031,71
144254	Spesa	Regione	33.619,38	33.618,45
147238	Spesa	Regione	12.993.885,99	11.946.822,22
177737	Spesa	Regione	10.704.612,05	8.998.042,72
141826	Spesa	Regione	548.310,09	328.731,57
135179	Spesa	Regione	431.413,98	430.719,08
128767	Spesa	Regione	2.400,00	147,39
136284	Spesa	Regione	90,00	90,00
186427	Spesa	Regione	64.480,05	60.245,10
135134	Spesa	Regione	2.878,47	1.024,80

148126	Spesa	Regione	459,36	459,36
FPV	Spesa	Regione	9.616.219,83	9.616.219,83
		TOTALE	34.398.369,20	31.416.120,52
		TOTALE STANZIATO/IMPEGNATO	226.602.003,97	127.654.380,38
		TOTALE FPV SPESA	15.802.262,34	15.802.262,34

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Piemonte.

Per quanto riguarda il **POR FESR**, la Direzione competente ha comunicato in sede di giudizio di parifica sul rendiconto 2017, che l'originario riparto di risorse previsto con la Legge regionale n. 9/2015, è stato successivamente modificato con la Legge regionale n. 7/2018 (art. 15, rif. Allegato D) prevedendo un nuovo piano finanziario:

ANNUALITA'	FESR	STATO	REGIONE	TOTALI
2015	1.875,00	1.312,50	562,50	3.750,00
2016	23.095.517,26	16.166.862,36	6.593.131,95	45.855.511,57
2017	35.356.486,85	24.674.349,97	10.910.244,60	70.941.081,42
2018	96.672.265,29	67.745.777,39	29.033.904,61	193.451.947,29
2019	110.132.385,80	77.092.670,62	33.039.715,98	220.264.772,40
2020	90.132.385,80	63.092.670,06	27.039.715,74	180.264.771,60
2021	73.081.423,00	51.156.996,10	21.924.426,90	146.162.846,00
2022	39.450.031,00	27.615.020,00	11.835.008,72	78.900.059,72
2023	15.000.000,00	10.500.000,00	4.500.000,00	30.000.000,00
TOTALE	482.922.370,00	338.045.659,00	144.876.711,00	965.844.740,00

Fonte: Allegato D (Riparto annualità risorse POR FESR 2014-2020) L.R. n. 7/2018.

Anche in questo caso il nuovo cronoprogramma approvato tiene conto degli impegni registrati negli esercizi 2015-2016-2017, rimodula la maggior parte delle risorse nel triennio 2018-2019-2020 e protrae la chiusura del POR all'anno 2023 (essendo la programmazione partita con ampio ritardo) con una periodicizzazione che supera il settennio individuato.

Lo stato di avanzamento della spesa comunicato dalla Direzione "Competitività del Sistema Regionale" evidenzia il seguente ammontare degli impegni e dei pagamenti effettuati al 31 dicembre 2018:

Programma	Finanziamento Totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a) %	Pagamenti (c/a) %
POR FESR Piemonte*	965.844.740,00	435.768.896,00	215.740.917,00	45,12	22,34

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Piemonte.

* Dati riferiti al VI bimestre 2018 ed inviati al MEF IGRUE. Tali dati, alla luce del documento tecnico allegato alla nota prot. n. 190020 del 06/08/2018 del MEF RGS possono subire variazioni, a seguito di aggiornamenti all'uopo necessari da effettuarsi entro il 30 aprile 2019 ⁸.

La Regione ha comunicato che l'ammontare della spesa certificata al 31 dicembre 2018 è pari ad euro 164.358.966,51, in rapporto al finanziamento totale risulta pertanto una percentuale di spesa certificata pari a circa il 17%.

Con riferimento alle risorse costituenti l'overbooking la Regione ha precisato che esso è originato, a seguito della certificazione di progetti finanziati con risorse aggiuntive rispetto a quelle previste dal piano finanziario del POR, sulla base del principio generale di addizionalità, stabilito all'art. 4 del Regolamento UE n. 1303/2013; tali interventi seguono tutte le regole di ammissibilità della spesa ed i criteri di selezione delle operazioni, in coerenza con il programma FESR. L'indicazione che è possibile fornire su base annua è meramente indicativa potendosi determinare l'importo effettivo dell'overbooking solo a fine programmazione: l'inserimento di tale spesa crea in itinere le condizioni per il raggiungimento dell'overbooking tecnico a fine programmazione, favorendo l'integrale impiego delle risorse del programma operando a compensazione delle economie che si registrano durante l'esecuzione dei progetti e che, in assenza di overbooking, determinerebbero una decurtazione a fine periodo della spesa pubblica riconosciuta da parte della Commissione Europea e dello Stato membro.

In merito, la Regione ha comunicato che al 31/12/2018 l'ammontare del "potenziale overbooking" certificato ammonta a 14 milioni di euro.

Si evidenzia un importo molto contenuto sia in termini di impegni che di pagamenti nonché della spesa certificata, sintomo di un ritardo generale nella programmazione 2014-2020 relativa a tale fondo.

A seguito di richiesta istruttoria, la Regione ha prodotto la Relazione Annuale di Attuazione (RAA) e la relativa Sintesi, approvata dal Comitato di Sorveglianza in data 18 giugno 2019.

Proseguendo nell'analisi dei dati finanziari trasmessi, si evidenzia che la Regione ha comunicato i seguenti capitoli relativi alla programmazione 2014-2020:

⁸ Dal rapporto annuale del Ministero dell'Economia e delle Finanze -Monitoraggio politiche di coesione, Programmazione 2014-2020, Situazione al 31 dicembre 2018- risulterebbero impegni per 410,69 milioni di euro, pagamenti per 202,67 con un avanzamento leggermente inferiore.

- entrate: cap. n. 21645 e n. 21646 (Stato), n. 28850 e n. 28851 (Europa);
- spese: cap. n. 139054, n. 103601, n. 122854, n. 125122, n. 128266, n. 128771, n. 135251, n. 138574, n. 203982, n. 205412, n. 208539, n. 213406, n. 260714, n. 215101, n. 235877, n. 241106, n. 241107, n. 241108, n. 284242, n. 289403 (Stato), n. 139052, n. 103600, n. 122852, n. 125120, n. 128264, n. 128770, n. 135250, n. 138572, n. 203980, n. 205410, n. 208537, n. 213404, n. 215100, n. 235875, n. 241103, n. 241104, n. 241105, n. 260712, n. 284240, n. 289402 (Europa), n. 139056, n. 103602, n. 122856, n. 125125, n. 128268, n. 128772, n. 135252, n. 138576, n. 203984, n. 205416, n. 208541, n. 213408, n. 215102, n. 235879, n. 241109, n. 241110, n. 241113, n. 260716, n. 284244, n. 289404 (Regione).

Dall'analisi dei dati finanziari trasmessi sono stati inoltre estrapolati i seguenti capitoli inerenti FPV di spesa: n. 628268, n. 635250, n. 635251, n. 635252, n. 638576, n. 639056, n.708541, n. 713408, n. 715102, n. 741109, n. 741113, n. 760716, n. 784244, n. 789404.

Anche in questo caso, si rileva:

- una mancata quadratura tra entrate e spese finanziate rispettivamente con fondi statali ed europei sia in termini di stanziamenti che di accertamenti/impegni;
- la mancata realizzazione di quanto previsto in sede di programmazione per l'anno 2018, a seguito di modifica del cronoprogramma di spesa approvato con L.R. n. 7/2018: l'importo totale degli impegni è pari ad euro 153.080.981,78 e gli FPV di spesa ammontano ad euro 2.669.552,59.

E' stato richiesto alla Regione di chiarire le criticità sopra rilevate.

La Regione ha specificato che:

"1. La ragione della mancata quadratura tra accertamenti e impegni è duplice:

- *alcune registrazioni contabili relative alla spesa corrente 2018 sono state collegate in entrata ad accertamenti chiusi con l'incasso dei prefinanziamenti erogati dalla Commissione (ex art. 134 del Reg. UE n. 1303/2013) e dallo Stato Centrale. La spesa in competenza 2018 risulta conseguentemente superiore alle entrate 2018 per la somma di € 33.082,18 in relazione ai fondi statali ed euro 47.260,24 in relazione ai fondi comunitari. In considerazione della durata della programmazione del POR il pareggio tra entrate e spesa dovrebbe forse essere valutato con riferimento all'intero periodo di attuazione per*

poter “riconciliare” gli eventuali disallineamenti dovuti ai suddetti prefinanziamenti annuali.

- *Le prenotazioni di impegno n. 4488/2018 pari a euro 170.000,00 (FESR) e n. 4489/2018 pari a euro 119.000,00 non sono state agganciate ad accertamenti per la loro stessa natura di prenotazione; le suddette registrazioni, ai sensi dell’art. 5 punto 5.1 dell’allegato 4-2 al d.lgs 118/2011, sarebbero dovute, infatti essere cancellate quali economie di bilancio in quanto alle stesse non hanno fatto seguito obbligazioni giuridicamente perfezionate e scadute. In sede di ricognizione ordinaria dei residui tali prenotazioni sono invece state erroneamente “rese definitive” e mantenute a residuo incidendo sulla mancata quadratura tra entrata e spesa. Tale errore è stato “sanato attraverso la determinazione di disimpegno 212/2019/A11 che ha azzerato le suddette prenotazioni.*

2. La rimodulazione del Riparto per annualità delle risorse finanziarie, ai sensi dell’art. 3 della L.R. 14 maggio 2015, n. 9 come modificato dall’art. 15 della l.r. 7/2018 ha carattere meramente previsionale per annualità e pertanto è suscettibile di essere disattesa in considerazione delle problematiche e dei ritardi che possono sorgere in fase di attuazione. La mancata adozione dei Decreti direttoriali di concessione delle agevolazioni relativamente ai progetti di ricerca nell’ambito della misura IR2 da parte del Ministero dello Sviluppo economico quale Organismo intermedio, la complessa procedura di attivazione della Sezione speciale Regione Piemonte presso il Fondo Centrale di garanzia, la necessità di “conciliare” le registrazioni contabili regionali con i crono programmi di attuazione delle amministrazioni beneficiarie obbligate ad adottare il principio della competenza finanziaria potenziata, una “lenta” adesione da parte delle imprese ai finanziamenti previsti anche in relazione agli strumenti di agevolazione più “appetibili” messi in campo da parte dello stato centrale sono elementi che hanno ostacolato il completo impiego delle risorse inizialmente previste.”

Al fine di fornire un’analisi più dettagliata, viene riportata la tabella di sintesi relativa ai capitoli di entrata e spesa, inerente gli stanziamenti, gli accertamenti, gli impegni e i FPV di spesa estrapolati dai dati di rendiconto, articolato per capitoli ed a seguito di comunicazione pervenuta dai pertinenti uffici della Regione, relativi al **POR FESR** alla data del 31/12/2018:

Numero Capitolo	Tipo cap.	Fonte di finanziamento	Anno 2018	
			Stanziato	Accertato/ Impegnato
21645	Entrata	Stato	3.795.236,38	2.200.589,09
21646	Entrata	Stato	64.022.977,44	51.269.652,44
		TOTALE	67.818.213,82	53.470.241,53
139054	Spesa	Stato	1.260.597,00	577.749,30
103601	Spesa	Stato	47.587,59	44.772,16
125122	Spesa	Stato	525,00	0,00
128266	Spesa	Stato	3.500,00	0,00
128771	Spesa	Stato	217.000,00	172.387,15
135251	Spesa	Stato	506.240,00	197.252,00
138574	Spesa	Stato	1.761.127,70	1.241.510,66
203982	Spesa	Stato	105.000,00	0,00
205412	Spesa	Stato	238.143,00	119.000,00
208539	Spesa	Stato	3.343.677,40	3.189.628,05
260714	Spesa	Stato	33.687.593,13	28.084.000,00
213406	Spesa	Stato	56.207,00	0,00
215101	Spesa	Stato	2.032.782,50	0,00
235877	Spesa	Stato	15.750,00	0,00
241106	Spesa	Stato	640.605,68	498.750,01
241107	Spesa	Stato	3.930.605,68	2.114.224,99
241108	Spesa	Stato	3.795.214,05	2.349.499,39
284242	Spesa	Stato	875.000,00	0,00
289403	Spesa	Stato	15.302.399,00	15.033.550,00
FPV	Spesa	Stato	42.889,33	42.889,33
		TOTALE	67.862.444,06	53.665.213,04
28850	Entrata	Europa	5.314.350,63	3.036.283,05
28851	Entrata	Europa	91.461.396,34	73.242.360,65
		TOTALE	96.775.746,97	76.278.643,70
139052	Spesa	Europa	1.800.852,84	825.356,15
103600	Spesa	Europa	67.982,26	63.960,23
125120	Spesa	Europa	750,00	0,00
128264	Spesa	Europa	5.000,00	0,00
260712	Spesa	Europa	48.125.133,04	40.120.000,00
128770	Spesa	Europa	310.000,00	246.267,28
135250	Spesa	Europa	723.200,00	281.788,59
138572	Spesa	Europa	2.408.481,11	1.666.171,04
203980	Spesa	Europa	150.000,00	0,00
205410	Spesa	Europa	340.205,00	170.000,00
208537	Spesa	Europa	4.776.682,00	4.556.611,51
213404	Spesa	Europa	80.295,00	0,00
215100	Spesa	Europa	2.903.975,00	0,00
235875	Spesa	Europa	22.500,00	0,00



CORTE DEI CONTI

241103	Spesa	Europa	915.150,97	712.499,99
241104	Spesa	Europa	5.615.150,97	3.020.321,43
241105	Spesa	Europa	5.421.734,36	3.356.427,72
284240	Spesa	Europa	1.250.000,00	0,00
289402	Spesa	Europa	21.860.570,00	21.476.500,00
FPV	Spesa	Europa	61.270,49	61.270,49
		TOTALE	96.838.933,04	76.557.174,43
139056	Spesa	Regione	256.532,85	234.967,37
103602	Spesa	Regione	20.394,68	19.188,08
125125	Spesa	Regione	225,00	0,00
128268	Spesa	Regione	0,00	0,00
128772	Spesa	Regione	93.000,00	73.880,27
135252	Spesa	Regione	112.888,41	84.536,57
138576	Spesa	Regione	526.670,26	526.473,67
215102	Spesa	Regione	822.892,50	0,00
260716	Spesa	Regione	13.387.539,91	12.036.000,00
203984	Spesa	Regione	6.000,00	0,00
205416	Spesa	Regione	102.060,00	51.000,00
208541	Spesa	Regione	1.402.904,86	1.366.983,43
213408	Spesa	Regione	10.684,22	0,00
235879	Spesa	Regione	6.750,00	0,00
241109	Spesa	Regione	215.103,25	213.750,00
241110	Spesa	Regione	1.626.520,31	1.006.928,31
241113	Spesa	Regione	1.435.274,59	906.096,43
284244	Spesa	Regione	0,00	0,00
289404	Spesa	Regione	6.443.071,00	6.442.950,00
FPV	Spesa	Regione	2.565.392,77	2.565.392,77
		TOTALE	29.033.904,61	25.528.146,90
		TOTALE STANZIATO/IMPEGNATO	191.065.729,12	153.080.981,78
		TOTALE FPV SPESA	2.669.552,59	2.669.552,59

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Piemonte.

Si evidenzia in conclusione un ritardo generalizzato nella programmazione delle risorse dei due POR, maggiormente accentuato per quanto concerne il POR FESR; nell'ambito della Programmazione 2014-2020, la Regione è tenuta al rispetto di specifici target di spesa il cui mancato raggiungimento comporta la perdita di risorse finanziarie pari alla differenza rispetto al target da raggiungere (disimpegno automatico).

Tali target seguono la regola comunitaria N+3 (art. 136 del Regolamento (UE) 1303/2013) secondo la quale le Amministrazioni titolari di Programmi Operativi devono presentare alla Commissione europea domande di pagamento ossia richieste di rimborso relative a

spese sostenute e controllate entro il 31 dicembre del terzo anno successivo all'impegno di bilancio riferito ai Programmi medesimi.

Si rileva che la Regione Piemonte relativamente ai due POR, al 31 dicembre 2018, non è stata soggetta al rischio di perdita di risorse da disimpegno automatico⁹.

Si evidenzia anche per la programmazione 2014-2020, così come per la programmazione precedente, l'utilizzo da parte della Regione Piemonte già in corso d'opera, del fenomeno dell'overbooking, cioè la tendenza ad impegnare più risorse di quante siano state messe a disposizione nei programmi, al fine di garantire l'Ente dal rischio di perdere risorse comunitarie in caso di spesa irregolare o non eleggibile. Tale pratica, seppur consentita dal sistema comunitario desta preoccupazione in ordine alla effettiva adeguata capacità di programmazione e gestione dei progetti approvati da parte della Regione Piemonte.

Un nuovo adempimento previsto dalla programmazione comunitaria 2014-2020 è costituito dal *performance framework* che identifica il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione dei programmi operativi. Si tratta di un set di indicatori fisici e finanziari previsti e stabiliti a livello di Asse in modo significativo rispetto agli interventi promossi nei Programmi Operativi, per i quali sono fissati dei valori intermedi e dei target finali da raggiungere, rispettivamente entro il 2018 e il 2023 per il conseguimento di un plafond, pari al 6% del valore del programma, chiamato **riserva di efficacia dell'attuazione**.

La base normativa del *performance framework* viene posta dal Regolamento (UE) n.1303/2013 e in particolare dagli articoli 20, 21 e 22.

La verifica del raggiungimento dei target intermedi al 2018 viene effettuata dalla Commissione europea sulla base delle relazioni annuali presentate dalle Autorità di Gestione dei Programmi Operativi nel 2019.

Per il conseguimento dei target del performance framework sono, dunque, necessarie sia attività di programmazione, gestione e controllo ben coordinate in modo da permettere una rapida certificazione della spesa, sia un monitoraggio costante dell'avanzamento del programma in grado di segnalare tempestivamente eventuali criticità e in tal caso poter realizzare eventuali azioni correttive.

⁹ Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze -Monitoraggio politiche di coesione, Programmazione 2014-2020, Situazione al 31 ottobre 2018-.

E' stato richiesto alla Regione di fornire delucidazioni in merito al raggiungimento del performance framework nonché all'eventuale revisione dei target intermedi.

Per quanto concerne il raggiungimento del performance framework, relativamente al FSE, nella relazione di Sintesi alla RAA viene attestato che tutti i target intermedi collegati agli indicatori di output e finanziari inseriti nel quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione, per ognuno degli Assi del Programma Operativo, sono stati raggiunti.

Anche per quanto concerne il POR FESR, nella Relazione Annuale di Attuazione, viene specificato che i target intermedi degli indicatori inclusi nella riserva di efficacia dell'attuazione sono stati conseguiti da tutti gli Assi prioritari, eccetto dell'Asse 5 -Tutela dell'ambiente e valorizzazione delle risorse culturali e ambientali-, rispetto al quale, l'indicatore procedurale si è attestato ad un livello di conseguimento pari al 33% e l'indicatore finanziario è rimasto fermo allo 0%. La quota di riserva di efficacia prevista per l'Asse ammonta ad euro 2.162.272,00; sulla base delle norme previste dall'art. 21 del Regolamento UE n. 1303/2013 l'Autorità di Gestione proporrà alla Commissione, attraverso una opportuna modifica del Programma Operativo, una riassegnazione dell'importo suindicato a favore di Assi prioritari maggiormente performanti. Pertanto, il POR FESR non subirà alcuna decurtazione finanziaria.

5. I controlli effettuati sui POR FSE e FESR: i controlli di primo e secondo livello nella programmazione 2014-2020

Va preliminarmente precisato che le attività di controllo di primo livello delle operazioni vengono svolte dalle competenti Autorità di Gestione mentre i controlli di secondo livello vengono effettuati dall'Autorità di "Audit Interno", articolazione della Direzione "Gabinetto della Presidenza della Giunta Regionale", con la collaborazione della Società di Assistenza Tecnica KPMG S.P.A.

In relazione al **POR FSE**, la Regione ha comunicato che i **controlli di primo livello** attengono a verifiche in loco ed in ufficio. Nel corso del 2018, sono state controllate 1.189 operazioni per un importo pari ad euro 155.058.761,65; la tipologia di controlli ed i relativi esiti vengono sintetizzati nelle tabelle che seguono:

Tab. 1 - N. operazioni controllate e importo verificato		
	Spesa POR FSE controllata	N. operazioni
	155.058.761,65	1.189
Totale complessivo	155.058.761,65	1.189
Tab. 2 - N. controlli effettuati e luogo di verifica		
N. controlli in ufficio		1.058
N. controlli in loco		1.263

Fonte: Regione Piemonte

Nella tabella n. 1 sono riportati il numero delle operazioni controllate mentre la tabella n. 2 tiene conto del numero dei controlli eseguiti; considerato che una stessa operazione può essere oggetto di più controlli, il numero dei controlli effettuati è molto più alto delle operazioni controllate.

La Regione ha specificato che i **controlli di secondo livello** sono stati effettuati nel periodo 01/07/2017-30/06/2018, ha inoltre trasmesso la Relazione Annuale di Controllo (a norma dell'articolo 127 par. 5, primo comma, lettera b) del Regolamento (UE) n. 1303/2013, come da Allegato IX del Regolamento (UE) n. 207/2015 art. 74 par. 9 Omnibus) alla data di febbraio 2019.

I dati riportati nelle tabelle sottostanti sintetizzano l'attività svolta:

Titolarità	Numero dei progetti controllati	Operazioni senza osservazioni	Operazioni con osservazioni (superate dopo le controdeduzioni dell'Amministrazione responsabile e/o del Beneficiario)	Operazioni con spese non rendicontabili	Spesa certificata in euro
Regione Piemonte	17	7	6	4	5.527.964,85
Città Metropolitana di Torino	14	9	4	1	10.618.175,00
Totali	31	16	10	5	16.146.139,85

Fonte: Regione Piemonte

Titolarità	Operatore	Rif. Pratica	Id. Operazione	Importo certificato	Importo non ammissibile	Tipologia recupero
Regione Piemonte	C.I.O.F.S. - F.P. PIEMONTE	AL/2015/9	66048	48.752,00	87,56	Art. 122, c. 2, Reg. (UE) n. 1303/2013 - "Gli Stati membri possono decidere di non recuperare un importo versato indebitamente se l'importo che deve essere recuperato dal beneficiario non supera, al netto degli interessi, 250 EUR di contributo del fondo" - Importo mantenuto in certificazione

Regione Piemonte	FONDAZIONE ISTITUTO TECNICO SUPERIORE PER LE TECNOLOGIE DELLA INFORMAZIONE E DELLA COMUNICAZIONE	15/8/2016 /184	69460	161.571,38	472,42	Importo detratto dalla chiusura conti dell'anno contabile
Regione Piemonte	FONDAZIONE ITS PER LA MOBILITA' SOSTENIBILE AEROSPAZIO/ MECCATRONICA	15/8/2015 /171	66852	133.374,00	30,30	Art. 122, c. 2, Reg. (UE) n. 1303/2013 - "Gli Stati membri possono decidere di non recuperare un importo versato indebitamente se l'importo che deve essere recuperato dal beneficiario non supera, al netto degli interessi, 250 EUR di contributo del fondo" -Importo mantenuto in certificazione
Regione Piemonte	FONDAZIONE ITS PER LA MOBILITA' SOSTENIBILE AEROSPAZIO/ MECCATRONICA	15/8/2015 /254	68056	146.646,60	1.008,73	Importo detratto dalla chiusura conti dell'anno contabile
Città Metropolitana di Torino	CNOS-FAP	To/2016/ 327	70464	636.910,00	848,47	Importo detratto dalla chiusura conti dell'anno contabile
N. operazioni: 5			Totali	1.127.253,98	2.447,48	

Fonte: Regione Piemonte

I controlli di secondo livello hanno rilevato cinque irregolarità di importo irrisorio, il cui ammontare è pari ad euro 2.447,48.

In relazione alla programmazione del **POR FESR**, per quanto concerne i **controlli di primo livello**, relativi al periodo contabile 01/07/2017-30/06/2018, la Regione ha trasmesso la relazione sui controlli a cura dell'Autorità di Gestione. Dall'analisi di tale relazione si rileva che sono state effettuate:

A) Verifiche documentali.

B) Verifiche in loco.

Per quanto concerne il punto A), le verifiche amministrative (documentali) sono state condotte dalle strutture regionali e dall'Organismo intermedio Finpiemonte S.p.A. ed hanno riguardato la totalità delle domande di rimborso presentate dai beneficiari ed il 100% delle voci di spesa previste nel quadro economico dei progetti in esame.

Tali verifiche hanno riguardato:

1) *Operazioni -Strumenti finanziari*.

Nel corso dell'anno contabile sono state certificate spese riconducibili a tre strumenti finanziari: Fondo Tranché Cover (Asse III), Fondo MPMI (Asse III) e Fondo Efficienza energetica ed energia rinnovabile (Asse IV). I controlli di cui trattasi hanno riguardato sia la creazione degli Strumenti finanziari (Fondo Tranché Cover) sia l'attuazione (Fondo MPMI e Fondo Efficienza energetica ed energia rinnovabile). L'attività di controllo non ha rilevato irregolarità, sono state altresì effettuate le verifiche documentali a livello di percettori da parte dell'Organismo di attuazione degli strumenti finanziari.

2) *Operazioni -Erogazione di aiuti sottoforma di sovvenzioni* (gestite dall'Organismo intermedio Finpiemonte o direttamente dalla Regione).

I controlli documentali sono stati effettuati sul 100% delle spese sostenute e rendicontate dai beneficiari. L'attività di controllo ha rilevato le irregolarità su spese certificate di seguito indicate: beneficiario Enviroment Park spesa irregolare euro 12,45 (contributo irregolare euro 6,26), beneficiario M.I.A.C. Scpa spesa irregolare euro 247,30 (contributo irregolare euro 123,65). In relazione all'entità delle somme coinvolte nell'irregolarità, l'Autorità di Gestione ha inteso avvalersi della facoltà contemplata dall'art. 122, c. 2, del Regolamento (UE) n. 1303/2013, ai sensi del quale gli Stati membri possono decidere di non recuperare un importo versato indebitamente se l'importo che deve essere recuperato presso il beneficiario non supera, al netto degli interessi, 250 euro di contributo del fondo. L'Autorità di Gestione ha comunicato all'Autorità di Audit e all'Autorità di Certificazione che non procederà nei confronti dei beneficiari interessati con la revoca della quota di contributo irregolare, né con il relativo recupero, mantenendo la spesa pubblica in esame in certificazione.

3) *Operazioni -Acquisizione di beni e servizi.*

I controlli effettuati hanno riguardato, da un lato la verifica dell'ammissibilità della spesa e, dall'altro la verifica della regolarità delle procedure ad evidenza pubblica adottate dai beneficiari per la selezione degli operatori economici. L'attività di controllo non ha rilevato irregolarità.

Anche per quanto concerne le verifiche di cui al punto B) (in loco), il campionamento effettuato, relativamente alle operazioni di cui ai punti 1), 2) e 3) sopra descritti è risultato il seguente:

Asse	Tipo operazione	Spesa certificata nell'anno contabile 2017/2018	N. operazioni
I	Erogazione di agevolazioni a unità produttive e soggetti diversi da unità produttive	284.762,80	2
		283.870,38	4
		20.142,48	2
		44.275,00	2
III	Strumenti finanziari	15.750.000,00	2
IV	Strumenti finanziari	20.000.000,00	1
VII	Acquisizione di beni e servizi	2.818.417,02	1
	Totale complessivo	39.201.467,68	14

Anche l'attività di controllo in loco non ha rilevato irregolarità.

La Regione ha specificato che i **controlli di secondo livello** sono stati effettuati nel periodo 01/07/2017-30/06/2018, ha inoltre trasmesso la Relazione Annuale di Controllo alla data di febbraio 2019. Le attività svolte dall'Autorità di Audit si sono esplicate in: audit di sistema, audit sulle operazioni, audit dei conti.

- L'audit di sistema ha interessato l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione, l'Organismo intermedio Finpiemonte S.p.A., l'Organismo intermedio Ministero dello Sviluppo Economico (MISE) -Direzione Generale per gli incentivi alle imprese (DIGIAI) -Divisione IV, Organismo intermedio Città Metropolitana. Con riferimento alle principali constatazioni e conclusioni riguardo le procedure di certificazione e delle piste di controllo, l'adeguata separazione delle funzioni, nonché la conformità, alle prescrizioni e alle pratiche comunitarie, si evidenzia che l'Autorità di Audit ha rilevato che non sono state riscontrate osservazioni sostanziali e pertanto il sistema qualitativamente *"funziona, ma sono necessari miglioramenti"*.
- L'audit sulle operazioni ha riguardato un universo delle operazioni da campionare pari ad euro 45.990.334,04 di spesa certificata su un totale di 92 operazioni. Le risultanze degli audit sulle operazioni hanno generato le seguenti rettifiche finanziarie (importo non rendicontabile della quota FESR) pari ad un importo complessivo di euro 2.584,95, (rispettivamente euro 2.500,00, euro 24,95 ed euro 60,00).

- L'audit dei conti infine ha messo in evidenza che si è proceduto alle relative rettifiche finanziarie, i conti forniscono un quadro fedele e veritiero, le spese, per le quali è stato chiesto il rimborso alla Commissione sono legittime e regolari.

6. Le irregolarità, le frodi e le decertificazioni nei POR FESR e FSE

Nei Regolamenti Comunitari, già a partire dal Reg. n. 1681 del 1994, è previsto l'obbligo delle comunicazioni alla Commissione da parte degli Stati membri per le irregolarità e frodi individuate nel trimestre successivo, superiori ai 10.000,00 euro (originariamente erano euro 4.000,00); con l'ausilio del sistema conoscitivo SIDIF, attualmente in uso presso la Sezione Affari comunitari ed internazionali della Corte dei conti, questa Sezione regionale di controllo ha la possibilità di accedere ad una banca integrata con il sistema informativo IMS (Irregularity Management System) dell'Ufficio europeo per la lotta alle frodi (OLAF).

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione, con riferimento al POR FESR di aggiornare, attraverso l'invio di apposita tabella, la situazione degli importi da recuperare relativi ai casi OLAF già chiusi per la programmazione 2007-2013. E' stato inoltre richiesto, relativamente ai tre casi OLAF 42405, 42406 e 42733, all'Autorità di Gestione di specificare le motivazioni comunicate nella banca dati IMS per cui ha ritenuto di non dover procedere ai relativi recuperi.

Con riguardo al caso OLAF n. 42405 la Regione ha precisato che per tale progetto era previsto un contributo pari al 100% della spesa ammissibile, fino alla concorrenza massima di euro 18.000.000,00. La spesa ammissibile era pari ad euro 18.824.777,21, a tale importo è stata applicata la decurtazione di euro 809.513,98 quale spesa irregolare; in seguito a tale decurtazione l'ammontare totale della spesa ammissibile è risultato pari ad euro 18.015.263,23. Nonostante la rettifica finanziaria, il contributo di euro 18.000.000,00 non ha subito decurtazioni in quanto rientrante nel tetto fissato. Non essendovi stata alcuna rettifica all'ammontare del contributo, nessuna restituzione è stata richiesta al beneficiario (Determinazione dirigenziale regionale n. 746 del 24/11/2016).

Si rileva che la risposta fornita dall'Amministrazione sembrerebbe non esimerla dall'obbligo di effettuare recuperi.

Relativamente al caso OLAF n. 42406 è stato evidenziato che al momento dell'accertamento dell'irregolarità non era ancora stato erogato l'intero ammontare del contributo riconosciuto al beneficiario, pertanto è stato rideterminato riducendo l'importo irregolare e al beneficiario è stato erogato il saldo tenendo conto della somma da erogare ridotta dell'importo dell'irregolarità (Determinazione dirigenziale regionale n. 596 del 10/10/2016).

Infine, in relazione alla fattispecie OLAF n. 42733 è stato precisato che l'importo certificato irregolare risulta totalmente recuperato.

La Regione ha precisato che essendo stati decertificati tutti gli importi irregolari, ai fini OLAF il saldo da recuperare è pari a zero; nessun importo recuperato per queste casistiche andrà pertanto restituito alla Commissione Europea.

Si osserva a riguardo che la decertificazione opera sul fronte dei rapporti con l'Unione, sottraendo il pagamento dalla certificazione comunitaria già effettuata, ma trattandosi di spesa irregolare, resta inalterato l'obbligo della Regione di mettere in atto tutte le azioni per il recupero dei relativi importi nei confronti dei beneficiari i cui pagamenti sono stati oggetto di fattispecie di irregolarità.

I dati forniti dalla Regione nella tabella di seguito inserita (con riferimento alla colonna "importo da recuperare e importo recuperato") sono stati aggiornati considerando la situazione debitoria reale dei beneficiari: risultano ancora consistenti importi da recuperare tenendo conto di procedure di liquidazione o di contenzioso fallimentare in atto i cui importi appaiono di difficile escussione relativamente ai seguenti casi OLAF: euro 500.000,00 (caso n. 10032), euro 228.375,00 (caso n. 10183), euro 56.541,21 (caso n. 10189), euro 200.000,00 (caso n. 10140), euro 26.629,60 (caso n. 10267), euro 450.000,00 (caso n. 10269), euro 30.618,00 (caso n. 10271), euro 156.870,34 (caso n. 8065) euro 768.995,65 (caso n. 8066), euro 114.631,88 (caso n. 42029), euro 808.828,00 (caso n. 42405). Tali importi ammontano complessivamente ad euro 3.341.489,68.

Risulterebbero inoltre dalla banca dati OLAF da recuperare i seguenti importi: (caso n. 10277) euro 1.818.188,55, (caso n. 40637) euro 89.009,08, (caso n. 40709) euro 48.365,59, (caso n. 41958) euro 213.189,15, (caso n. 42533) euro 63.528,54, (caso n. 42699) euro 80.069,07, (caso n. 42989) euro 44.229,14. Tali importi ammontano ad euro 2.356.579,12, verso i quali la Regione non ha inteso procedere con il recupero delle rispettive somme.

Infine, per quanto concerne la **programmazione FESR e FSE 2014-2020**, per l'anno 2018 non sono state riscontrate irregolarità sopra soglia e non sono intervenute decertificazioni.



N. caso OLAF	Anno OLAF	Fondo	Stato IMS	Tipo irregolarità	Quota UE	Quota Nazionale	Totale	Da Recuperare			Recuperato			Note Autorità di gestione aggiornamento al 04/2019
								Quota UE/Nazionale (POR FESR)	Bilancio Stato Membro	Totale	Quota UE/Nazionale (POR FESR)	Bilancio Stato Membro	Totale	
10032	2013	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	197.850,00	302.150,00	500.000,00	0,00	500.000,00	500.000,00	0,00	0,00	0,00	Il fallimento è ancora aperto e per il momento non vi sono stati riparti in favore di Finpiemonte (il credito di Finpiemonte risulta ammesso con privilegio per un importo complessivo pari ad euro 521.280,00=, di cui euro 500.000,00= di quota capitale e euro 21.280,00= di oneri di agevolazione chiesti nel provvedimento di revoca); Eurofidi ha informato la banca cofinanziatrice, Unicredit Spa, che il fondo rischi su cui poggia la garanzia in oggetto non è capiente per il pagamento. La procedura fallimentare risulta compromessa dall'irreperibilità dell'amministratore della società, dalla irrintracciabilità dei documenti amministrativi e contabili (fatta eccezione per alcuni messi a disposizione da parte della Procura della Repubblica presso il Tribunale di Alessandria e della Guardia di Finanza); non risulta alcun bene presso la sede societaria; sono state avviate le azioni revocatorie su alcune transazioni di importo rilevante, il cui esito tuttavia non ha condotto oggi a riparti in favore di Finpiemonte.
10282	2013	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	142.837,81	218.137,19	360.975,00	0,00	360.975,00	360.975,00	0,00	360.975,00	360.975,00	Importo certificato irregolare interamente recuperato.
10183	2014	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	172.102,41	262.897,59	435.000,00	0,00	435.000,00	435.000,00	0,00	206.625,00	206.625,00	Procedura di concordato preventivo conclusa con riparto parziale (residuo girato a perdita).
10188	2014	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	49.078,64	74.919,95	123.998,59	0,00	123.998,59	123.998,59	0,00	0,00	0,00	Iscrizione a ruolo somme non recuperate (Nessun recupero).
10189	2014	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	22.367,70	34.173,51	56.541,21	0,00	56.541,21	56.541,21	0,00	0,00	0,00	Iscrizione a ruolo somme non recuperate (Nessun recupero).
10139	2015	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	116.039,03	177.210,97	293.250,00	0,00	293.250,00	293.250,00	0,00	293.250,00	293.250,00	Importo certificato irregolare interamente recuperato.

10140	2015	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	79.140,00	120.860,00	200.000,00	0,00	200.000,00	200.000,00	0,00	0,00	0,00	La procedura fallimentare, cui Finpiemonte è stata ammessa con privilegio risulta tutt'ora in corso, l'ultima relazione del Curatore è al 31/01/2019; non sono stati effettuati riparti parziali. Le escussioni della polizza, presentate rispettivamente in data 28.6.2013 e di nuovo il 9.3.2017 dopo la sentenza di I grado, non sono andate a buon fine (peraltro si evidenzia che la società aveva divieto di stipulare nuovi contratti in Italia per provvedimento Ivass del 2012 confermato nel 2014). In esito a sentenza del Consiglio di Stato del 2018, la società, avente sede in Romania, è ad oggi operativa in Italia e iscritta all'Ivass. Sulla base di ciò, è ora possibile avviare una nuova escussione della polizza, mentre sono già state avviate le analisi di fattibilità (sotto il profilo dei costi e dei tempi di realizzazione) per un decreto ingiuntivo europeo e successiva procedura esecutiva, laddove l'escussione non avesse nuovamente esito positivo.
10267	2015	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	10.537,33	16.092,27	26.629,60	0,00	26.629,60	26.629,60	0,00	0,00	0,00	Iscrizione a ruolo (Nessun recupero) - Istanza di insinuazione nelle procedure concorsuali.
10268	2015	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	13.652,35	20.849,42	34.501,77	0,00	34.501,77	34.501,77	0,00	0,00	0,00	Iscrizione a ruolo (Nessun recupero).
10269	2015	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	237.420,00	362.580,00	600.000,00	0,00	600.000,00	600.000,00	0,00	150.000,00	150.000,00	L'azienda risulta in scioglimento e liquidazione con atto del 16/07/2014 e risulta variata denominazione sociale (in MG LOGISTICA S.R.L. IN LIQUIDAZIONE) con atto del 26/06/2015. La banca cofinanziatrice mandataria del recupero era Veneto Banca Spa. In seguito alla sua messa in liquidazione coatta amministrativa, la posizione risulta in gestione da parte dell'intermediario SGA Spa, il quale tuttavia non ha ancora fornito riscontri circa le azioni intraprese, nonostante i ripetuti solleciti.
10270	2015	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	18.881,22	28.834,78	47.716,00	0,00	47.716,00	47.716,00	0,00	47.716,00	47.716,00	Iscrizione a ruolo. Importo certificato irregolare interamente recuperato.
10271	2015	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	12.115,54	18.502,46	30.618,00	0,00	30.618,00	30.618,00	0,00	0,00	0,00	Iscrizione a ruolo (Nessun recupero).
10277	2015	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	346.237,50	1.471.951,05	1.818.188,55	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Determinazione dirigenziale regionale n. 732 del 03/11/2015 (la rettifica finanziaria non comporta una riduzione del contributo spettante).
7238	2016	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	14.597,76	22.293,23	36.890,99	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Rideterminazione in riduzione del contributo spettante non ancora erogato (determinazione dirigenziale regionale n. 206 del 19/04/2016).

8065	2016	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	62.073,59	94.796,75	156.870,34	0,00	156.870,34	156.870,34	0,00	0,00	0,00	Unicredit Spa, che ha mandato di recuperare il credito, ha proposto decreto ingiuntivo nei confronti di società e garanti. La posizione risulta oggi in fallimento e Unicredit Spa proporrà insinuazione al passivo nei termini previsti. FALLIMENTO - Data iscrizione procedura: 11/02/2019; Data provvedimento: 07/02/2019.
8066	2016	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	628.099,66	959.213,09	1.587.312,75	0,00	1.587.312,75	1.587.312,75	0,00	818.317,10	818.317,10	In data 09/04/2019 il Tribunale di Biella ha emesso sentenza dichiarativa di fallimento della società E.S.CO TORINO S.R.L., provvedimento n. 8/2019. Il recupero delle somme richieste nel provvedimento di revoca (quota residua del finanziamento pubblico concesso e oneri di agevolazione) è affidato alla Banca cofinanziatrice, BiverBanca Spa, la quale provvederà a far valere le proprie ragioni di credito (comprensive delle somme erogate con fondi pubblici su mandato di Finpiemonte e degli oneri di agevolazione richiesti nel provvedimento di revoca, nonché gli interessi moratori maturati sullo scaduto), nell'ambito della procedura fallimentare avviata. Il fallimento è intervenuto in esito al mancato perfezionamento di trattative, seguite dalla Banca cofinanziatrice, volte alla cessione della società a soggetti interessati a risanarla e a proseguirne l'attività, senza tuttavia aver raggiunto transazioni o accordi per la restituzione. Il finanziamento erogato in parte con fondi terzi risulta garantito da Eurofidi nella misura del 44,43%; trattandosi però di garanzia concessa a valere sul fondo rischi del consorzio, considerando la messa in liquidazione dello stesso, non si prevedono recuperi. Non sussistono altre garanzie. Il recupero delle spese legali cui è stata condannata la società in primo e secondo grado, sarà perseguito direttamente da Finpiemonte.
39152	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	40.781,40	62.280,00	103.061,40	0,00	103.061,40	103.061,40	0,00	0,00	0,00	Il processo è in corso e il Giudice Ordinario ha fissato l'udienza per la precisazione delle conclusioni a maggio 2020.
40291	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	135.604,41	207.090,59	342.695,00	0,00	342.695,00	342.695,00	0,00	342.695,00	342.695,00	Importo certificato irregolare interamente recuperato.
40637	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	36.636,14	52.372,95	89.009,09	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Determinazione dirigenziale regionale n. 136 del 20/03/2014 (imputazione dei costi di gestione sul bilancio dei Fondi di ingegneria finanziaria).

40709	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	19.138,26	29.227,33	48.365,59	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Non è stato necessario provvedere al recupero delle risorse in quanto il progetto, ricadente in un'operazione svolta in cooperazione tra imprese e istituti di ricerca, è stato funzionale alla realizzazione dell'operazione nella sua interezza. Pertanto, la spesa pubblica del progetto è stata deprogrammata dal POR FESR e imputata sui Fondi regionali.
41958	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	84.358,95	128.830,20	213.189,15	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Non è stato necessario provvedere al recupero delle risorse in quanto il progetto, ricadente in un'operazione svolta in cooperazione tra imprese e istituti di ricerca, è stato funzionale alla realizzazione dell'operazione nella sua interezza. Pertanto, la spesa pubblica del progetto è stata deprogrammata dal POR FESR e imputata sui Fondi regionali.
42029	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	120.959,55	184.725,45	305.685,00	0,00	305.685,00	305.685,00	0,00	191.053,12	191.053,12	La società risulta in fallimento a far data dal 21/12/2017. Il Curatore fallimentare all'udienza del 12/02 u.s. ha ammesso il credito di Finpiemonte in via privilegiata per un importo complessivo pari ad euro 138.867,92 (che comprende la quota capitale pari ad euro 114.631,88, gli interessi di mora sullo scaduto pari ad euro 10.176,21 e gli oneri di agevolazione legati alla revoca, pari ad euro 14.059,83, corrispondenti al 50% della somma richiesta nel provvedimento di revoca, perché parzialmente restituita dall'azienda nel 2016). La procedura di recupero è seguita dalla banca convenzionata Intesa SanPaolo attraverso la società Intrum Italy Spa.
42405	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	320.053,24	488.774,76	808.828,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Determinazione dirigenziale regionale n. 746 del 24/11/2016 (la rettifica finanziaria non comporta una riduzione del contributo spettante). La spesa ammissibile era pari a euro 18.824.777,21 e, a questa, è stata applicata una decurtazione dell'importo complessivo di euro 809.513,98 quale spesa irregolare; in seguito a tale decurtazione l'ammontare totale della spesa è risultata pari a euro 18.015.263,23. Nonostante la rettifica finanziaria il contributo di euro 18.000.000,00 non ha subito decurtazioni in quanto tale contributo è stato fissato al 100% della spesa ammissibile fino alla concorrenza massima di euro 18.000.000,00. Non essendoci stata alcuna rettifica all'ammontare del contributo, nessuna restituzione è stata richiesta al beneficiario.

42406	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	96.548,06	147.445,03	243.993,09	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Rideterminazione in riduzione del contributo spettante non ancora erogato (determinazione dirigenziale regionale n. 596 del 10/10/2016). Al momento dell'accertamento dell'irregolarità non era stato ancora erogato l'intero ammontare del contributo riconosciuto al beneficiario, pertanto il saldo è stato già decurtato dell'importo irregolare.
42533	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	25.138,24	38.390,30	63.528,54	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Non è stato necessario provvedere al recupero delle risorse in quanto il progetto, ricadente in un'operazione svolta in cooperazione tra imprese e istituti di ricerca, è stato funzionale alla realizzazione dell'operazione nella sua interezza. Pertanto, la spesa pubblica del progetto è stata deprogrammata dal POR FESR e imputata sui Fondi regionali.
42699	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	31.683,33	48.385,74	80.069,07	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Rideterminazione in riduzione del contributo spettante non ancora erogato.
42733	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	13.354,87	20.395,13	33.750,00	0,00	33.750,00	33.750,00	0,00	33.750,00	33.750,00	Importo certificato irregolare interamente recuperato.
42989	2017	FESR	CHIUSO	IRREGOLARITA'	17.501,47	26.727,67	44.229,14	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	Non è stato necessario provvedere al recupero delle risorse in quanto il progetto, ricadente in un'operazione svolta in cooperazione tra imprese e istituti di ricerca, è stato funzionale alla realizzazione dell'operazione nella sua interezza. Pertanto, la spesa pubblica del progetto è stata deprogrammata dal POR FESR e imputata sui Fondi regionali.
					3.064.788,46	5.620.107,41	8.684.895,87		5.238.604,66	5.238.604,66	0,00	2.444.381,22	2.444.381,22	

Fonte: Regione Piemonte

Il caso OLAF n. 10282 risultava in banca dati recuperato per euro 318.540,00, la Regione ha specificato che è stato interamente recuperato.

Il caso OLAF n. 10139 risultava in banca dati non recuperato, la Regione ha specificato che è stato interamente recuperato.

Il caso OLAF n. 10270 risultava in banca dati recuperato per euro 13.026,68, la Regione ha specificato che è stato interamente recuperato.

Il caso OLAF n. 40291 risultava in banca dati non recuperato, la Regione ha specificato che è stato interamente recuperato

La Regione è stata invitata a fornire dettagliate notizie sullo stato dei recuperi e meglio precisare le motivazioni per cui non ha inteso procedere con il recupero delle rispettive somme per il richiamato importo di 2,3 milioni e come intende operare per ristorare l'Erario dell'importo complessivo di oltre 5,6 milioni di euro.

In merito la Regione ha prima di tutto precisato che il caso OLAF n. 42405 non è riconducibile alla fattispecie "*procedure di liquidazione o di contenzioso fallimentare in atto*", ha inoltre trasmesso una tabella nella quale ha illustrato la situazione attuale.

Tenuto conto di quanto esplicitato nella tabella sopra riportata, la Regione evidenzia che, non sia possibile stabilire un legame "automatico" tra decertificazione e recupero delle stesse, in ragione della tipicità delle operazioni (acquisizione di beni e servizi, realizzazione di opere pubbliche, regimi di aiuto, strumenti di ingegneria finanziaria) e delle loro modalità differenti di certificazione. Considerati i contenuti della tabella sopra esposta, ribadisce che le somme da recuperare ammontano complessivamente ad euro 2.304.286 (e non già euro 5.698.069). Esse sono riconducibili a casi ricadenti in procedure concorsuali o di riscossione coattiva, dal cui esito, quindi, dipende l'effettivo recupero.

Inoltre, per quanto attiene ad euro 2.356.579,12 (dei 5.698.069 euro) che, secondo la Corte, la Regione non ha inteso recuperare, si ribadiscono i contenuti indicati nella tabella sopra illustrata, confermando che nulla era da chiedere ai beneficiari e conseguentemente da restituire all'Erario. Per quanto attiene ai casi OLAF n. 10032, 10140, 10267, 10269, 8065, 8066, 42029, sono in atto e costantemente monitorate le azioni di recupero intraprese allo scopo di rientrare delle somme versate ai beneficiari. Nell'eventualità che la natura dei fatti conduca a possibili sviluppi penali l'Ente provvederà a tutelare le proprie ragioni anche mediante costituzione di parte civile.

Preso atto degli elementi forniti dall'Amministrazione si raccomanda un costante e tempestivo monitoraggio degli iter delle diverse procedure di esecuzione coattiva in atto al fine di evitare che l'erario non riceva ristoro per entità complessivamente elevate.

Conclusioni

Con riferimento alla programmazione ormai conclusa, relativa al periodo 2007-2013, rimangono ancora nel bilancio regionale dei residui attivi, originariamente riconducibili al POR FESR, ma attualmente riferiti al Piano di azione e coesione (PAC), a cui la Regione è stata autorizzata ad aderire per concludere investimenti non ancora integralmente realizzati al 31 dicembre 2015 e, dunque, per non perdere le relative risorse. Tali attività, in base a quanto riferito nel corso dell'istruttoria, sono comunque attualmente in fase di chiusura e il relativo trasferimento statale sarà incassato nel corso del 2019.

Sempre con riferimento alla programmazione conclusa ed, in particolare, alla situazione degli importi ancora da recuperare per irregolarità e frodi comunitarie, la Sezione, a seguito dell'istruttoria effettuata, ha evidenziato che la somma complessiva di euro 3.341.489,68, relativa a diversi casi OLAF, appare di difficile esazione in considerazione della reale situazione debitoria dei beneficiari per i quali sono in corso procedure di liquidazione o di contenzioso fallimentare, oltre ad euro 2.356.579,12 verso i quali la Regione non ha inteso procedere al recupero delle rispettive somme, per un importo complessivo di oltre 5,6 milioni di euro.

Con riguardo alla decertificazione degli importi irregolari si deve rimarcare che la stessa opera esclusivamente sul fronte dei rapporti con l'Unione, sottraendo il pagamento dalla certificazione comunitaria già effettuata, ma trattandosi di spesa irregolare, resta inalterato l'obbligo della Regione di mettere in atto tutte le azioni per il recupero dei relativi importi nei confronti dei beneficiari i cui pagamenti sono stati oggetto di fattispecie di irregolarità.

La Regione ha chiarito che per diversi casi i relativi importi non sono riconducibili a fondi europei ma a fondi regionali e che pertanto alla decertificazione non fa seguito l'obbligo di recuperare considerata la natura dei fondi: secondo la Regione l'importo complessivo da recuperare ammonta ad euro 2.304.286,00 su un totale di 5,6 milioni di euro.

Si evidenzia che le argomentazioni esposte non consentono di superare del tutto le criticità evidenziate e comunque stante l'elevato importo ancora in contestazione si raccomanda alla Regione di effettuare un costante e tempestivo monitoraggio degli iter

delle diverse procedure di esecuzione coattiva in atto al fine di evitare che l'erario non riceva ristoro per gli evidenziati elevati importi.

Quanto alla successiva programmazione 2014-2020, per la quale il 2018 rappresenta un momento importante di verifica intermedia, i risultati conseguiti dalla Regione Piemonte sono nel complesso positivi ed escludono il rischio di perdite di risorse per disimpegno automatico.

In particolare, con riferimento ai target intermedi, previsti dal c.d. *performance framework*, un nuovo strumento di monitoraggio inserito nell'ambito della nuova programmazione, che identifica il quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione dei programmi operativi, la Regione, per il POR FSE, ha raggiunto tutti i target intermedi, comprensivi sia dei target fisici, relativi alla realizzazione di alcuni obiettivi scelti con riferimento alle caratteristiche dell'intervento, sia dei target finanziari, calcolati con riferimento all'ammontare delle spese certificate. In proposito si rileva che lo stato di avanzamento della spesa certificata è pari a euro 316.691.849,00, raggiungendo una percentuale di circa il 36% del budget assegnato.

Per il FSE, infatti, la Regione Piemonte, con impegni pari a euro 554.194.223,69 (63,53% del programmato) e pagamenti pari a euro 361.891.874,00 (41,49% del programmato), consegue ottimi risultati, collocandosi al secondo posto fra le 12 regioni più sviluppate per gli impegni e al primo posto per i pagamenti (dati Ragioneria generale dello Stato - IGRUE).

Per il POR FESR, invece, i target intermedi degli indicatori inclusi nel performance framework sono stati conseguiti da tutti gli Assi prioritari, con eccezione dell'Asse 5, rispetto al quale, l'indicatore procedurale (numero operazioni avviate) si è attestato ad un livello di conseguimento pari al 33% e l'indicatore finanziario (spese certificate) è rimasto fermo allo 0%. La Regione ha riferito che, al fine di evitare decurtazioni finanziarie sul POR, l'autorità di gestione proporrà alla Commissione una modifica del programma ed una riassegnazione dell'importo suindicato a favore di Assi prioritari maggiormente performanti. L'ammontare della spesa certificata al 31 dicembre 2018 risulta pari ad euro 164.358.966,51, con una percentuale, in rapporto al finanziamento totale, del 17% circa del budget.

Tali dati evidenziano un certo ritardo nella realizzazione della programmazione relativa al FESR, che, anche sul fronte degli impegni, pari a euro 435.768.896,00, e dei pagamenti, pari a euro 215.740.917,00, mostra uno stato di avanzamento più contenuto (rispettivamente del 45,12% e del 22,34% dell'importo programmato), ma comunque nel complesso in linea con quello realizzato dalla media delle regioni più sviluppate.





CORTE DEI CONTI

II - IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

1. Introduzione.

Il Trasporto Pubblico Locale è un servizio pubblico rilevante fra quelli ascrivibili alla competenza regionale ed essenziale in quanto diretto a soddisfare un bisogno di interesse generale. Tale rilevanza e la connessa esigenza di una progettazione della mobilità incisiva ed efficace appaiono evidenti se sol si considera l'impatto che assume per gli individui la possibilità di spostarsi quotidianamente agevolmente ancor più in una Regione, come quella piemontese, caratterizzata da una articolata geomorfologia, in cui numerose vallate si alternano a dorsali montuose.

Sotto un profilo strettamente economico il servizio di trasporto pubblico locale è, per natura, un bene tariffabile, non rivale ed escludibile. Necessita, tuttavia, di un finanziamento pubblico che integri i proventi derivanti dal gettito tariffario in ragione degli elevati costi di investimento e manutenzione al fine di realizzare efficienza allocativa delle risorse e perseguire maggiore equità sociale, nonché nella prospettiva di generare esternalità positive in termini economici, ambientali e sociali.

Fatta questa breve ma necessaria premessa, appare evidente la centralità che il servizio assume nell'ambito delle materie di competenza regionale.

In occasione dei giudizi di parificazione 2015 e 2016, si era posta particolare attenzione all'evoluzione dell'organizzazione del servizio oggi più strutturata e con un assetto istituzionale più definito con specifico riferimento ai soggetti coinvolti nell'esercizio del servizio.

Negli anni è stato più volte confermato il giudizio positivo in ordine al ruolo assunto dall'Agenzia per la Mobilità Piemontese (di seguito AMP), divenuto unico interlocutore diretto della Regione Piemonte e collegamento di essa con gli operatori del servizio (società esercenti il servizio di TPL, enti locali, etc.) sulle cui competenze e funzioni si è appuntata l'attenzione della Sezione. Stante il progressivo incremento del ruolo di controllore dell'Agenzia per la mobilità metropolitana, la funzione residua di Regione

Piemonte rimane quella di programmazione e regolazione del servizio, con particolare riferimento alla attività programmatoria (per un esame più approfondito cfr. paragrafo 2) che esita nel Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti. Quest'ultimo è il documento che *"...ha il compito di fornire alla pubblica amministrazione gli strumenti adeguati per fronteggiare, in una logica di anticipazione e non di emergenza, le nuove esigenze di cittadini e imprese"*¹⁰.

Il nuovo Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti è stato approvato dal Consiglio regionale con deliberazione n 256 - 2458 del 16 gennaio 2018. È un documento strategico che considera un orizzonte temporale a lungo termine fissando obiettivi per il 2020, per il 2030 e per il 2050, nonché linee guida per lo sviluppo nel settore dei trasporti e della mobilità.

Particolare attenzione era stata dedicata in occasione dei precedenti giudizi di parificazione, alle risorse finanziarie finalizzate al servizio e alle modalità gestione delle stesse. In quella sede era stata evidenziata la preminenza dell'intervento statale e alcune criticità in ordine alla trasparenza e chiarezza della contabilizzazione delle poste.

In questa sede si procederà, quindi, a fornire il quadro complessivo della assegnazione delle rispettive quote alla Regione Piemonte da parte del *Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale* e la gestione delle stesse per l'esercizio finanziario 2017. Ci si concentrerà anche sulla verifica della sussistenza e dell'effettivo utilizzo di risorse proprie regionali (aggiuntive rispetto a quelle trasferite dallo Stato) finalizzate al finanziamento dei servizi minimi (*ex art. 8, Legge regionale n. 1/2000*).

Si proverà, infine, ad analizzare i risultati dei sistemi di monitoraggio e controllo ed i report di soddisfazione dell'utenza, nella prospettiva di provare a valutare i risultati emersi con la modalità gestionale dell'Ente.

¹⁰ Cfr. Sito istituzionale della Regione Piemonte: <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/mobilita-trasporti/pianificazione-della-mobilita-dei-trasporti/piano-regionale-della-mobilita-dei-trasporti>

2. I soggetti

Nell'ambito regionale sono due i soggetti principali, la Regione, alla quale sono ricondotte le funzioni di programmazione e progettazione, gestione delle risorse, attuazione delle scelte strategiche e l'Agenzia per la Mobilità piemontese alla quale sono riconducibili il coordinamento degli operatori di settore (le società di trasporto pubblico, su gomma e su ferro), la predisposizione, gestione, attuazione ed esecuzione dei contratti di servizio.

2.1 Il ruolo dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese

La L.R. 4 gennaio 2000, n. 1 prevedeva l'istituzione di un'Agenzia, a forma consortile, che gestisse *"...tutte le funzioni trasferite o delegate in materia di trasporto pubblico degli Enti aderenti..."* (art. 8, comma 2) e si caratterizzasse *"per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata delle funzioni degli enti territoriali in materia di trasporto pubblico locale"* (art. 8, comma 1 ter). Hanno aderito al consorzio:

- la Regione Piemonte (25%);
- gli Enti del Bacino della Città di Metropolitana di Torino (36% di cui 25% Città di Torino);
- gli Enti del Bacino di Cuneo (13%);
- gli Enti del Bacino del Nord-Est (15%);
- gli Enti del bacino del Sud-Est (11%).

L'Agenzia per la Mobilità Piemontese (di seguito AMP) - cui sono state attribuite nuove e maggiori competenze¹¹ - nel tempo ha acquisito sempre maggiore influenza, derivante anche dalla previsione di obbligatorietà di adesione al Consorzio per tutti gli Enti territoriali destinatari di funzioni conferite. Inizialmente, infatti, all'Agenzia era demandata la gestione dei contratti inerenti il servizio automobilistico, tranviario e di

¹¹ Il legislatore regionale, inoltre, con le L.R. n. 1/2015 e n. 9/2015, al fine di armonizzare le politiche di mobilità, modificando la predetta L.R. n. 1/2000, ha sancito l'estensione a tutto il territorio regionale della competenza del consorzio (art. 8 L.R. n.1/2000) rinominato "Agenzia della mobilità piemontese".

metropolitana dell'intera area metropolitana di Torino e della conurbazione (costituita da 32 comuni) ed i servizi ferroviari operanti nell'intera provincia di Torino. Con la progressiva adesione di tutti gli altri Enti, all'Agenzia è stata trasferita anche la titolarità dei corrispondenti contratti di servizio. In una prima fase i contratti di servizio erano finanziati con fondi messi a disposizione dal bilancio regionale, dal bilancio degli enti locali nonché con i fondi trasferiti dallo Stato a titolo di rimborso sull'IVA corrisposta per i contratti di servizio. Dal 2 novembre 2015, con l'operatività dell'Agenzia della mobilità piemontese, si è assistito all'ampliamento dell'ambito territoriale di intervento ed al progressivo trasferimento dei contratti di servizio degli ulteriori enti locali aderenti.

La fonte di finanziamento dei contratti di servizio è in parte nazionale, "*Fondo nazionale Trasporti*", ed in parte regionale consistente nelle disposizioni regionali per il finanziamento dei servizi minimi.

Anche a seguito degli interventi normativi, di natura statale e regionale¹², con i quali è stato ridefinito l'assetto istituzionale degli Enti territoriali, la Regione ha previsto la suddivisione del territorio in ambiti ottimali per l'esercizio di quelle stesse funzioni che erano già state conferite o delegate da altre norme di legge precedenti (art. 3, Legge regionale n. 23/2013 ed art. 2 Legge regionale n. 23/2015). Gli ambiti ottimali sono quelli indicati nel prospetto che segue:

Ambito	Territorio di riferimento
Area Metropolitana	Città Metropolitana di Torino
Ambito 1	Novarese, Vercellese, Biellese e Verbano-Cusio-Ossola;
Ambito 2	Astigiano e Alessandrino
Ambito 3	Cuneese

Riveste particolare importanza e specifico rilievo l'ambito territoriale della Città Metropolitana di Torino cui sono attribuite ulteriori funzioni in materia di pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale in coerenza con la programmazione regionale.

¹² Legge 7 aprile 2014, n. 56 e Legge regionale del 29 ottobre 2015, n. 23.

L'articolo 3, comma 10, della Legge regionale n. 23/2015 prevede che siano "...escluse dall'esercizio associato di cui al presente articolo le funzioni amministrative in materia di trasporto pubblico locale, che sono esercitate dalle province nelle forme e modalità disciplinate dalla legge regionale 4 gennaio 2000, n. 1 (Norme in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione del Decreto Legislativo 19 novembre 1997, n. 422) come modificata dalla Legge regionale 27 gennaio 2015, n. 1 (Provvedimenti per la riqualificazione della spesa regionale)".

L'Agenzia per la Mobilità Piemontese già nel 2017 aveva completato, e in alcuni casi ridefinito, l'acquisizione della gestione di ulteriori contratti di servizio. Nel corso dell'esercizio 2018 è stato dato avvio a nuove gare per l'affidamento di servizi di trasporto che, in alcuni casi, devono ancora essere conclusi¹³ (a titolo esemplificativo: servizio ferroviario metropolitano Torino bacino metropolitano, servizio ferroviario regionale Piemonte centro-nord, servizi di trasporto pubblico locale nell'area metropolitana di Torino - aggiudicato ad EXTRA. To S.c.a.r.l., etc.).

I servizi sui cui interviene l'Agenzia (attraverso contratti di servizio o specifici accordi), alla data in cui si scrive, sono dunque i seguenti:

SERVIZI AUTOMOBILISTICI DI LINEA	
Bacino Metropolitano	Servizio urbano e suburbano di Torino e 31 comuni. Pinerolo, Ivrea, Chivasso, Carmagnola, Giaveno, Bardonecchia, Sestriere.
Bacino Sud	Servizi di trasporto extraurbano dell'intero Bacino Sud - coincidente con la Provincia di Cuneo. Contratti per il servizio urbano delle città di Cuneo, Alba, Bra, Fossano, Mondovì (urbano e funicolare), Savigliano, Saluzzo.
Bacino Sud Est	Servizio trasporto pubblico extraurbano Bacino Sud Est (comprendente le Province di Alessandria e Asti). Contratti ed accordi di programma per i servizi di trasporto pubblico extraurbano, interurbano, urbano, di adduzione e a chiamata del Bacino Sud Est. Contratto extraurbano alessandrino inerente il servizio extraurbano della Provincia di Alessandria e i servizi urbani dei Comuni di Acqui Terme, Ovada e Tortona. Contratto extraurbano astigiano inerente il servizio extraurbano della Provincia di Asti, il servizio urbano di Moncalvo e il servizio a chiamata. Accordo di programma per il servizio urbano del Comune di Novi Ligure. Accordo di programma per il servizio interurbano del Comune di Alessandria e del servizio urbano di Valenza. Accordo di programma per il servizio in area a domanda debole del Comune di Pareto. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Agliano. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Aramengo. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Calamandrana. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Calliano. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Castagnole Lanze. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Castell'Alfero. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Cellarengo. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Cocconato. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Costigliole d'Asti. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Mombercelli. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Montegrosso d'Asti.

¹³ Cfr. sito istituzionale: <http://mtm.torino.it/it/servizi-e-contratti>

	Accordo di programma ¹⁴ per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Montiglio M.to. Accordo di programma per il servizio dell'area a domanda debole dell'Unione montana Langa Astigiana - Val Bormida.
D. Bacino Nord Est	Servizi di Trasporto Pubblico Extraurbano dell'intero Bacino Nord Est comprendente le Province di Biella, Novara, VCO e Vercelli. Contratto per l'erogazione del servizio urbano e la gestione della funicolare della città di Biella. Servizio di navigazione interna sul Lago d'Orta.

Fonte: sito istituzionale AMP: www.mtm.torino.it

DUP 2018-2020. ALLEGATO B - Contratti di competenza dell'AMP

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo del Piemonte

SERVIZI FERROVIARI	
Servizio Ferroviario Metropolitano	Servizi ferroviari gestiti da Trenitalia e GTT nella provincia di Torino e in parte nella provincia di Cuneo. Si tratta delle linee che costituiscono il così detto Servizio Ferroviario Metropolitano, formato da otto le linee attive (sfm1, sfm2, sfm3, sfm4, sfm6, sfm7, sfmA e sfmB)
Servizio Ferroviario regionale	Servizi ferroviari regionali che provvedono a collegare i principali centri piemontesi fra loro e/o con le regioni limitrofe. Il servizio affidato a Trenitalia è formato da 4 linee regionali veloci e 16 linee regionali garantendo il collegamento in 168 stazioni. Fa parte del Servizio Ferroviario Regionale anche la linea Domodossola - Briga - [Bern] gestita da BLS.

Fonte: sito istituzionale AMP: www.mtm.torino.it

DUP 2018-2020. ALLEGATO B - Contratti di competenza dell'AMP

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo del Piemonte

Rimane, dunque, un unico referente cui è affidata la gestione dei contratti di servizio e, contestualmente, le risorse per farvi fronte. La relazione con un unico soggetto, in grado di sintetizzare le effettive esigenze del servizio sui territori, ha condotto ad una ripartizione ottimale delle risorse disponibili e maggiormente aderente alle reali necessità.

Questa Sezione aveva già preso atto e valutato positivamente il ruolo centrale e determinante, ai fini gestori, dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese.

La scelta dell'Ente regionale, come già evidenziato (cfr. SCPIE/92/2016/PARI - SCPIE/134/2017/PARI - SCPIE/87/2018/PARI), ha apportato benefici in termini di efficienza organizzativa, gestionale e di monitoraggio sia del servizio erogato che delle risorse finanziarie stanziare ed impiegate.

2.2 Il ruolo e le funzioni della Regione Piemonte. La funzione programmatrice

Ormai consolidato il ruolo della AMP (Agenzia per la Mobilità Piemontese, di seguito Agenzia) interlocutore unico della Regione, in luogo di tutti i soggetti effettivamente esercenti il servizio di trasporto, è opportuno rilevare quali siano le attività residue in

¹⁴ Per gli accordi di programma l'Agenzia trasferisce le risorse agli Enti Locali che sovrintendono alla gestione del servizio.

capo All'Amministrazione regionale, atteso che all'Agenzia sono state delegate tutte le attività di gestione di contrattazione, di rapporto con i soggetti esercenti il servizio come descritte.

La Regione conserva la primaria funzione di programmazione e progettazione a lungo e medio termine nonché di attuazione delle scelte strategiche in ordine al servizio stesso.

Mantiene anche la funzione di gestione e regolazione delle risorse distribuite in conseguenza delle scelte strategiche adottate. Al momento della definizione del riparto delle risorse del Fondo Nazionale Trasporti, infatti, il primo interlocutore del Ministero dei Trasporti è proprio l'Ente regionale che, a sua volta, eroga le risorse all'Agenzia perché siano trasferite agli operatori che erogano il servizio. Invero alla Regione residua parte dell'attività di monitoraggio e controllo, già indicata dalla L.R. 1/2000 e confermata dal Legislatore nazionale con il D.L. n. 95/2012, che però è, comunque, in parte condivisa con la stessa Agenzia.

La funzione programmatica, come accennato, si esprime attraverso il documento definito Piano regionale della mobilità. Tale documento, fino a qualche anno fa, aveva cadenza triennale: l'ultimo piano di programmazione, infatti, risaliva al triennio 2013 - 2015 ed era stato adottato dalla giunta con D.G.R. 18 - 6536 del 22 ottobre 2013 e successivamente modificato con D.G.R. n. 60 - 1985 del 31 luglio 2015.

Dal 2015 il processo di programmazione era rimasto sospeso in attesa di ridefinire obiettivi, criteri e parametri di valutazione anche in aderenza al nuovo tessuto normativo definito dal D.L. n. 95/2012.

Alla fine del 2017, la Regione aveva approvato, con D.G.R. n. 17-6123 del 15 dicembre 2017, il "Programma Triennale dei Servizi di Trasporto Pubblico Locale 2016 - 2018", indicando le risorse regionali per il finanziamento dei servizi minimi per ciascun anno.

Nel mese di gennaio del 2018 il Consiglio regionale ha approvato il nuovo Piano Regionale della Mobilità e dei Trasporti (Deliberazione n. 256 - 2458 del 16 gennaio 2018). Si tratta di un documento che definisce le linee guida nel settore dello sviluppo dei trasporti e indica gli obiettivi con orizzonte temporale al 2020, 2030 e 2050, con l'evidente obiettivo di predisporre una programmazione a medio e lungo termine.

Il Piano è un documento “...di tipo strategico che integra non solo modi e servizi di trasporto ma anche politiche e azioni in settori diversi finalizzandole al raggiungimento di comuni obiettivi di coesione economica e sociale, di salvaguardia del patrimonio naturale e culturale e per una più bilanciata competitività” (cfr. nota di risposta Regione Piemonte del 27 marzo 2019, ns. prot. n. 6554),

Con nota pervenuta in data 27 marzo 2019, la Regione ha confermato quanto già specificato in occasione del precedente giudizio di parificazione, ovvero che il contenuto del Piano “si applica nei confronti della Regione e degli enti locali: darne attuazione significa operare a scale diverse, accompagnando il processo di trasformazione ma anche adottando nuovi modelli organizzativi per coordinare le politiche dei trasporti con le altre politiche regionali e cogliere le opportunità espresse dal territorio. In linea con la Programmazione europea”¹⁵.

La Regione individua come essenziale, dunque, la sinergia tra settori e livelli istituzionali diversi finalizzata “...al raggiungimento di comuni obiettivi di coesione economica e sociale, di salvaguardia del patrimonio naturale e culturale e per una più bilanciata competitività”¹⁶.

Il piano si propone la finalità di innovare il funzionamento del sistema trasporti, anche dotandosi di una *governance* in grado di coniugare lo sviluppo in una triplice dimensione di sostenibilità, ambientale, sociale ed economica¹⁷.

Nella nota di risposta, la Regione dichiara che “i principali strumenti di attuazione del PRMT sono i piani di settore, cui è affidato il compito di sviluppare politiche di breve-medio termine necessarie per conseguire gli obiettivi fissati dal Piano”¹⁸.

Per conseguire gli obiettivi del Piano è ineluttabile, spiega l'Ente nella sua nota di risposta, “...il coordinamento fra le politiche regionali: ambiente, trasporti, governo del territorio, ma anche ricerca, energia, lavoro, istruzione, commercio e sanità”¹⁹.

Come accennato, i principali strumenti sono i piani di settore i cui contenuti devono:

¹⁵Cfr. Nota Regione Piemonte del 27 marzo 2017, pag. 4.

¹⁶Cfr. Nota Regione Piemonte del 27 marzo 2017, pag. 4.

¹⁷Cfr. Sito istituzionale della regione Piemonte: <https://www.regione.piemonte.it/web/temi/mobilita-trasporti/pianificazione-della-mobilita-dei-trasporti/piano-regionale-della-mobilita-dei-trasporti>

¹⁸ Cfr. Nota Regione Piemonte del 27 marzo 2019, pag. 4.

¹⁹ Cfr. Nota Regione Piemonte del 27 marzo 2019, pag. 4.

- *“...analizzare le relazioni della mobilità e dei trasporti con le altre attività delle Direzioni regionali, al fine di individuare e sviluppare le azioni comuni, specificare i soggetti competenti ed i soggetti, anche esterni alla Regione, da coinvolgere;*
- *adottare, per l'individuazione delle priorità, un processo partecipato che, con il supporto del Nucleo tecnico, si sviluppa dalla fase di analisi dei problemi fino alla successiva fase della scelta delle misure, tenendo conto delle diverse scale territoriali e dei diversi impatti e benefici conseguenti e facendo emergere le criticità, i limi dell'azione e le responsabilità condivise fra i diversi livelli istituzionali ed i cittadini;*
- *analizzare i vigenti modelli organizzativi interni, per individuare modalità comuni di azione tra le Direzioni regionali o per proporre ipotesi di adeguamento al fine di sviluppare le sinergie utili a conseguire gli obiettivi del PRMT;*
- *analizzare i vigenti strumenti ed istituti amministrativi, regolamentari e normativi per delineare proposte volte ad indirizzare l'azione locale verso gli obiettivi del PRMT, per implementarne gli effetti ed accelerare il raggiungimento dei risultati attesi;*
- *proporre soluzioni o modelli procedurali per sviluppare sinergie con gli altri livelli di governo al fine di garantire una maggiore uniformità e coerenza delle azioni;*
- *mettere a sistema le azioni di comunicazione, educazione e formazione al fine di orientare in modo strutturato le trasformazioni culturali e sociali verso scelte e comportamenti di mobilità più sostenibili;*
- *adottare, per il monitoraggio e la valutazione, banche da disponibili e condivise, al fine di alimentare e consolidare una base conoscitiva comune e per allineare le politiche di settore con le altre politiche regionali;*
- *adottare un adeguato modello di comunicazione che preveda di divulgare on line, in modo continuativo, i lavori svolti ed i risultati raggiunti, per render conto ai cittadini anche dei futuri sviluppi delle azioni;*
- *prevedere modalità di condivisione dei processi e dei risultati con le altre pubbliche amministrazioni in modo da promuovere buone pratiche”²⁰.*

²⁰https://www.regione.piemonte.it/web/sites/default/files/media/documenti/2018/11/20180720_dgr_13_7238_allegato_indirizzipianisetore.pdf

Il PRMT è entrato in vigore a far data dalla pubblicazione sul Supplemento Ordinario n.1 al B.U. n. 05 del 1° febbraio 2018 ed è dunque già operativo.

Con l'approvazione del piano l'attività di programmazione della Regione attivata e stimolata anche dal necessario coordinamento con la nuova AMP trova nuova attuazione e rinnovazione, della quale si prende dunque atto.

È auspicabile che il nuovo piano sia e continui a rappresentare il documento fondamentale per capire, valutare e scegliere la nuova organizzazione del servizio e, conseguentemente, le risorse per la sua erogazione.

3. Le risorse finanziarie

3.1. Il finanziamento del TPL - Aspetti generali

Nelle relazioni allegate ai precedenti giudizi di parificazione (in particolare quello sul 2015 - cfr. SCPIE/92/2016/PARI) era stato brevemente illustrato il sistema di finanziamento del servizio. Per un'analisi compiuta si rimanda a quanto lì evidenziato, qui ci si limita a tracciare gli aspetti principali del sistema di finanziamento.

La fonte principale di finanziamento dovrebbe essere costituita dai proventi derivanti dai ricavi da traffico (e consistenti nelle tariffe applicate ai biglietti emessi). La natura stessa del servizio, come accennato, implica costi elevati a causa della necessità di investimenti infrastrutturali, per l'acquisto, il funzionamento e la manutenzione dei mezzi (su gomma e su ferro), la manutenzione degli impianti, gli oneri assicurativi e retributivi del personale, etc.

Il trasporto pubblico è, dunque, un servizio che necessita ineluttabilmente di un finanziamento pubblico che integri gli introiti tariffari. Questi ultimi, infatti, non sono mai sufficienti a coprire integralmente i costi sostenuti.

Accanto a tale circostanza, di natura economico - finanziaria, si pongono considerazioni socio - economiche: scegliere di finanziare un servizio pubblico con tali caratteristiche, invero, contribuisce a generare efficienza allocativa e maggiore equità sociale. Si

conseguono, così, delle esternalità positive, tanto di natura economica quanto di carattere sociale ed ambientale.

Il rapporto fra ricavi da proventi tariffari e intervento pubblico nel finanziamento (per i costi operativi) del servizio è regolato dall'art. 19, comma 5, del D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422 (c.d. "decreto Burlando")²¹, che lo aveva fissato - al netto dei costi di infrastruttura - in misura almeno pari al 35%. Il finanziamento pubblico è dunque individuato per differenza, nella misura di non oltre il 65%.

L'articolo 14, comma 1, della Legge n. 1/2000, facendo proprie le indicazioni del legislatore nazionale, dispone che: *"Tutti i contratti di servizio pubblico (...) devono prevedere, a partire dal 1° gennaio 2000, un rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi, al netto dei costi di infrastruttura, pari almeno allo 0,35. (...)".*²²

Dopo un periodo (dal 2008 al 2012) in cui il finanziamento era principalmente regionale, il Legislatore d'urgenza, nel luglio 2012, intervenne istituendo il *Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario* (D.L. 6 luglio 2012, n. 95, art. 16 bis, convertito con modificazioni con Legge 7 agosto 2012, n. 135 e successivamente modificato dalla Legge di Stabilità 2013, n. 228 del 24 dicembre 2012, art. 1, comma 301) restituendo così, all'intervento statale, il finanziamento del servizio di Trasporto. Tale Fondo era alimentato da una quota di compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina ed era ripartito annualmente tra le regioni in base ai criteri ed alle modalità definite dal D.P.C.M. dell'11 marzo 2013. Il provvedimento rimandava ad un D.M. del Ministero dell'Economia e delle Finanze annuale lo stanziamento delle relative risorse attraverso una ripartizione effettuata per il 90% sulla base di percentuali prefissate da una tabella apposita contenuta

²¹ Il Decreto Legislativo n. 422/1997, nell'attribuire la competenza del trasporto pubblico locale alle regioni, non ha tuttavia riconosciuto loro autonomia finanziaria. Fino al 2008, il servizio è stato finanziato grazie all'intervento statale. Con Legge n. 244/2007, articolo 1 commi 295-299, alle regioni a statuto ordinario sono attribuite, per lo svolgimento dei servizi di trasporto pubblico locale, due differenti quote di compartecipazione del gettito dell'accisa sul gasolio impiegato come carburante per autotrazione, erogato nei rispettivi territori regionali.

Tale modalità di finanziamento rimane invariata fino all'anno 2012, quando il legislatore nazionale restituisce al TPL un finanziamento derivante dall'intervento statale.

²² La medesima Legge regionale n.1/2000 esclude la contribuzione pubblica a copertura di eventuali minori differenze fra ricavi e costi e, prevede che possano essere posti a gara solo servizi che prevedano - nei rispettivi capitolati - il raggiungimento del rapporto fra ricavi da traffico e costi del servizio pari allo 0,35.



CORTE DEI CONTI

nel decreto e per il rimanente 10% subordinatamente alla verifica del raggiungimento di specifici obiettivi di efficienza.

Con D.L. 24 aprile 2017, n. 50 (convertito, con modificazioni con Legge 21 giugno 2017, n. 96), è stato modificato sia il criterio di finanziamento del Fondo, in attesa del riordino del sistema della fiscalità regionale, che i criteri per il riparto. Con i commi da 1 a 8 dell'articolo 27 (commi 1-8), in particolare, è stata rideterminata la consistenza del Fondo fissandola per legge in euro 4.932.600 milioni a decorrere dall'anno 2018. È venuto così meno il precedente meccanismo di quantificazione del Fondo, ancorato al gettito derivante da una quota di compartecipazione al gettito delle accise su benzina e gasolio.

Il medesimo D.L. n. 50/2017 ha anche stabilito nuovi criteri per la ripartizione del Fondo TPL, finalizzati a favorire l'affidamento del servizio di trasporto pubblico locale e regionale con procedure ad evidenza pubblica: sono previste, infatti, tanto le penalizzazioni nella ripartizione del Fondo, quanto parametri volti a incentivare il perseguimento degli obiettivi di efficienza e di centralità dell'utenza nell'erogazione del servizio.

Giova rilevare, peraltro, che le valutazioni effettuate per lo stanziamento delle risorse del *Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario* erano effettuate sulla base del "costo storico" sostenuto dalle Regioni e dai soggetti gestori del servizio. Negli anni successivi al 2013, tuttavia, alcuni interventi normativi hanno tentato di introdurre il concetto di "costi standard". In particolare, i commi 84 e 85, dell'art. 1, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, così recitano: "(...) 84. Entro il 31 marzo 2014, con decreto del ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di conferenza unificata di cui all'articolo 8 del Decreto Legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti, con criteri di uniformità a livello nazionale, i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale nonché i criteri per l'aggiornamento e l'applicazione degli stessi. nella determinazione del costo standard per unità di servizio prodotta, espressa in chilometri, per ciascuna modalità di trasporto, si tiene conto dei fattori di contesto, con particolare riferimento alle aree metropolitane e alle aree a domanda debole, della velocità commerciale, delle economie di scala, delle tecnologie di produzione, dell'ammodernamento del materiale rotabile e di un ragionevole margine di utile.

85. *A partire dall'anno 2014, al fine di garantire una più equa ed efficiente distribuzione delle risorse, una quota gradualmente crescente delle risorse statali per il trasporto pubblico locale è ripartita tra le regioni sulla base del costo standard di produzione dei servizi. (...)”.*

In occasione dei precedenti giudizi di parificazione si era dato atto della presenza di un tavolo di lavoro, istituito nel 2014 con la cabina di regia del MIT, con la partecipazione di Ministeri, Regioni ed il supporto dell'Università La Sapienza, volto alla definizione del costo standard e dei livelli essenziali delle prestazioni. Il lavoro svolto dal gruppo ha prodotto uno schema di decreto finalizzato ad indicare criteri e metodologie per la definizione di livelli uniformi di prestazioni e, dunque, di costo standard. A seguire, nel corso del 2015, nell'ambito del confronto sui servizi pubblici, è stata discussa in Conferenza unificata la bozza del “Testo unico sui servizi pubblici locali di interesse economico generale”, redatto sulla base della Legge delega n. 124/2015, il cui art. 23 reca “*Modifica dei criteri di riparto del fondo per il concorso finanziario dello stato al trasporto pubblico locale*”.

L'articolo 27, comma 2, lettera b), del Decreto Legge 24 aprile 2017, n. 50 (convertito in Legge 21 giugno 2017 n. 96), determina, a decorrere dall'anno 2018, per il riparto del Fondo di cui all'articolo 16-bis, comma 1, del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito dalla Legge 7 agosto 2012, n. 195), il criterio di “*suddivisione tra le regioni di una quota pari, per il primo anno, al dieci per cento dell'importo del Fondo in base a quanto previsto dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti di determinazione dei costi standard, di cui all'articolo 1, comma 84, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147. Negli anni successivi la quota è incrementata del cinque per cento dell'importo del Fondo per ciascun anno fino a raggiungere il venti per cento dell'importo del predetto Fondo. Nel riparto di tale quota si tiene conto della presenza di infrastrutture ferroviarie di carattere regionale*”;

Il successivo articolo 27, comma 8-bis, del medesimo Decreto Legge n. 50 del 2017, stabilisce che: “*I costi standard determinati in applicazione del decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti di cui all'articolo 1, comma 84, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, e gli indicatori programmatori ivi definiti con criteri di efficienza ed economicità sono utilizzati dagli enti che affidano i servizi di trasporto pubblico locale e regionale come elemento di riferimento per la quantificazione delle compensazioni economiche e dei corrispettivi da porre a base d'asta, determinati ai sensi dell'articolo 17 del decreto legislativo 19 novembre 1997, n. 422, e delle*



normative europee sugli obblighi di servizio pubblico, con le eventuali integrazioni che tengano conto della specificità del servizio e degli obiettivi degli enti locali in termini di programmazione dei servizi e di promozione dell'efficienza del settore. Le disposizioni del presente comma si applicano ai contratti di servizio stipulati successivamente al 31 dicembre 2017".

La determinazione del fabbisogno standard e successiva determinazione del costo standard ha trovato definizione nel DM del Ministero dei Trasporti n. 157 del 28 marzo 2018, consentendo di porre le basi per una maggiore uniformazione del servizio ed una programmazione tecnica e finanziaria più aderente alle reali esigenze, atteso che questi fattori ("costi standard/fabbisogni standard/livelli essenziali delle prestazioni") sono un passaggio chiave verso una reale efficienza ed economicità del servizio. Ai sensi dell'art. 1 del predetto DM (*Determinazione dei costi standard unitari e relativo campo di applicazione*), "1. Il costo standard unitario di un servizio pubblico di trasporto di linea per passeggeri, locale e regionale è espresso in corsa-km". Ai sensi del comma 2 del predetto art. 1 "...è utilizzato nei rapporti interistituzionali tra Stato, Regioni, ai fini del riparto delle risorse statali per il trasporto pubblico locale...". Il DM prevede, quale clausola di salvaguardia che, "...nel primo triennio di applicazione, non può determinare, per ciascuna Regione, una riduzione annua superiore al 5 per cento per la quota di riparto di cui all'articolo 27, comma 2, lettera b), del Decreto Legge n. 50 del 2017, convertito dalla Legge n. 96 del 2017, erogata nell'anno precedente. Per il primo anno di applicazione, tale confronto è effettuato per il 10 per cento secondo le percentuali di riparto di cui alla tabella allegata al decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, 11 novembre 2014".

Il successivo comma 3 del medesimo art. 1 descrive le modalità di determinazione del costo standard, calcolato "...elaborando i dati di natura economica e trasportistica, acquisiti dall'Osservatorio nazionale per le politiche del trasporto pubblico locale, istituito presso il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, verificati e debitamente certificati con le procedure di calcolo definite nell'articolo 3, per le tipologie di servizio di cui all'articolo 2."

Ad oggi, dunque, lo stanziamento del Fondo Nazionale Trasporti trova nuovi criteri di determinazione e quantificazione con l'individuazione dei "costi standard" e dei livelli essenziali delle prestazioni come indicati dal DM 157 del 28 marzo 2018. È una circostanza importante nella prospettiva della gestione efficiente del servizio consentendo di allocare risorse adeguate.



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

3.2. I finanziamenti di origine statale e regionale per il 2018

Con nota istruttoria prot. n. 1200 del 21 febbraio 2019, questa Sezione ha chiesto alla Regione il dettaglio del riparto delle risorse per l'esercizio 2018.

Per quanto specificamente attiene all'esercizio finanziario 2018, con D.M. del Ministero dei Trasporti di concerto con il Ministero delle Finanze, n. 19 del 29 gennaio 2018 è stato reso noto il riparto delle risorse: alla Regione Piemonte è stato destinato un importo pari ad euro 387.799.602,76, che costituisce un anticipo pari all'80% dell'importo finale. L'art. 39 del predetto D.L. n. 50 del 2017, infatti, ha previsto che il 20% del Fondo TPL sia riconosciuto alle Regioni a condizione che queste provvedano annualmente all'erogazione delle risorse per le funzioni trasferite a province e città metropolitane.

Con nota di risposta del 27 marzo 2019, la Regione ha chiarito che l'importo complessivo assegnato alla Regione Piemonte per il 2018, quale quota del Fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, istituito ai sensi dell'art. 1, comma 301 della legge 24 dicembre 2012, n. 228, è stato di euro 484.700.370,62²³.

Alle risorse trasferite con il Decreto del 29 gennaio 2018, infatti, si aggiungono quelle di cui al Decreto n. 404 del 18 dicembre 2018, pari ad euro 96.900.767,89.

Con la stessa nota la Sezione aveva chiesto di dettagliare i capitoli di accertamento e riscossione degli importi di provenienza statale afferenti al Fondo Nazionale per il concorso dello Stato al finanziamento del TPL nel 2018. Con la suddetta nota di risposta,

²³ Tale importo è il risultato della somma degli importi assegnati dal D.M. del Ministero dei Trasporti di concerto con il Ministero delle Finanze, n. 19 del 29 gennaio 2018 (Allegato 1 della nota di risposta della regione) e dal Decreto del Direttore della Direzione generale per i sistemi di trasporto ad impianti fissi e il trasporto pubblico locale del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (Allegato 2 della nota di risposta della Regione).

La Regione ha specificato che l'importo totale di euro 484.700.370,62 è stato incassato, accertato e riscosso sui seguenti capitoli di entrata²⁴:

- cap. 26155 (Assegnazione di fondi dallo stato per il finanziamento del decentramento amministrativo in materia di trasporto pubblico locale ai sensi del D.Lgs. n. 422/97 - Funzioni conferite) per euro 218.653.158,09;
- cap. 17320 (Compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina, trasferita a titolo di fondo nazionale per il concorso finanziario dello stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario - art. 16-bis, D.L. n. 95/2012 e s.m.i.) per euro 266.047.212,53.

Preme rilevare che la ripartizione di cui sopra è stata effettuata nelle more dell'adozione del decreto n. 157 del 28 marzo 2018 e non risponde, dunque, ad una quantificazione basata sui criteri ivi indicati.

Con medesima nota di risposta, la Regione Piemonte ha specificato di aver incassato nel corso del 2018 euro 40.000.000,00 sul cap. 24237 per far fronte alla situazione finanziaria della Società GTT S.p.A., ai sensi dell'art. 15, commi 1 quinquies e 1 sexies, del D.L. 148/2017; le integrazioni sono state disposte con L.R. n. 7/2018 "Disposizioni urgenti in materia di bilancio di previsione finanziario 2018-2020". Le risorse (pari ad euro 39.647.588,80) sono state impegnate con D.D. 2171/A1809A del 19 luglio 2018 (cfr. Allegato 4 della nota di risposta) e liquidate in favore della Città di Torino, ai sensi dell'art. 2 della medesima Legge regionale.

Con la nota istruttoria suindicata, la Sezione ha chiesto di indicare quali fossero i capitoli di spesa relativi al servizio di TPL, dettagliando le somme stanziare, impegnate e liquidate. Con la nota di risposta citata, la Regione Piemonte ha chiarito che non è possibile separare i fondi di provenienza statale (Fondo Nazionale Trasporti) dalle risorse aggiuntive regionali (risorse proprie) poiché entrambe confluiscono in maniera indistinta sui singoli capitoli di spesa regionale. Queste ultime, si ricorda, sono le risorse finalizzate a copertura dei c.d. "servizi minimi"²⁵. La L.R. n. 1/2000, art. 3 comma 1, definisce i

²⁴ Cfr. allegato 3 della nota di risposta della Regione Piemonte del 27 marzo 2019.

²⁵ Ai sensi del combinato disposto dell'art. 3, comma 1, e dell'art. 16, comma 2 della Legge n. 1/2000

“servizi minimi” indicandoli come quelli “... qualitativamente e quantitativamente sufficienti a soddisfare la domanda di mobilità ed i cui costi sono a carico del bilancio della Regione (...)”. La stessa norma, art. 4 comma 5, prevede che sia “Il programma triennale dei servizi di trasporto pubblico, in conformità con il piano regionale della mobilità e dei trasporti e con il piano di settore di riferimento (...)”, a definire, “... d’intesa con gli enti locali, aggregati nel consorzio di cui all’articolo 8 (...)”.

In ogni caso la Regione ha dichiarato che “...l’importo complessivo delle risorse regionali, ad integrazione di quelle statali, impegnate nel 2018 per i servizi di TPL ammonta ad euro 76.277.514,82; le integrazioni sono state disposte con L.R. n. 4/2018 “Bilancio di previsione finanziario 2018 – 2020” e L.R. n. 20/2018 “Assestamento del bilancio di previsione finanziario 2018 - 2020 e disposizioni finanziarie” (...)”^{26 27}.

In particolare volendo analizzare le risorse stanziare dalla Regione occorre fare riferimento al “Programma Triennale dei Servizi di Trasporto Pubblico Locale 2016 – 2018”, approvato con D.G.R. n. 17-6123 del 15 dicembre 2017, nel cui capitolo 5 “sono riportate le risorse regionali per il finanziamento dei servizi minimi per ciascun anno e la dotazione di risorse per il 2018 (che) ne ha consentito la completa copertura” sintetizzate nel seguente prospetto:

ANNO	Importo previsto
Anno 2016	euro 533.000.000,00
Anno 2017	euro 520.000.000,00
Anno 2018	euro 520.000.000,00

Fonte: “Programma Triennale dei Servizi di Trasporto Pubblico Locale 2016 – 2018”
Elaborazione: Corte dei conti – sezione regionale di controllo

²⁶ Cfr. nota di risposta del 27 marzo 2019, pagina 2

²⁷ Con la medesima nota id risposta la regione Piemonte ha dettagliato i provvedimenti regionali assunti nel corso del 2018 in materia di finanziamenti a favore dell’Agenzia della Mobilità Piemontese (AMP) per i servizi di TPL:

- ✓ D.G.R. n. 4-6530 del 2 marzo 2018 “Programma triennale dei servizi di trasporto pubblico locale (PTS) 2016-2018. Articolo 9, comma 4, della legge regionale 1/2000. Criteri per l'erogazione all'Agenzia della Mobilità Piemontese delle risorse per il finanziamento dei servizi minimi per l'anno 2018, nelle more della stipulazione degli accordi di programma”.
- ✓ D.G.R. n. 27-7959 del 30 novembre 2018 “Approvazione delle disposizioni per il “Bonus” pendolari, 2016 e 2017, e per la Carta Tutto Treno, 2017 e 2018, e destinazione delle risorse. Approvazione dei criteri per il “Bonus” pendolari 2017”;
- ✓ D.G.R. n. 17-8002 del 07 dicembre 2018 “Art. 4 - L.R. 1/2000 e s.m.i. Approvazione schema di accordo, del Programma Triennale dei Servizi di Trasporto Pubblico Locale 2016 - 2018.denominato Accordo di Programma ai sensi dell'art. 9 della L.R. 1/2000, per disciplinare l'utilizzo delle risorse destinate al finanziamento delle premialità previste per l'anno 2018 dal Programma Triennale dei Servizi TPL 2016 – 2018”;
- ✓ D.G.R. n. 2-8237 del 27 dicembre 2018 “L.R. 1/2000, articoli 4 e 8. Finanziamento straordinario di euro 5.340.000,00 a favore dell'Agenzia della Mobilità Piemontese per i servizi di trasporto pubblico locale già svolti nel corso del 2018”.

Come evidenziato nella tabella riportata, per l'esercizio 2018 la Regione aveva preventivato di stanziare euro 520.000.000. Il "Programma Triennale dei Servizi di Trasporto Pubblico Locale 2016 - 2018" prevedeva, inoltre, che alle risorse suindicate, per gli esercizi 2017 e 2018 si sarebbero aggiunte ulteriori risorse aggiuntive per euro 10.000.000,00 ogni anno²⁸.

Atteso che le risorse trasferite dallo Stato e provenienti dal Fondo Nazionale ammontano ad euro 484.700.370,62 (cfr. *supra*, ad inizio paragrafo), per raggiungere l'importo indicato di 520 + 10 milioni, la Regione Piemonte avrebbe dovuto stanziare, ad integrazione, un importo di circa 36 milioni di euro.

Dalla lettura della tabella inviata dallo stesso Ente (cfr. allegato n. 3), emergerebbe che complessivamente gli impegni in competenza 2018, per il servizio di TPL sono pari ad euro 599.106.029,63. Tale importo è comprensivo delle risorse impegnate e liquidate alla Città di Torino per finanziare la società GTT S.p.A., pari ad euro 39.647.588,80. Depurando l'importo degli impegni delle risorse destinate alla Città di Torino, gli impegni nell'esercizio 2018 ammontano ad euro 559.458.440,83, dei quali euro 484.700.370,62 derivanti da trasferimenti statali. La differenza, pari ad euro 74.758.070,21 (dei quali euro 897.500,36 impegni assunti in anni precedenti e re-imputati nel 2018) è riconducibile a risorse proprie regionali destinate al servizio di TPL. Le risorse effettivamente integrate in origine dalla Regione Piemonte, pur non essendo totalmente coincidenti con l'importo indicato dall'Ente nella nota di risposta, sono state sufficienti a coprire gli importi preventivati in sede di piano di rientro.

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

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo del Piemonte

* * * * *

²⁸ Cfr. "Programma Triennale dei Servizi di Trasporto Pubblico Locale 2016 - 2018", pag. 32.

Con riferimento alle modalità di esposizione delle risorse nel bilancio regionale, ci si limita a rilevare che le risorse statali sono accertate e riscosse su due diversi titoli di entrata, l'uno facente riferimento alle risorse proprie, l'altro a quelle trasferite. Con specifico riferimento a questo aspetto, nelle precedenti relazioni allegate ai giudizi di parificazione era stata sollevata qualche perplessità, relativa al fatto che sono poste su due capitoli facenti capo a Titoli di entrata differenti risorse provenienti dal medesimo *Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario*. Ciò posto, questa Sezione prende atto della modalità di esposizione nel bilancio dell'Ente, pur permanendo le originarie perplessità già in origine sollevate.

Con precipuo riferimento alla parte spesa, inoltre, la Regione conferma quanto già dichiarato in occasione dei precedenti giudizi di parificazione, *"...non è possibile separare i fondi di provenienza statale dalle risorse aggiuntive regionali in quanto confluiscono in maniera indistinta sui singoli capitoli di spesa regionali"* (cfr. nota di risposta del 27 marzo 2019, pag. 2)

Tale assunto afferisce alla circostanza che la Regione espone, in entrata, esclusivamente le risorse derivanti dal Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario. Le risorse di origine propria, invece, sono computate nel complesso delle entrate generali. La Regione Piemonte stabilisce di destinare parte di queste al TPL, senza individuare uno specifico e predeterminato capitolo di entrata.

Pertanto, analizzando i capitoli di spesa afferenti il TPL, è possibile risalire all'origine delle risorse e collegarli al corrispondente capitolo di entrata solo nel caso delle spese finanziate con risorse provenienti dal Fondo Nazionale. Lo stesso non può dirsi per quanto riguarda le spese finanziate con risorse derivanti da entrate proprie della Regione. Di fatto le risorse regionali non sono ricondotte a specifici capitoli di entrata ma all'insieme delle entrate libere. Come già osservato tale circostanza rende meno agevole controllare l'andamento della spesa per il servizio e verificare l'effettività e la corrispondenza fra le risorse stanziare e quelle impegnate.

SITUAZIONE FONDI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE ANNO 2018

CAP. N.	DESCRIZIONE CAPITOLATO	Tipo fondi	Stanziamiento bilancio di - previsione	Stanziamiento 31.12.2018	Assegnazioni disposte dalla Giunta Regionale	Impegnato - Competenza al 31.12.2018	di cui Impegni assunti in anni precedenti re-imputati nel 2018	Liquidato - Competenza al 31.12.2018	Competenza dati rendiconto	Impegnato rendiconto impegni residui re-imputati 2019	Impegnato - Competenza dati Rendiconto + impegni residui re-imputati 2019
148446	Trasferimenti alla Città di Torino per far fronte alla situazione finanziaria della società GTT spa. (art. 2 della Legge regionale 7/2018 e art. 15. commi 1 quinquies e 1 sexies. del D.L. n.148/2017)	S	0,00	39.647.588,80	39.647.588,80	39.647.588,80	0,00	39.647.588,80	39.647.588,80	0,00	39.647.588,80
170534	Spese per l'esercizio dei servizi di trasporto ferroviario regionale e locale (art. 20 del D.Lgs. n.422/97 e art.18, comma 4, lettera a) della L.R. n.1/2000) trasferito alla agenzia per la mobilità metropolitana (art.8 della L.R. n. 1/2000) - funzioni conferite.	R	226.000.000,00	229.309.102,94	228.928.047,94	227.308.953,47	69.719,06	221.790.173,00	221.790.173,00	5.518.780,47	227.308.953,47
171361	Fondo regionale trasporti. Assegnazione di somme ad altri enti delle amministrazioni locali per il finanziamento dei servizi minimi di trasporto pubblico locale (art. 16. comma 4. lettera e) cella L.R. n.1/2000)	R	313.800.000,00	332.049.837,53	32.049.837,53	332.049.837,53	728.131,47	322.228.618,00	322.228.618,00	9.821.219,53	332.049.837,53
175857	Fondo regionale trasporti. Assegnazione di somme <i>alle aziende</i> private esercenti servizi di TPL per il rinnovo del CCNL_2004-2007 (L.R. n.1/2000 e Legge 58/2005) - Quota svincolo par. fsc per il pagamento di passività pregresse per il trasporto pubblico locale.	S	99.649,83	99.649,83	99.649,83	99.649,83	99.649,83	0,00	99.649,83	0,00	99.649,83
	TOTALI		539.899.649,83	601.106.179,10	600.725.124,10	599.106.029,63	897.500,36	583.666.379,80	583.766.029,63	15.340.000,00	599.106.029,63

Fonte: allegato 3, nota di risposta della Regione Piemonte del 27 marzo 2019

Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo del Piemonte.

3.3 Il c.d. “Fondo Mezzi”

Con l’art. 1, comma 866 della Legge n. 208/2015, successivamente modificato dall’art. 27, comma 12-ter del D.L n. 50/2017, è stato istituito un nuovo fondo c.d. “Fondo mezzi”, finalizzato all’acquisto diretto, alla riqualificazione elettrica ed energetica o al noleggio dei mezzi adibiti al Trasporto pubblico Locale e regionale. Con DM n. 25 del 23 gennaio 2017 è stata determinata la ripartizione del Fondo: le risorse assegnate alla Regione Piemonte per gli esercizi 2017, 2018 e 2019 sono pari ad euro 3.484.066,80. A tale importo va aggiunto l’ulteriore cofinanziamento regionale pari ad euro 1.493.171,49 per un investimento complessivo pari ad euro 4.977.237,29.

Con nota del 21/02/2019 questa Sezione chiedeva all’Ente di indicare i capitoli di accertamento e riscossione nella parte entrata nonché i corrispondenti capitoli di spesa - stanziamento, impegno e liquidazione degli importi complessivi suindicati di provenienza statale e afferenti al “Fondo mezzi”. Veniva chiesto, altresì di indicare gli importi relativi alle risorse di cofinanziamento regionale di investimento, avendo cura di dettagliare se già impegnati nell’esercizio ovvero imputati in esercizi successivi con riferimento all’esigibilità.

Con specifico riferimento alle modalità di utilizzo del fondo stesso, è opportuno evidenziare che il Decreto prevedeva di avvalersi di un’unica centrale di committenza (Consip S.p.A.) per individuare, attraverso apposite procedure ad evidenza pubblica, il fornitore per ciascuno dei lotti previsti. Proprio in ragione di tale circostanza, la Sezione chiedeva alla Regione di aggiornare sulle concrete modalità di espletamento di tale procedura e sul relativo esito, avendo cura di rappresentare, altresì, le concrete modalità attuative di utilizzo del fondo mezzi.

Con nota di risposta del 27 marzo, la Regione, nel premettere che il riparto e l’assegnazione delle risorse 2015-2016 e 2017-2019 era avvenuta con i DD.MM. n. 345/2016 e n. 25/2017 specificava che tale “...Fondo era finalizzato all’acquisto diretto o indiretto (per il tramite di società specializzate) di nuovi mezzi adibiti al trasporto pubblico locale e regionale o al loro noleggio nonché alla riqualificazione elettrica dei mezzi in dotazione. In detto

fondo possono confluire, previa intesa con le regioni, le risorse disponibili di cui all'art. 1, c. 83, della L. 147/2013, e successivi rifinanziamenti"²⁹.

In particolare, con il D.M. n. 25/2017, è stata disposta l'erogazione delle risorse per il triennio 2017/2019, "...destinandole, in via sperimentale, all'acquisto di autobus per il T.P.L. attraverso ordinativi su convenzioni concluse con i fornitori aggiudicatari di forniture, individuati a seguito espletamento gara ad evidenza pubblica indetta da una centrale unica di committenza"³⁰.

La Regione ha spiegato che le risorse attribuite alle Regioni "...possono essere destinate alla contribuzione di investimenti a fronte di un cofinanziamento minimo da parte della Regione, anche tramite risorse delle aziende, anche attraverso altre forniture in "conto cofinanziamento", del 40%"³¹.

Nel caso di specie, chiarisce l'Ente, non è previsto l'impiego di risorse regionali ed il cofinanziamento è garantito con la quota di investimento sostenuta dalle aziende.³²

"Qualora una Regione non si avvalga, nei termini e nelle procedure indicate dal decreto, delle risorse ad essa attribuite in toto o, in caso di comunicazione di ordinativi per importi inferiori alla competenza, pro quota, le "economie" possono essere ripartite tra le altre Regioni, fermo restando il rispetto delle procedure di contributo e di cofinanziamento predeterminate".

La Regione ha specificato altresì che attualmente le risorse in questione non sono state accertate e riscosse e, conseguentemente, non sono state oggetto di stanziamento, impegno e liquidazione. *"A detti adempimenti si provvederà quanto prima con accertamento e riscossione nella parte in entrata, e stanziamento ed impegno nella parte di spesa, rispettivamente sullo stesso capitolo di entrata utilizzato per le risorse ex D.M. 345/2016 (cap. 26260) e sul suo corrispondente capitolo di spesa (cap. 273508)"*³³.

Con D.G.R. n. 40 - 5004 del 08.05.2017 e s.m.i., sono stati definiti per il triennio 2017-2019, i criteri generali e le modalità di attuazione e contribuzione degli investimenti per il

²⁹ Cfr. nota della Regione Piemonte del 27 marzo 2019, pag. 3.

³⁰ Cfr. nota della Regione Piemonte del 27 marzo 2019, pag. 3.

³¹ Cfr. nota della Regione Piemonte del 27 marzo 2019, pag. 3.

³² *"Quindi, le risorse statali assegnate concorrono alla contribuzione di acquisti effettuati tramite ordinativi sulle convenzioni stipulate dalla centrale unica di committenza, identificata in Consip S.p.a., con fornitori individuati a seguito del ricorso al mercato."*

³³ Cfr. nota della Regione Piemonte del 27 marzo 2019, pag. 3.

rinnovo del materiale rotabile destinato ai servizi di trasporto pubblico locale su gomma³⁴.

Con il provvedimento indicato sono stati introdotti i tetti di costo “...a salvaguardia del perseguimento dei principi di efficienza, efficacia, trasparenza, concorrenzialità ed economicità in presenza di procedure di acquisto diretto gestite dalle aziende beneficiarie operanti nei servizi di trasporto pubblico locale della Regione Piemonte”³⁵.

A seguito di nuove valutazioni, in considerazione delle modalità operative di CONSIP S.p.A., che garantiscono sia la qualità delle prestazioni che il rispetto dei principi su elencati, con successiva D.G.R. n. 18 - 8444 del 22.02.2019, la Giunta Regionale ha ritenuto opportuno stabilire che, “...con esclusivo riferimento agli investimenti per l’acquisto di autobus finanziati a valere sui fondi assegnati alla Regione Piemonte con D.M. 25/2017 e s.m.i., ai consorzi di aziende e alle aziende che si impegnino ad effettuare ordini sulla piattaforma CONSIP S.p.A., il calcolo del contributo, per tipologia di autobus, venga applicato nella misura del 50% del prezzo Consip S.p.A. e non a quello riportato negli allegati alla D.G.R. n. 40 - 5004”.

La D.G.R. n. 40 - 5004/2017 demandava all’Agenzia della Mobilità Piemontese tutte le attività tecnico-amministrative legate alla programmazione, gestione, attuazione, verifica, contribuzione e rendicontazione degli investimenti per il rinnovo del materiale rotabile destinato ai servizi di T.P.L. oggetto di finanziamento con le risorse disponibili nel triennio 2017-2019. Con determina dirigenziale n. 642 del 19 dicembre 2017 l’Agenzia ha approvato il riparto delle risorse già impegnate in suo favore (risorse regionali ed ex D.M. n. 345/2016) e delle altre fino ad allora previste dal piano autobus 2017 - 2019 ma non ancora impegnate (FSC 2014 - 2020 ex Del. Cipe 54/2016 e ex D.M. n. 25/2017). In esito a detto riparto alle aziende sono stati assegnati limiti di spesa per la contribuzione dei propri investimenti, da attuarsi con cofinanziamento aziendale minimo del 50%, e nel caso specifico delle risorse ex D.M. n. 25/2017 con ordinativi da effettuarsi sulle

³⁴ “Tale provvedimento opera a valere sulle risorse assegnate per effetto del D.M. 25/2017 – in particolare:

- l’entità del cofinanziamento regionale previsto nella misura del 50% del costo di acquisto dell’autobus (al netto di IVA);
- l’ammissibilità a contributo dell’acquisto e dell’installazione di tecnologie per l’incarrozzamento e il trasporto di disabili, di dispositivi per il conteggio di saliti e discesi, di dispositivi indicatori di linea e di percorso, per i quali il contributo regionale è riconosciuto nella misura del 50% del costo (al netto di IVA);
- il costo limite del mezzo accessorio e il limite massimo di contribuzione del medesimo, distintamente per alimentazione, tipologia e classe di veicolo, nonché il contributo massimo complessivamente riconosciuto per l’acquisto e per l’installazione delle predette tecnologie di bordo e per le citate predisposizioni; (...)”

³⁵ Cfr. nota di risposta del 27 marzo 2019, pag. 3.

convenzioni sottoscritte da CONSIP in esito alle procedure di selezione dalla stessa poste in atto.

A seguito di tutto quanto specificato, la Regione conclude che il mancato utilizzo ad oggi del fondo ex D.M. n. 25/2017 è attribuibile, in gran parte, alla tardiva stipula da parte di CONSIP delle prime otto su nove convenzioni previste dai bandi (comunicata alle Regioni in data 24 settembre 2018).

In ordine a quanto sopra, si prende atto di quanto dichiarato dalla Regione, rinviando l'esame dell'utilizzo delle risorse.

4. Monitoraggio e controllo

4.1 Il ruolo della Regione e della AMP

Oltre al ruolo di programmazione, la Regione mantiene ed incrementa il suo ruolo di controllo attraverso alcuni strumenti.

Con l'art. 19 della Legge regionale n. 19/2016 viene riscritto l'articolo 18 della L.R. n.1/2000 e la Regione attribuisce a se stessa "*...compiti di controllo, monitoraggio e vigilanza sulla generalità dei servizi di trasporto pubblico locale.*" Tra le competenze regionali infatti, vi è quella sul monitoraggio e controllo della quantità e qualità dei servizi di trasporto pubblico locale, della loro efficienza ed efficacia, nonché della qualità percepita (che si esplica anche attraverso procedimenti amministrativo - gestionali per la vigilanza sui servizi di trasporto). Alla Regione compete, inoltre, l'elaborazione dei dati necessari all'attività dell'*Osservatorio regionale della Mobilità*. Quest'ultimo l'art. 13 della L.R. n. 1 del 4 gennaio 2000 e s.m.i.³⁶ (art. 13, 1 comma, L.R. n. 1/2000 s.m.i.), ha la specifica finalità di "*...verificare l'efficacia delle politiche di trasporto pubblico messe in atto*"³⁷, "*...e di analizzare ed evidenziare le potenziali problematiche relative all'efficienza dello stesso servizio, al fine di fornire indicazioni per le attività di pianificazione e di programmazione regionale*".³⁸

³⁶ Tale osservatorio, a seguito della riorganizzazione operata dalla Regione nel 2015, è inserito nel Settore "Controllo sulla gestione dei trasporti e delle infrastrutture" (Direzione regionale *Opere pubbliche, difesa del suolo, montagna, foreste, protezione civile, trasporti e logistica*).

³⁷ Cfr. art. 13, comma 1, L.R. 1/2000.

³⁸ <http://www.regione.piemonte.it/trasporti/tpl/osservatorio.htm>

Il 2° comma dello stesso art. 13 attribuisce all'Osservatorio regionale il compito di monitorare ed aggiornare periodicamente, *"...attraverso la costituzione di un sistema informativo di supporto, i dati degli Enti locali soggetti di delega come le caratteristiche della domanda e dell'offerta, il flusso della spesa d'esercizio e d'investimento ed elaborare al contempo i parametri d'efficacia rispetto all'utenza e di qualità ed efficienza rispetto ai servizi offerti, predisponendo anche una relazione annuale da presentare alla Giunta Regionale e alla Commissione consiliare competente come risultato delle elaborazioni effettuate"*.

Ai sensi del comma 3 è fatto obbligo agli enti locali di trasmettere all'Osservatorio i dati necessari forniti dalle Aziende esercenti i servizi di trasporto pubblico, secondo le modalità specificate nei Contratti di Servizio.

Il 4° comma, infine, individua tra gli stakeholders le organizzazioni sindacali, imprenditoriali e dei consumatori ai quali trasmettere i dati raccolti dall'Osservatorio per un confronto costruttivo con la Regione essenziale per la definizione del programma triennale dei trasporti. A tal proposito il successivo comma 4 bis stabilisce le modalità del confronto prevedendo *"...incontri periodici con gli utenti e le associazioni di utenti dei servizi offerti dalla Regione, in cui avviare tavoli di confronto aventi come scopo la raccolta di dati e segnalazioni e il coinvolgimento dei fruitori finali del servizio al fine di apportare correzioni alla programmazione in modo da aumentare l'efficienza generale del servizio"*.

L'obiettivo dell'Osservatorio è quello di realizzare un'offerta sempre più aderente alle esigenze della domanda, che è necessariamente variabile nel tempo e sul territorio, attraverso la raccolta e l'elaborazione di elementi utili per la pianificazione e programmazione regionale, in modo tale da renderla funzionale alle reali necessità del bacino di utenti.

L'Osservatorio regionale della Mobilità è stato costituito, dunque, con il compito specifico di controllare e verificare l'efficacia delle politiche di trasporto e di monitorare *"il flusso della spesa di esercizio e di investimenti"*.

Vengono acquisiti dati tecnico-economici³⁹ sull'attività del trasporto pubblico locale tramite una modulistica periodicamente trasmessa dai soggetti che hanno sottoscritto un contratto di servizio di TPL (ora dall'AMP). I dati rilevati dagli enti affidanti e dalle aziende di TPL alimentano il sistema informativo. L'Osservatorio ha così la possibilità di monitorare ed aggiornare *“periodicamente le caratteristiche della domanda e dell'offerta, il flusso della spesa di esercizio e di investimento ed elabora parametri di efficacia, di efficienza e di qualità dei servizi offerti”*, anche sulla scorta delle indicazioni contenute nel D.P.C.M. 11 dicembre 2013.

Preme rilevare, in ogni caso, che una parte cospicua di questa attività di monitoraggio è realizzata dall'Agenzia, primo referente dei dati necessari alle verifiche dell'Osservatorio regionale e di quello nazionale.

L'AMP è assegnata anche l'attività di monitoraggio dei servizi ferroviari ed extraurbani. Il monitoraggio del servizio ferroviario si svolge attraverso report periodici, poi rielaborati dalla stessa Agenzia, per verificare la puntualità e affidabilità dei treni gestiti dalla Agenzia Mobilità Metropolitana Torino (nella prospettiva di una verifica della qualità del servizio offerto e percepito; vedi infra).

Lo schema di monitoraggio così delineato è affiancato dalle previsioni del Legislatore d'urgenza che, con il D.L. n. 95/2012, ha indicato quale presupposto fondamentale per il pieno diritto alle risorse trasferite dal *“Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale”*, *“(...) la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e verifica”* (art. 16 D.L. n. 95/2012).

Come già accennato, tale Fondo, alimentato da una quota di compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina, è ripartito annualmente alle regioni secondo criteri e modalità definite dal D.P.C.M. dell'11 marzo 2013.

³⁹ I dati afferiscono alle indicazioni generali riguardo ai Contratti di Servizio stipulati con le imprese affidatarie; alle agevolazioni in essere che incidono sulle tariffe; ai veicoli, percorrenze, posti offerti, dipendenti e viaggiatori trasportati per ciascuna linea esercitata; ai dati economici come i proventi (del traffico, rimborsi per agevolazioni tariffarie), i costi (acquisto di materie prime, costi del personale, ammortamenti, spese per investimenti), la domanda soddisfatta (tipo, numero ed importo titoli di viaggio venduti); infine al “Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro” (CCNL) i cui principali dati richiesti alle aziende di TPL sono gli addetti per Contratto di Servizio con specifico riferimento alla qualifica (conducenti, amministrativi ed altro), al tempo di lavoro (tempo pieno e part time) ed alla consistenza media.

Tale Decreto prevede che lo stanziamento delle relative risorse venga quantificato ogni anno con D.M. del Ministero dell'Economia e delle Finanze e che la loro ripartizione sia effettuata, per il 90% sulla base di percentuali prefissate da una tabella apposita contenuta nel decreto stesso, mentre per il rimanente 10% in relazione alla verifica del raggiungimento di specifici obiettivi di efficientamento⁴⁰.

È quindi previsto (comma 7), per le aziende di TPL e quelle esercenti servizi ferroviari di interesse regionale e locale, un onere di trasmissione all'Osservatorio nazionale sulle politiche del TPL⁴¹, in particolare con cadenza semestrale sono trasmessi i dati economici e di gestione del servizio trasporto. *"(...) I dati devono essere certificati con le modalità indicate con apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze e con il Ministro dell'interno. I contributi pubblici e i corrispettivi dei contratti di servizio non possono essere erogati alle aziende di trasporto pubblico e ferroviario che non trasmettono tali dati secondo le modalità indicate" (art. 16 bis, comma 7, D.L. 6 luglio 2012, n. 95).*

Più nel dettaglio, il D.P.C.M. 11 marzo 2013⁴² determina - a decorrere dal 2014 - l'assegnazione della quota variabile delle risorse (il 10%) sulla base al grado di raggiungimento dei seguenti obiettivi:

- Incremento del rapporto "Ricavi da traffico" (Ricavi da traffico + corrispettivi di servizio al netto della quota relativa all'infrastruttura);
- Incremento annuale del *load factor* (quantità di viaggiatori/km in rapporto alla quantità media di posti a sedere/km di servizio);
- Livello occupazionale.

⁴⁰ "(omissis) a) un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico;

b) il progressivo incremento del rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi;

c) la progressiva riduzione dei servizi offerti in eccesso in relazione alla domanda e il corrispondente incremento qualitativo e quantitativo dei servizi a domanda elevata;

d) la definizione di livelli occupazionali appropriati;

e) la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e di verifica. (...)".

⁴¹ Istituito, a sua volta, con la Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 1, comma 300.

⁴² Recante "Definizione dei criteri e delle modalità con cui ripartire il Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario".



CORTE DEI CONTI

La verifica dei suddetti obiettivi è attività propria del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti che si avvale, a tal fine, dell'Osservatorio nazionale.

Con apposita nota istruttoria è stato chiesto alla Regione di precisare se “(...) l'Osservatorio Regionale della Mobilità, inserito all'interno dello stesso settore Controllo sulla gestione dei trasporti e delle infrastrutture ed istituito già con Legge l'art. 18 della L.R. n. 1/2000 e s.m.i., rappresenti la declinazione territoriale dell'Osservatorio Nazionale”.

La Regione ha dichiarato che “L'Osservatorio nazionale sulle politiche del trasporto pubblico locale (istituito ai sensi dell'art. 1, comma 300, della Legge 24 dicembre 2007, n. 244 “Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (Legge finanziaria 2008)”) ha l'obiettivo di creare una banca dati e un sistema informativo pubblico correlati a quelli regionali e di assicurare la verifica dell'andamento del settore e del completamento del processo di riforma; all'Osservatorio, inoltre, sono attribuiti compiti istruttori rilevanti ai fini del riparto del fondo per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del TPL anche ferroviario nelle regioni a statuto ordinario (istituito dall'art. 16 bis del DL 6 luglio 2012, n. 95 convertito con modificazioni dalla L. 7 agosto 2012, n. 135) secondo i criteri e le modalità contenute nel relativo DPCM 11 marzo 2013, modificato ed integrato con il DPCM 26 maggio 2017. (...)”⁴³.

La lettura di questa prima parte della risposta porterebbe a concludere che, nei fatti, la Regione ha utilizzato lo strumento dell'Osservatorio regionale - già presente al momento della approvazione del D.L. n. 95/2012 - per adempiere alle prescrizioni del Legislatore in materia. Tale scelta è indubbiamente positiva perché non si è risolta nella creazione di ulteriori soggetti tuttavia la sua adeguatezza andrà apprezzata in concreto nella reale capacità dell'Osservatorio di adattarsi alle richieste normative in modo efficace ed efficiente.

La risposta della Regione prosegue in questo modo: “(...) L'acquisizione, inoltre, tramite la piattaforma web dell' “Osservatorio nazionale TPL” (comma 7 art. 16 bis del D.L. n. 95/2012) dei dati relativi ai contratti di servizio di TPL forniti sia dalle imprese titolari del servizio, che devono essere preventivamente certificati dai legali rappresentanti (a garanzia della loro correttezza e veridicità), sia dagli enti committenti (titolari di contratti di servizio di TPL) a partire dall'anno 2017, permette una maggiore semplificazione e riduzione dei dati (economici e trasportistici)

⁴³ Cfr. Nota di risposta del 27 marzo 2019, pagina 5.

relativi ai servizi di trasporto pubblico locale da richiedere agli enti e alle imprese oltre ad assicurare la disponibilità di una base dati a livello nazionale consolidata, omogenea, articolata e dettagliata del settore tale da permettere il calcolo degli indicatori necessari per verificare tra l'altro l'efficacia e l'efficienza della spesa, a vantaggio della programmazione dei servizi di TPL da parte di tutte le amministrazioni interessate. Le norme regionali si armonizzano con le disposizioni nazionali in materia ed in particolare con quelle introdotte dall'art. 16 bis del D.L. 95/2012 e dal DPCM 11 marzo 2013 e s.m.i. che, definendo le modalità con cui ripartire e trasferire alle regioni le risorse del FNT, indica anche la necessità di individuare idonei strumenti di monitoraggio dei servizi, valorizzando il ruolo del succitato Osservatorio nazionale per le politiche del TPL.

In questo contesto, l'Osservatorio regionale della mobilità, già istituito con l'art. 13 della legge regionale 2000, n. 1 e s.m.i., rappresenta non solo una declinazione territoriale dell'Osservatorio Nazionale, bensì lo strumento regionale che, diventando sempre più unico collettore dei dati inerenti il settore del trasporto pubblico locale e regionale, assicura il supporto alla pianificazione ed alla programmazione dei servizi di trasporto pubblico locale, in quanto offre strumenti di analisi in relazione ai cambiamenti della domanda e dell'offerta di trasporto pubblico, a supporto della programmazione di un'offerta adeguata alle esigenze della domanda, anche grazie alle recenti modifiche introdotte dalla legge regionale 25 ottobre 2016, n. 9 e dalla delibera di giunta regionale n. 7-4621 del 6 febbraio 2017 che disciplina sia il Sistema Informativo Regionale Trasporti sia il Debito informativo Trasporti (...)"⁴⁴

Quanto dichiarato dalla Regione, dunque, confermerebbe l'esistenza del sistema di monitoraggio finalizzato all'adempimento delle prescrizioni di cui al D.L. n. 95/2012.

La risposta conclude, dunque, che: "(...) Alla luce di quanto sopra l'Osservatorio regionale, funzionalmente inserito all'interno delle attività istituzionali ascritte alle competenze del settore regionale "Controllo sulla gestione dei trasporti e delle infrastrutture, è da considerarsi declinazione territoriale dell'Osservatorio Nazionale anche se come ruolo accessorio nell'ambito delle funzioni ad esso attribuite (...)"⁴⁵.

Con specifica istruttoria è stato chiesto alla Regione di precisare quali siano "...le competenze specifiche dell'AMP in materia di monitoraggio del servizio e di rilevazione del grado

⁴⁴ Cfr. Nota di risposta del 27 marzo 2019, pagina 5.

⁴⁵ Cfr. Nota di risposta del 27 marzo 2019, pagina 5.

di soddisfazione dell'utenza, avendo cura di inviare la più recente relazione inerente la "customer satisfaction".

Sul punto, la Regione ha dichiarato che "Per quanto attiene alle attività di monitoraggio e controllo svolte dall'AMP, queste sono focalizzate sulla misurazione e sulla verifica di aspetti di interesse connessi all'applicazione di specifiche previsioni dei singoli contratti di servizio, con particolare riferimento alle fattispecie che comportano ricadute sulla remunerazione dei servizi effettivamente eserciti. Nel contesto sopra descritto, le attività di monitoraggio e controllo svolte dall'AMP si avvalgono anche degli strumenti informativi resi disponibili dal SIRT di Regione Piemonte, di cui l'Osservatorio regionale fa parte, e si riferiscono non soltanto all'analisi di puntualità/affidabilità, bensì anche al monitoraggio e controllo di aspetti qualitativi, tra cui il gradimento degli utenti, la pulizia degli ambienti ed il ricambio dei mezzi. Nello specifico dell'ambito ferroviario, l'AMP, in qualità di titolare dei relativi contratti, effettua direttamente il monitoraggio, mentre per quanto riguarda i servizi automobilistici, questo viene eseguito dai consorzi (ExtraTo, Grandabus), che ne inviano gli esiti all'AMP. Inoltre, particolare interesse rivestono i rapporti predisposti da AMP sul "monitoraggio della mobilità e controllo di efficienza ed efficacia dei servizi e delle infrastrutture e della qualità percepita", accessibili all'url: <http://mtm.torino.it/it/dati-statistiche/indagini> Concludendo la presente informativa, per la necessaria completezza di informazione, nel ricordare che la l.r. 4 gennaio 2000, n. 1 e s.m.i. recante "Norme in materia di trasporto pubblico locale, in attuazione del Decreto Legislativo 19 novembre 1997, n. 422" ha previsto l'esercizio da parte regionale delle funzioni di indirizzo, promozione, coordinamento e controllo di tutti i servizi di trasporto pubblico locale, si sottolinea che nell'ambito del processo di riorganizzazione delle attività e delle articolazioni delle Direzioni regionali, in seno alla Direzione regionale "Opere pubbliche, Difesa del suolo, Montagna, Foreste, Protezione civile, Trasporti e Logistica", è stato istituito, nell'anno 2015, il settore "Controllo sulla gestione dei trasporti e delle infrastrutture". Tale settore, tra le altre attività, è chiamato ad effettuare attività di monitoraggio e controllo della quantità e qualità dei servizi di trasporto pubblico locale e delle infrastrutture, della loro efficienza ed efficacia ed a verificare la regolarità degli interventi di competenza delle gestioni attuative e della rispondenza dei risultati agli obiettivi stabiliti dalla Regione.

Come già in precedenza evidenziato, con la Legge regionale 25 ottobre 2016, n. 19 "Disposizioni di riordino e razionalizzazione dell'ordinamento regionale" sono state introdotte alcune modifiche

al testo dell'articolo 18 della L.R. n. 1/2000, definendo con un maggior livello di dettaglio, l'esercizio delle funzioni di monitoraggio e controllo dei servizi di trasporto pubblico locale, anche ferroviario, disciplinando anche le modalità e gli strumenti attraverso i quali tali funzioni vengono esercitate.

Attraverso l'introduzione di tali modifiche, in particolare, viene:

- individuato puntualmente il livello di governo atteso e la ripartizione di competenze tra la Regione, l'Agenzia della Mobilità Piemontese e gli enti competenti in riferimento ai compiti di controllo, monitoraggio e vigilanza sulla generalità dei servizi di trasporto pubblico locale, anche ferroviario, disciplinando altresì le modalità di accesso ai servizi del personale incaricato dell'esercizio delle predette competenze;*
- definito il ruolo della Regione in materia di vigilanza, monitoraggio e controllo ed i rapporti con l'Agenzia della mobilità piemontese ed i soggetti affidatari dei servizi di trasporto pubblico per le finalità di valutazione dei livelli di efficacia ed efficienza:*
 - a) dei programmi settoriali di investimento finanziati dalla Regione;*
 - b) dell'utilizzo delle risorse destinate al finanziamento dei servizi minimi di trasporto pubblico di persone;*
 - c) dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale erogati in relazione alla quantità e qualità offerta;*
- stabilito il principio che l'Agenzia della mobilità piemontese ed i soggetti affidatari dei servizi di trasporto pubblico, al fine di assicurare il puntuale espletamento delle competenze regionali, sono tenuti a fornire alla Regione i dati e le informazioni tecnico-economiche sui relativi servizi nei termini e con le modalità stabilite.*

L'articolo 18, comma 2, della L.R. n. 1/2000 e s.m.i., così come riformulato dalla citata L.R. n.19/2016, prevede inoltre che i criteri e le modalità per l'esercizio delle funzioni regionali di controllo, monitoraggio e vigilanza sulla generalità dei servizi di trasporto pubblico d'interesse locale e regionale e sulle infrastrutture ad essi correlate, siano disciplinati con apposito provvedimento assunto della Giunta regionale,

Con D.G.R. n. 18-6124 del 15/12/2017 sono stati quindi individuati i criteri e le modalità per l'esercizio delle funzioni regionali di controllo, monitoraggio e vigilanza sulla generalità dei servizi di trasporto pubblico di interesse locale e regionale e sulle infrastrutture ad essi correlate.

L'attività di Controllo (ordinaria o straordinaria) consiste nella verifica della conformità delle attività poste in essere dai gestori dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e delle infrastrutture, pubblici e privati, alle norme ed alle previsioni contrattuali.

Si esplica attraverso l'acquisizione diretta dall'Agenzia della mobilità piemontese, dagli enti competenti sui servizi di trasporto pubblico locale e regionale e dai soggetti esercenti i servizi medesimi, della documentazione tecnico-amministrativa di riferimento e si svolge attraverso indagini ed accessi ai veicoli, agli impianti ed alle infrastrutture. Le attività di controllo completano, anche attraverso l'acquisizione di riscontri oggettivi, l'esercizio dell'attività di vigilanza".

Quanto dichiarato dall'Ente regionale appare non esaustivo rispetto alla richiesta originaria e sembra reiterare le medesime argomentazioni offerte in occasione del precedente giudizio di parificazione. Tale circostanza induce a confermare le valutazioni *illo tempore* espresse: da un lato, infatti, sembra potersi apprezzare il ruolo svolto dall'Agenzia, dall'altro sorge qualche perplessità sulla sovrapposizione di competenze tra i due soggetti.

Le competenze dell'Agenzia in materia non si esaurirebbero in un mero monitoraggio sulla puntualità del servizio, ma si estenderebbero ad una valutazione sul grado di soddisfazione dell'utenza (misurata utilizzando appositi parametri ed indicatori predeterminati): questa conclusione parrebbe confermata dalle informazioni reperite sul sito istituzionale dell'Agenzia⁴⁶.

L'attenzione al grado di soddisfazione dell'utenza, in presenza di un servizio fondato su risorse pubbliche, è certamente apprezzabile - rappresentando uno fra gli strumenti di valutazione dell'efficiente impiego delle risorse. L'attività di controllo (sul rispetto delle prescrizioni contrattuali) e monitoraggio (sulla qualità del servizio) è necessariamente propedeutica ed indispensabile ad un approccio "*total quality management*". Proprio la misurazione costante, la centralità attribuita all'utenza ed i controlli continui ed a

⁴⁶ <http://mtm.torino.it/monitoraggio-dei-servizi>

screening dello svolgimento del servizio consentono di ottenere un miglioramento costante della qualità dello stesso e di realizzare al contempo ulteriori finalità di pubblico interesse come la diminuzione dell'uso di mezzi di locomozione privata ed il miglioramento della qualità dell'aria.

La lettura congiunta della nota di risposta all'istruttoria della Regione, dell'articolo 18 della Legge regionale n. 1/2000 (come modificato nel 2016), nonché della Deliberazione della Giunta regionale 15 dicembre 2017, n. 18 - 6124, suscita alcune perplessità circa la concreta ripartizione di competenze su controllo e monitoraggio.

La D.G.R. n. 18-6124, infatti, intesta alla Regione l'attività di vigilanza, definita come *"...l'attività di carattere generale finalizzata alla continua verifica delle modalità di esercizio delle attività afferenti i servizi di trasporto pubblico locale e regionale, pubblici e privati, ed alle loro infrastrutture correlate. L'attività si esplica attraverso il controllo ed il monitoraggio, utilizzando ogni altro strumento informativo utile a rappresentare una valutazione complessiva delle attività poste in essere nella prospettiva della piena tutela dell'interesse pubblico rappresentato al fine dell'adozione di azioni correttive per il conseguimento dei risultati attesi. Non limitandosi alla mera verifica della conformità tra la fattispecie concretamente realizzatasi e quella astrattamente prevista è estesa alla vigile cura dell'interesse pubblico"*.

Il provvedimento sembra traslare l'attività di controllo sul soggetto pubblico regionale, in capo ad un apposito settore organizzativo, lasciando alla MP il controllo sul rispetto di specifiche clausole contrattuali o previsioni dei singoli contratti di servizio in riferimento a fattispecie che comportano conseguenze sulla remunerazione dei servizi effettivamente erogati⁴⁷.

In altri termini, mentre la Regione sembra avocare a sé l'intero ciclo dei controlli, l'AMP si preoccuperebbe solo di quegli aspetti di inadempimento contrattuale che possono rilevare sotto il profilo meramente negoziale.

⁴⁷ "Con DGR n. 18-6124 del 15.12.2017 sono stati quindi individuati i criteri e le modalità per l'esercizio delle funzioni regionali di controllo, monitoraggio e vigilanza sulla generalità dei servizi di trasporto pubblico di interesse locale e regionale e sulle infrastrutture ad essi correlate. L'attività di Controllo (ordinaria o straordinaria) consiste nella verifica della conformità delle attività poste in essere dai gestori dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale e delle infrastrutture, pubblici e privati, alle norme ed alle previsioni contrattuali.

Si esplica attraverso l'acquisizione diretta dall'Agenzia della mobilità piemontese, dagli enti competenti sui servizi di trasporto pubblico locale e regionale e dai soggetti esercenti i servizi medesimi, della documentazione tecnico-amministrativa di riferimento e si svolge attraverso indagini ed accessi ai veicoli, agli impianti ed alle infrastrutture. Le attività di controllo completano, anche attraverso l'acquisizione di riscontri oggettivi, l'esercizio dell'attività di vigilanza."



4.2 Le indagini di qualità del servizio ad oggi svolte dall'AMP

L'AMP ha finora avuto, fra i suoi specifici ruoli istituzionali, anche le indagini sulla mobilità delle persone e sulla qualità percepita del servizio di trasporto, al fine di assicurare *“lo sviluppo, l'aggiornamento e l'analisi delle informazioni su mobilità, sistema dei trasporti e ambiente ai fini del loro impiego per progettazione, controllo e comunicazione”*⁴⁸.

Ad oggi non è chiaro se tale competenza permanga o meno in capo all'AMP.

L'Agenzia effettua regolarmente e costantemente un monitoraggio sulla puntualità ed affidabilità del servizio il cui esito è pubblicato sul sito istituzionale⁴⁹. In passato si è occupata anche della realizzazione di indagini, conteggi e rilevamenti sulla mobilità delle persone.

L'ultimo risultato presente sul sito istituzionale, infatti, non è recente, risalendo al 2013, quando è stata *“(...) condotta l'undicesima edizione della ricerca statistica finalizzata allo studio della mobilità della popolazione ed alla rilevazione dei giudizi riguardo i trasporti pubblici e l'uso dell'auto”*⁵⁰.

Con richiesta prot. 1200 del 21 febbraio 2019, la Regione è stata invitata a trasmettere la più recente relazione inerente la *“customer satisfaction”*, se del caso effettuata dalla stessa AMP come in precedenza. A tale richiesta, tuttavia, non è stato dato riscontro, lasciando ipotizzare che l'analisi condotta nell'anno 2013 sia la più recente disponibile.

Ripercorrendo in sintesi le fasi di svolgimento dell'indagine, si riscontra una prima *“(...) fase di effettuazione delle interviste telefoniche per (...)”* la *“(...) ricerca statistica finalizzata allo studio della mobilità della popolazione (...)”* ed una seconda fase di *“(...) rilevazione dei giudizi riguardo l'uso dei trasporti pubblici, dell'auto e della bicicletta”*.

Il fine dell'indagine è esplicitato sul sito istituzionale: *“Le indagini campionarie IMQ sulla mobilità delle persone nella Provincia di Torino e sulla qualità dei trasporti si propongono di monitorare, ad intervalli regolari, i comportamenti di mobilità dei cittadini (quanti spostamenti*

⁴⁸ <http://mtm.torino.it/it/dati-statistiche/indagini>

⁴⁹ <http://mtm.torino.it/it/dati-statistiche/indagini>

⁵⁰ <http://mtm.torino.it/it/dati-statistiche/indagini>

effettuano nella giornata, con quali mezzi, in quali orari, per quali scopi) e, allo stesso tempo, di misurare la qualità percepita dei sistemi di trasporto sia pubblici che privati”⁵¹.

L’indagine condotta nel 2013 in ordine alla qualità percepita ed al grado di soddisfazione dell’utenza, i cui risultati⁵² sono reperibili sul sito istituzionale dell’AMP⁵³, ha concentrato la sua attenzione sui mezzi (confort, pulizia), sulla frequenza delle corse, sulla regolarità del servizio, sulle informazioni relative al servizio con specifico riferimento ai mezzi pubblici (cfr. paragrafo 8) è stato chiesto di esprimere un giudizio sul primo mezzo utilizzato nella giornata precedente l’intervista (clienti) oppure, per coloro che non avevano utilizzato nessun mezzo pubblico il giorno prima, di scegliere uno tra i mezzi esistenti e di valutarlo (non clienti). È stato richiesto agli intervistati di esprimere un giudizio sul loro grado di soddisfazione con riferimento a fattori predeterminati quali: frequenza, regolarità, rapidità del trasporto, informazioni sul servizio, pulizia dei veicoli, comfort e pulizia dei veicoli e delle fermate, rispetto dell’ambiente, possibilità di andare dove e quando si vuole, comportamento del personale, facilità di acquisto di biglietti, convenienza dei prezzi, disponibilità di spazio a bordo, sicurezza da molestie e furti, sicurezza da incidenti ed infortuni, facilità di salire e muoversi sui mezzi, controllo dei biglietti, possibilità di parcheggiare l’auto e prendere TPL.

I fattori della qualità che hanno fatto registrare una soddisfazione più elevata tra i cittadini (clienti e non) dell’intera Regione sono risultati i seguenti⁵⁴:

- la facilità di acquisto dei biglietti e degli abbonamenti che ha ottenuto un voto medio di 7,33 e una percentuale di soddisfatti dell’86%;

⁵¹“Le indagini campionarie sulla mobilità delle persone nella Provincia di Torino sono state effettuate con cadenza regolare sin dai primi anni novanta. L’ATM, cooperando con Regione Piemonte, Provincia di Torino, Comune di Torino, Trenitalia e SATTI, ha effettuato tra il 1991 ed il 2004 sette indagini IMQ. La prima indagine di questo tipo è stata effettuata nel 1991 con un campione di grandi dimensioni. Dal 1994 in poi le indagini sono state svolte con cadenza biennale alternando campioni di grandi dimensioni (25-30 mila interviste negli anni 1996, 2000, 2004) e campioni di piccole dimensioni (5-7 mila interviste negli anni 1994, 1998, 2002, 2006 e 2010)”.

⁵² Le indagini sono state effettuate con metodo e strumenti meglio specificati nello stesso report: in particolare, merita rilievo la circostanza che sia stato chiesto agli intervistati di esprimersi sulla qualità percepita dell’uso di tutti i sistemi di trasporto pubblico, dell’auto privata (o del car sharing) e anche della bicicletta (personale o del bike sharing). Per ogni mezzo è stato richiesto di esprimere un voto (di tipo scolastico) sul mezzo in generale e su alcuni fattori (aspetti) della qualità. Agli intervistati viene richiesto di esprimere dapprima un giudizio iniziale sul mezzo di trasporto, successivamente vengono richiesti i giudizi sui singoli aspetti della qualità e un giudizio finale.

⁵³ http://mtm.torino.it/it/dati-statistiche/indagine-imq-2013/pdf-1/IMQ2013_RapportoPiemonte.pdf/view

⁵⁴ Cfr report “IMQ2013 Rapporto sulla Regione Piemonte”, pag. 51 – <http://mtm.torino.it/it/dati-statistiche/indagini>



- il comportamento del personale che ha ottenuto un voto medio di 7,17 e una percentuale di soddisfatti dell'86%;
- la sicurezza da incidenti che ha ottenuto un voto medio di 7,02 e una percentuale di soddisfatti dell'83%.

I punti di maggior debolezza del trasporto pubblico a livello regionale sono stati:

- la convenienza di biglietti e abbonamenti: voto medio di 6,10 e il 65% di soddisfatti;
- la pulizia dei veicoli: voto medio 6,24 e 70% di soddisfatti.

Dalle interviste si osserva come, per quanto riguarda i servizi urbani, i fattori più importanti e quindi gli indicatori più significativi per chi eroga il servizio per gli intervistati siano quelli prestazionali quali la *frequenza/numero dei passaggi* e le caratteristiche collegate: *rapidità del trasporto, regolarità/puntualità dei passaggi, informazioni sul servizio*. Seguono la *possibilità di andare dove si vuole*, che assume più importanza nei centri piccoli dove la libertà di spostamento offerta dal TPL è minore. Meno rilevanti parrebbero quelli legati alla piacevolezza e al comfort del viaggio quali la *pulizia dei veicoli, il comfort dei veicoli, comfort e pulizia delle fermate*. I fattori legati alla sicurezza figurano in coda ai fattori determinanti⁵⁵.

Il report sulla qualità prosegue, poi, con l'analisi dei dati afferenti al grado di soddisfazione dell'utenza con riferimento al servizio extraurbano su gomma.

Nel caso del trasporto extraurbano si rileva un'elevata importanza dei fattori prestazionali, della libertà di spostamento e dei fattori legati al comfort. La sicurezza da molestie e furti e la sicurezza da incidenti e infortuni si pongono in uno stretto rapporto di collegamento.

Il cluster - *Disponibilità di spazio a bordo* rappresenta un fattore cui è attribuita una elevata significatività in provincia di Torino (13%, connesso al comfort e la pulizia), contrariamente da quanto accade in altre province dove assume una rilevanza ridotta (4%). Il report prova a motivare tale diversità attraverso "(...) il diverso affollamento dei mezzi e il senso di disagio che ne consegue".

⁵⁵ Cfr report "IMQ2013 Rapporto sulla Regione Piemonte", pag. 81 – <http://mtm.torino.it/it/dati-statistiche/indagini>

Per quanto riguarda il servizio ferroviario - con riferimento ai tre ambiti territoriali esaminati - si osserva l'importanza rivestita dai fattori prestazionali: la *regolarità/puntualità dei passaggi e rapidità del trasporto, frequenza*. Maggiore attenzione è data ai fattori legati alla piacevolezza del viaggio: *Comfort dei veicoli, pulizia dei veicoli e comfort e pulizia delle fermate*. A seguire, il fattore sicurezza: in primis la *Sicurezza da molestie e furti* e la collegata *Sicurezza da incidenti e infortuni*⁵⁶.

Il report sulla qualità appena analizzato testimonia la necessità di un costante monitoraggio della qualità del servizio per consentire di apportare tempestivamente correzioni garantendo un'efficace programmazione ed allocazione delle risorse tese al miglioramento continuo del servizio. Per tale motivo è indispensabile procedere ad una rilevazione della qualità percepita con una frequenza almeno annuale (il report esaminato è fermo al 2013). E' pertanto auspicabile che l'Agenzia per la mobilità, cui è intestata la richiamata attività di monitoraggio si adoperi affinché l'analisi di *customer satisfaction* diventi una modalità ordinaria di controllo a screening di tale essenziale servizio pubblico.

Conclusioni

Anche l'analisi svolta quest'anno permette di confermare il giudizio positivo espresso in occasione dei precedenti giudizi di parifica (dal 2015 in avanti) in ordine al ruolo dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese quale unico interlocutore diretto della Regione Piemonte e collegamento di essa con gli operatori del servizio e con gli stakeholder, di cui ne è stata apprezzata la valenza positiva, tanto in termini organizzativi quanto in termini economico-finanziari. Tuttavia in relazione alle attività di monitoraggio e controllo intestata alla citata Agenzia, si è evidenziato il rischio di una possibile sovrapposizione di competenze e funzioni con la Regione stessa.

In particolare la Sezione ha osservato che il monitoraggio e il controllo specificamente affidati all'AMP (afferenti alla rilevazione del grado di soddisfazione dell'utenza) rischiano di essere poco utili ed incisivi allorché non sia possibile tradurre con report

⁵⁶ Cfr. report "IMQ2013 Rapporto sulla Regione Piemonte", pag. 86 - <http://mtm.torino.it/it/dati-statistiche/indagini>



aggiornati e attuali il grado di soddisfazione dell'utenza sul servizio di Trasporto Pubblico Locale.

Quanto agli aspetti finanziari, il trasporto pubblico è un servizio che necessita ineluttabilmente di un "apporto" pubblico che integri gli introiti tariffari, non sufficienti a coprire integralmente i costi sostenuti spesso elevati a causa della necessità di investimenti infrastrutturali, di manutenzione dei mezzi ed impianti nonché degli oneri assicurativi e retributivi del personale. Dal punto di vista formale, si rileva scarsa chiarezza e trasparenza nella contabilizzazione delle risorse destinate al finanziamento del servizio che non consente un'agevole lettura delle poste di bilancio riferibili al servizio di Trasporto pubblico locale.

Nello specifico, si è osservato che il rapporto fra ricavi da proventi tariffari e intervento pubblico nel finanziamento (per i costi operativi) del servizio è regolato dall'art. 19, comma 5, del D.Lgs. 19 novembre 1997, n.422, che lo aveva fissato - al netto dei costi di infrastruttura - in misura almeno pari al 35%. Il finanziamento pubblico è dunque individuato per differenza, nella misura di non oltre il 65%. Si è evidenziato l'importante apporto di risorse anche da parte della fiscalità nazionale con la istituzione (con l'articolo 16 bis del D.L. n. 95/2012) del Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale e la istituzione del cd. Fondo mezzi.

Indubbiamente apprezzabile, in tale contesto, è il rispetto della programmazione oltre che della puntualità nell'erogazione delle risorse stanziare, a fronte di previsioni di spesa indicate nei documenti programmatici, si riscontrano effettivi stanziamenti e correlativi impegni. Aspetti non di certo secondari se si pensa che in passato il mutamento repentino della programmazione e lo spostamento delle risorse ha impedito di erogare con efficienza il servizio ed ha condotto la Regione alla necessità di adottare un piano di rientro per la forte esposizione debitoria, pericolo che sembra superato proprio da una programmazione sostenibile.

Considerato che il servizio di TPL attinge a risorse della fiscalità generale è fondamentale prevedere un costante controllo sulla qualità dei servizi erogati al fine di disporre di dati aggiornati per l'attività programmazione e per interventi di correzione. Proprio per l'evidenziata stretta correlazione tra programmazione - gestione - controllo del servizio



è necessario che la Regione e l'Agenzia si adoperino affinché si possa giungere in tempi brevi ad aggiornare i dati relativi alla qualità, fermi al 2013, ed al contempo a predisporre tutte le opportune misure organizzative per garantire che tale tipo di controllo diventi ordinario e quindi continuativo.



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

III - IL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE

1. Premessa

Il presente capitolo prende le mosse dalle conclusioni raggiunte nella Relazione allegata al Giudizio di parifica sul rendiconto 2017, esaminando il Piano di revisione periodica delle società partecipate direttamente o indirettamente possedute da Regione Piemonte, in ossequio a quanto previsto dall'art. 20 del D.Lgs. n. 175/2016 nonché l'aggiornamento delle opzioni strategiche individuate dalla revisione straordinaria, già approvata ai sensi dell'art. 24, c. 2 del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i. con D.G.R. n. 1-5687 del 28/09/17.

Il Piano di revisione periodica, cd. ordinario consente di verificare lo stato di attuazione del processo di sistematizzazione organica iniziato con il primo piano di razionalizzazione di cui alla Legge n. 190/2014 e di monitorare lo stato di avanzamento/attuazione delle operazioni societarie effettuate dalla Regione Piemonte a partire dalla D.G.R. n. 18-1248 del 30 marzo 2015, con la quale è stato approvato il primo piano operativo di razionalizzazione ai sensi della L. n. 190/2014 e poi aggiornato con D.G.R. n. 28-7601 del 28/09/2018.

È opportuno, quindi, esaminare la nuova disciplina introdotta dal D.Lgs. n. 175/16, sinteticamente già richiamata nella relazione allegata al giudizio di parifica 2017.

Com'è noto, infatti, il tema delle società a partecipazione pubblica ha acquisito, nell'ultimo decennio, una sempre crescente importanza. La rilevanza, anche numerica, del fenomeno ha imposto al legislatore di rivolgere la sua attenzione a numerosi aspetti: la tutela della concorrenza, l'esigenza di trasparenza e completezza di informazioni, lo spreco di risorse della fiscalità.

La normativa in materia di società partecipate, tuttavia, è risultata frammentata in molteplici provvedimenti, con evidente difficoltà dell'interprete nella ricostruzione di un quadro chiaro ed esauriente. Di recente, la materia è stata oggetto di un riordino sulla

base dell'articolo 18 della Legge delega n. 124 del 2015 che ha trovato attuazione con il Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n.175, recante il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, come modificato dal Decreto Legislativo 16 giugno 2017, n.100 (decreto adottato a seguito della sentenza n.251 della Corte Costituzionale del 2016 e della dichiarazione di parziale illegittimità del Decreto Legislativo n.175/2016 a causa della mancata previsione dell'Intesa in Conferenza Unificata).

Aspetto centrale del Testo unico è la perimetrazione delle partecipazioni pubbliche consentite: l'articolo 4 espone il principio generale secondo cui le amministrazioni pubbliche non possono, direttamente o indirettamente, detenere partecipazioni, acquisire o mantenere società aventi ad oggetto attività di produzioni di beni e servizi non strettamente necessarie alle proprie finalità istituzionali. Si tratta, è evidente, di un precetto analogo a quello prescritto dall'art. 3, co. 27, Legge n. 244/2007.

Ulteriore specificazione della regola generale è contenuta nel successivo comma 2 a mente del quale le amministrazioni pubbliche possono, direttamente o indirettamente, costituire società e acquisire o mantenere partecipazioni in società esclusivamente per lo svolgimento di determinate attività:

- a) produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi;
- b) progettazione e realizzazione di un'opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche, ai sensi dell'articolo 193 del Decreto Legislativo n. 50 del 2016;
- c) realizzazione e gestione di un'opera pubblica ovvero organizzazione e gestione di un servizio d'interesse generale attraverso un contratto di partenariato di cui all'articolo 180 del Decreto Legislativo n. 50 del 2016;
- d) autoproduzione di beni o servizi strumentali all'ente o agli enti pubblici partecipanti o allo svolgimento delle loro funzioni, nel rispetto delle condizioni stabilite dalle direttive europee in materia di contratti pubblici e della relativa disciplina nazionale di recepimento;
- e) servizi di committenza, ivi incluse le attività di committenza ausiliarie.

È inoltre possibile per le amministrazioni pubbliche, (c. 3), anche in deroga alla precedente lettera a), acquisire partecipazioni in società aventi per oggetto sociale esclusivo la valorizzazione del patrimonio delle amministrazioni stesse, anche tramite conferimento di beni immobili in tali società. Ancora, sono considerate espressamente possibili le partecipazioni nelle società aventi ad oggetto sociale esclusivo la gestione e l'organizzazione di spazi ed eventi fieristici, nonché la realizzazione e la gestione di impianti a fune per la mobilità turistico-sportiva in aree montane, nonché la possibilità di costituire società in applicazione delle misure del Decreto Legislativo n.297/1999, inerente le start-up e agli spin-off universitari, previste dalla Legge n. 240/2010 s.m.i.

Il Decreto Legislativo n. 100 integrando il comma 7, ha esteso la possibilità di partecipare a società aventi per oggetto sociale prevalente la produzione di energia da fonti rinnovabili.

Si tratta, per questi due ultimi aspetti, di partecipazioni detenute dalla Regione Piemonte e su cui la Sezione aveva espresso giudizio negativo che, alla luce della espressa previsione normativa, va riconsiderato.

Sempre in tema di partecipazioni consentite⁵⁷, l'articolo 20 stabilisce che non sono consentite le società partecipate:

- a) prive di dipendenti o che hanno un numero di dipendenti inferiore a quello degli amministratori;
- b) che nella media dell'ultimo triennio (2017-2019) hanno registrato un fatturato sotto il milione di euro;
- c) inattive;
- d) che non hanno emesso fatture nell'ultimo anno;
- e) che svolgono all'interno dello stesso comune (o area vasta) doppiopioni di attività;
- f) che negli ultimi cinque anni hanno fatto registrare quattro esercizi in perdita;

⁵⁷ Come già rilevato dalla Sezione nella relazione allegata al giudizio di parifica 2016, altrettanto rilevante sotto il profilo dei requisiti legittimanti una partecipazione è il successivo articolo 5 che, nello specificare gli oneri motivazionali in relazione all'acquisizione di nuova partecipazione (o costituzione di nuova società), fornisce una chiara indicazione sui presupposti di legittimità del mantenimento di una certa partecipazione: vincolo di scopo, convenienza economica, necessità di esternalizzare il servizio, compatibilità con i principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa; compatibilità con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

g) che svolgono attività non strettamente necessarie ai bisogni della collettività.

Più nel dettaglio, il menzionato articolo prevede che in simili situazioni (o nel caso di presenza di società non coerenti con il precedente articolo 4) le Amministrazioni *“effettuano annualmente, con proprio provvedimento, un'analisi dell'assetto complessivo delle società in cui detengono partecipazioni, dirette o indirette, predisponendo, ove ricorrano i presupposti di cui al comma 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione”*.

L'analisi ed i piani di razionalizzazione (comma 3) sono adottati entro il 31 dicembre di ogni anno e trasmessi alla Corte dei conti ed alla struttura di monitoraggio prevista dal Testo unico. Entro il 31 dicembre dell'anno successivo all'adozione va invece trasmessa alla sezione regionale della Corte dei conti una relazione di attuazione del piano.

Peraltro, come specificato dall'articolo 26, comma 11, alla razionalizzazione periodica di cui all'articolo 20 si procede a partire dal 2018, con riferimento alla situazione al 31 dicembre 2017.

Entro il 30 settembre 2017, al fine di adeguarsi alla nuova disciplina, le Amministrazioni socie erano tenute ad effettuare, con deliberazione dell'organo consiliare, la ricognizione straordinaria di tutte le partecipazioni detenute al 23 settembre 2016 (data di entrata in vigore del Testo Unico), con successivo invio alla competente Sezione regionale della Corte dei conti, indicando le società da alienare ovvero oggetto di operazioni di razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione, ai sensi di quanto su indicato. Tale documento, che costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi dei commi 611 e 612 della Legge di stabilità per l'anno 2015, si rendeva necessaria in presenza di partecipazioni che:

- non rientravano in alcuna delle categorie di cui all'art. 4, modificato come sopra indicato;
- non soddisfavano i requisiti relativi alla procedura per la costituzione, acquisto o partecipazione di società di cui all'articolo 5, commi 1 e 2, del Testo Unico;
- erano oggetto di misure di razionalizzazione di cui all'articolo 20, comma 2.

Di particolare rilievo dal punto di vista finanziario, l'articolo 21 dispone che (in analogia con le previgenti norme della c.d. Legge di stabilità 2014, Legge n. 147/2013, commi 550

e 551) che se le società partecipate dagli enti locali presentano un risultato di esercizio negativo, le pubbliche amministrazioni partecipanti accantonano in un apposito fondo – nell’anno successivo – un importo pari al risultato negativo non ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione (in sede di prima applicazione sono previste specifiche percentuali di accantonamento per gli anni 2015, 2016, 2017 analoghe a quelle già contenute nella Legge di stabilità 2014). Quanto accantonato potrà poi essere utilizzato per il ripiano delle perdite, fermi i limiti generali legati all’esistenza di uno schermo societario ed all’interesse per l’ente pubblico: *“le pubbliche amministrazioni locali partecipanti possono procedere al ripiano delle perdite subite dalla società partecipata con le somme accantonate ai sensi del comma 1, nei limiti della loro quota di partecipazione e nel rispetto dei principi e della legislazione dell’Unione europea in tema di aiuti di Stato”* (comma 3 bis). In tale contesto normativo si è collocata la delibera di Giunta regionale n. 1 - 5687 del 28 settembre 2017 che ha approvato il piano di revisione straordinaria delle società direttamente e indirettamente partecipate, *“individuando quelle che devono essere alienate”*.

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

L’iter previsto dall’art. 20 del cd. Testo Unico delle società a partecipazione pubblica si sviluppa, con cadenza annuale, in tre momenti (il secondo eventuale come si dirà) distinti ma in stretta correlazione, il primo, consistente nell’adozione di un provvedimento di ricognizione ed analisi dell’assetto delle partecipazioni dirette ed indirette del socio pubblico⁵⁸ da adottarsi al ricorrere dei presupposti previsti al II comma della norma in

⁵⁸ 2. I piani di razionalizzazione, corredati di un’apposita relazione tecnica, con specifica indicazione di modalità e tempi di attuazione, sono adottati ove, in sede di analisi di cui al comma 1, le amministrazioni pubbliche rilevino:

a) partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all’articolo 4;
b) società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;

esame, consistente in un piano di razionalizzazione, per riassetare le partecipazioni “critiche”. Infine, l’ulteriore fase, indefettibile per il monitoraggio costante delle partecipate, è l’adozione della Relazione sull’attuazione del piano nella quale occorre, in chiave di *accountability*, dar conto dei risultati conseguiti o delle ulteriori azioni necessarie per dare attuazione alle previsioni del piano annuale. Tali documenti di razionalizzazione devono essere trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti.

Il successivo VII comma oltre alla sanzione pecuniaria prevista per il caso di mancata adozione dei documenti *de quibus*, estende le sanzioni civilistiche⁵⁹ già previste nel caso del piano straordinario di cui all’art. 24 commi 5, 6 e 7 del medesimo Codice, anche all’ipotesi di mancata adozione dello strumento di razionalizzazione o di mancata alienazione delle partecipazioni non conformi individuate dal piano stesso.

In continuità con i precedenti piani si pone dunque il piano di revisione ordinario adottato con la Deliberazione di Giunta regionale n. 19-8253 del 27 dicembre 2018. Quest’ultimo si articola in cinque allegati che relazionano sulle partecipazioni regionali dirette ed indirette e precisamente:

- L’ALLEGATO I contiene la relazione tecnica di accompagnamento e nella sezione “Piano di razionalizzazione 2018 adottato ai sensi dell’art. 20, comma 1, del TUSP” vengono illustrate, come richiesto dalle Linee Guida del Mef, la natura e le motivazioni giuridiche che hanno determinato l’inserimento dei contributi all’interno della voce “Altri ricavi e proventi”;
- L’ALLEGATO II riporta l’aggiornamento, alla data odierna, del piano di revisione straordinaria, redatto ai sensi dell’art. 24 D.Lgs. n. 175/2016 (“Revisione straordinaria delle partecipazioni direttamente ed indirettamente detenute”),

c) partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o similari a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;

d) partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;

e) partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d’interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;

f) necessità di contenimento dei costi di funzionamento;

g) necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all’articolo 4.

⁵⁹ il socio pubblico non può esercitare i diritti sociali nei confronti della società e, salvo in ogni caso il potere di alienare la partecipazione, la medesima è liquidata in denaro in base ai criteri stabiliti all’articolo 2437-ter, secondo comma, e seguendo il procedimento di cui all’articolo 2437-quater del codice civile.

approvato con D.G.R. n. 1-5687 del 28 settembre 2017 e successivamente aggiornato con D.G.R. n. 28-7601 del 28 settembre 2018;

- L'ALLEGATO III sintetizza tutta l'attività di razionalizzazione dal 2015 ad oggi;
- L'ALLEGATO IV riporta le tabelle key financial ed i costi di funzionamento delle società, tutti riferiti alla data del 31/12/2017, ossia alle risultanze dei bilanci 2017;
- L'ALLEGATO V consta (i) della rappresentazione grafica attuale inerente la struttura delle società partecipate direttamente e indirettamente da Regione Piemonte (in raffronto con quella a settembre 2017), (ii) dell'elenco contenente la ricognizione delle partecipazioni possedute a dicembre 2017 e (iii) delle schede inerenti ciascuna delle partecipazioni stesse - il tutto predisposto sulla base del modello tipo allegato alle Linee guida, condiviso tra Mef e Corte dei conti, pubblicato con avviso del 23 novembre 2018 sul portale del Dipartimento del Tesoro, Ministero dell'Economia e Finanze - riportanti, come richiesto, i dati relativi all'anno 2017.

Per completezza di sistematica, infine, si rammenta che il metodo ed i canoni di valutazione dell'attività del socio pubblico non potranno che essere quelli delle precedenti relazioni allegate ai giudizi di parifica, canoni confermati e puntualizzati dal nuovo testo unico: la partecipata dell'ente pubblico deve svolgere un'attività strettamente necessaria e deve essere essenziale (Legge n. 244/2007, articolo 3, commi 27-28).

Corollari di tali coordinate generali sono poi quelli di economicità della gestione (intesa come copertura dei costi con i ricavi), di effettiva operatività della partecipata, di non autoreferenzialità (e quindi dell'esistenza di un certo rapporto tra dipendenti ed organo amministrativo), di significatività della partecipazione (restando chiaramente non indispensabili le partecipazioni di minima entità).

2. Le partecipazioni di Regione Piemonte

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

Agenzia Turistica Provincia di Novara s.c.r.l.	21,60%
Alexala s.c.a.r.l.	34,19 %

Asti Turismo S.c.r.l. in liquidazione	18,69 %
Atl del cuneese s.c.a.r.l.	22,17%
Atl biellese s.c.a.r.l.	21,29%
Banca popolare etica	0,10%
C.a.a.t. S.c.p.a.	0,79%
Ceipiemonte s.c.p.a.	47,76%
5t s.r.l.	30%
Dmo s.c.r.l.	98,56%
Distretto turistico dei laghi s.c.a.r.l.	9,11 %
Ente turismo Alba Bra s.c.a.r.l.	5%
Finpiemonte S.p.A.	99,81%
Finpiemonte partecipazioni S.p.A.	83,22%
I.p.l.a. S.p.a.	96,26%
R.s.a. S.r.l.	20%
S.c.r. Piemonte S.p.A.	100%
Turismo Torino e Provincia s.c.r.l.	19,13%
Turismo Valsesia e Vercelli s.c.a.r.l.	29,07%
Soris S.p.A.	10%
Pracatinat s.c.p.a. in fallimento	17,11%

Suddividendo le partecipazioni sulla base del capitale detenuto, si osserva la presenza di:

- n. 5 società controllate (quota > 50%): IPLA S.p.A. DMO Turismo Piemonte Scrl; Finpiemonte S.p.A.; Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. e SCR Piemonte S.p.A.;
- n. 8 società collegate (20% < quota < 50%): 5T S.r.l.; CEIPiemonte ScpA; RSA S.r.l.; ATL Biellese Scrl; ATL Cuneese Scrl; Turismo Valsesia e Vercelli Scrl; Alexala Scrl; ATL Novara Scrl;
- n. 8 società partecipate (quota < 20%): CAAT ScpA; Soris S.p.A.; Banca Popolare Etica ScpA; Distretto Turistico dei Laghi Scrl; Ente Turismo Alba, Bra, Langhe e Roero Scrl; Turismo Torino e Provincia Scrl; Asti TurismoScrl in liquidazione, oltre a Pracatinat ScpA in fallimento.

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

Invero, come evidenziato dalla Regione nella deliberazione di Giunta regionale n. 19 - 8253 del 27/12/2018 rispetto alla data di approvazione del Piano Straordinario, le

partecipazioni dirette sono *“aumentate da 17 a 21 in considerazione della trasformazione, nel corso del 2018, da consorzi a società consortili (ai sensi dell'art.2615 ter c.c.) delle Agenzie di Accoglienza e Promozione Turistica Locale Alexala, ATL Asti, ATL Novara, ATL Torino e Provincia, e, per tale motivo, escluse dalla ricognizione in quanto non rientranti nel perimetro di cui all'art. 24, comma 2, D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i.”*. La Regione specifica a tal proposito che nel corso del 2018 *“le agenzie di accoglienza e promozione turistica locale, sopra indicate, in ossequio all'art. 10 della Legge regionale 14 dell'11 luglio 2016, sono state trasformate in Società consortili a responsabilità limitata, ai sensi dell'art. 2615 ter cod.civ. con capitale prevalentemente pubblico, dotate di autonomia organizzativa, patrimoniale, amministrativa e contabile. Pertanto, a partire dal 2019, rientreranno anch'esse a pieno titolo nella verifica e disamina del piano di revisione; nelle more di tale esame, al fine di fornire indicazioni in merito a detta trasformazione, negli allegati II e III sono stati comunque riportati gli estremi di dette operazioni”*. Al contrario una leggera contrazione è stata registrata per le partecipazioni indirette diminuite da 33 a 31 in conseguenza alla cessione onerosa di ARDEA Energia S.r.l. (FPP) ed alla chiusura di CAP S.p.A. in liquidazione (SCR).

A titolo riepilogativo si riportano in sintesi le più recenti operazioni di razionalizzazione delle partecipazioni detenute dalla Regione Piemonte previste nel piano operativo:

a) CESSIONI

- SAGAT S.p.A. (società partecipata di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);
- CIC s.r.l. (società partecipata da CSI Piemonte);
- SACE Spa (società partecipata di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);
- Terme di Acqui Spa (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.); Enel Green Power Strambino Solar S.r.l. (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);
- ARDEA EN ERG S.r.l. (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);

b) EXIT DALLA COMPAGINE SOCIETARIA:

- Consorzio insediamenti produttivi del Canavese (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);
- Altec S.p.A. (società partecipata da Icarus S.p.A., a sua volta partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);

- Csp Scarl
- Corep;
- Geac S.p.A. (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.)

c) FUSIONI E/O TRASFORMAZIONI:

- IMA fusa in SPT e successiva trasformazione in DM0 Turismo Scarl .
- Creso Scrl e Tenuta Cannona S.r.l. incorporate in "Fondazione per la ricerca, la sperimentazione, l'innovazione e lo sviluppo tecnologico dell'agricoltura piemontese – Agrion";

d) LIQUIDAZIONI

- Virtual Reality e Multimedia Park Spa (società partecipata di Finpiemonte S.p.A.);
- Lumiq (società partecipata da Virtual Reality);
- Tecnoparco S.r.l. (società partecipata da Finpiemonte S.p.A.);
- Tecnogranda Spa (società partecipata da Finpiemonte S.p.A.);
- Villa Gualino Scarl (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.): liquidazione conclusa;
- Villa Metano (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni Spa ed SCR S.p.A.); Eurofidi (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);
- SNOS S.r.l. (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);
- Icarus Scpa (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);
- MONTEPO (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);
- EXPOPIEMONTE (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);
- FINGRANDA (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);
- Concessioni autostradali piemontesi S.p.A. (società partecipata da SCR S.p.A.).

e) FALLIMENTI

- Pracatinat scpa
- Nordind S.p.A. (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.);

f) CONCORDATO PREVENTIVO

- Sala S.p.A. (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.) - concordato;

- INE- S.p.A. (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.) - concordato in continuità (in attesa di omologa).

A tale risultato hanno condotto le deliberate cessioni di SAGAT S.p.A. (società partecipata di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.), CIC s.r.l. (società partecipata da CSI Piemonte), SACE S.p.A. (società partecipata di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.), Terme di Acqui S.p.A. (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.), Enel Green Power Strambino Solar S.r.l. (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.); nonché la deliberata uscita dalla compagine societaria per Consorzio insediamenti produttivi del Canavese (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.), Altec S.p.A. (società partecipata da Icarus S.p.A., a sua volta partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.), Csp - Innovazione nelle ICT Scarl, Corep, Geac S.p.A. (società partecipata da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.).

Sensibile anche la diminuzione delle partecipazioni di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A., passate dalle 28 del 2014 alle 22 del 2017 (di cui solo 16 operative).

Ciò posto, limitando per ora il giudizio ad un dato meramente quantitativo è indubbio che esso esprima l'impegno di Regione Piemonte nella riorganizzazione del settore quantomeno sotto il profilo della contrazione dei soggetti operativi.

3. Le partecipazioni dirette

L'esame di alcune significative partecipazioni viene svolto seguendo l'ordine dell'originario Piano di razionalizzazione, così da riprendere volta per volta i rilievi nel tempo svolti dalla Sezione.

3.1 Settore ITC (Information Communication Technology)

La **5T s.r.l.**, di cui Regione Piemonte detiene una quota del 30%, è impegnata nell'attuazione del Piano Regionale dell'Info-mobilità (PRIM) e lo sviluppo della piattaforma pubblica di info-mobilità. Attualmente, 5T s.r.l. gestisce per conto di Regione Piemonte la Centrale Regionale della Mobilità ed eroga in continuità servizi di mobilità e di infomobilità, con particolare riferimento alla gestione ed al coordinamento del

sistema regionale di bigliettazione elettronica ed al monitoraggio del traffico sulle strade regionali.

Con riguardo a tale società la Sezione già in sede di relazione alla parifica 2017 aveva rilevato *in primis* “la genericità del Piano che, comunicando della trattativa di cessione di quota di partecipazione a Trenitalia, non aveva fornito adeguate informazioni”. Altrettanta genericità si riscontra anche nella previsione del piano 2018 che si limita a prevedere che “entro il 2018 la Regione Piemonte, in ossequio a quanto previsto dalla legge regionale 7 del 2018, art.2 comma 1, delibererà l’acquisto da GTT di una quota corrispondente al 14% dell’intero capitale sociale, così da portare la propria partecipazione al 44% del capitale”. Veniva richiesto quindi alla Regione di fornire aggiornamenti in merito a tale operazione e la Stessa sul punto ha riferito che la sottoscrizione dell’atto relativo all’acquisto delle quote detenute da G.T.T. era fissata per il giorno 19 aprile 2019 “in ottemperanza a quanto previsto dall’art. 2 della legge regionale 7/2018 nonché dalla D.G.R. n. 75-8227 del 20 dicembre 2019, con determinazione dirigenziale n. 312 del 27 dicembre 2019 e con atto n. 2019/3496 del 15 aprile 2019, è stata rispettivamente impegnata e liquidata la somma indicata nella Legge; con successiva determinazione dirigenziale n. 90 del 17 aprile 2019 è stata approvata la scrittura privata autenticata di acquisto delle quote di 5T di proprietà di GTT S.p.A.”.

Non si può che riprendere, quindi, quanto già scritto in sede di parifica sull’esercizio 2017: se la Magistratura contabile deve esprimere un giudizio sulla razionalizzazione, devono essere fornite tutte le necessarie informazioni, sotto il profilo dei costi (punto di partenza, interventi programmati, obiettivi, incidenza sperata degli interventi sui costi, risultati conseguiti) o delle operazioni societarie, siano esse fusioni, scissioni o cessioni di quote per integrazioni con altri soggetti (analisi degli scenari futuri possibili, risultati attesi e conseguiti) a maggior ragione se le suddette operazioni determinano un aumento della partecipazione economica del soggetto controllato e non un suo ridimensionamento.

Quanto ai dati gestionali estratti dalla sezione “Società trasparente” del sito istituzionale, la società 5T S.r.l. anche nel 2018 ha registrato un aumento del numero dei dipendenti, passati da 61 nel 2017 (di cui 4 a tempo determinato) a 64 nel 2018 (di cui 3 a tempo

determinato), ma soprattutto del costo delle consulenze che, come emerge dal grafico sotto riportato, aumentano dal 2017 al 2018 di un importo pari ad euro 60.201.

ANNO	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
COSTO	115.689	76.918	68.020	125.085	139.240	151.643	211.844

Fonte: "Società trasparente", elaborazione dati Corte dei conti – Sezione controllo per il Piemonte

Sempre dall'esame dei dati pubblicati in "Società Trasparente", sezione "Provvedimenti" si apprende il dettaglio di tali costi articolati in euro 52.608 per consulenze amministrative, euro 76.960 per consulenze legali ed euro 82.276 per consulenze tecniche (architettoniche ed ingegneristiche);

L'incremento costante delle spese per consulenze registrato di anno in anno mal si concilia con l'aumento parallelo del personale, tra l'altro già elevato. Posto che prima di ricorrere all'esterno la società dovrebbe verificare l'esistenza di professionalità interne, tale scelta gestionale rivela l'incapacità della stessa di programmare il proprio fabbisogno e, al contempo, di formare in maniera adeguata il personale in materie per cui non è nemmeno richiesta un'elevata specializzazione (come nel caso dell'anticorruzione, ad esempio, la presenza di una normativa specifica lascia poco spazio alla discrezionalità).

3.2 Settore Territorio

Ceipiemonte S.c.p.A., società consortile di cui Regione Piemonte detiene il 47,46%, si propone, senza scopo di lucro, lo svolgimento unitario e coordinato di alcune fasi di attività dei consorziati, con l'obiettivo di favorire, sviluppare e supportare l'internazionalizzazione delle imprese, dell'economia e del territorio del Piemonte e del Nord - Ovest. In sostanza, la società ha come oggetto il sostegno all'internazionalizzazione del territorio, realizzato sia attraverso l'accompagnamento e il sostegno all'export delle imprese piemontesi, sia attraverso l'attrazione di investimenti.

Le relazioni allegate ai precedenti giudizi di parifica avevano sempre lamentato la carenza di informazioni riguardanti tale compagine societaria, sia in punto di iniziative di razionalizzazione (superficialmente indicate come "rivisitazione del modello organizzativo" e mai descritte analiticamente) sia sotto il profilo dell'andamento

finanziario. Sotto quest'ultimo aspetto, in particolare, a fronte di un andamento finanziario sempre positivo, nell'ultimo piano di razionalizzazione si dava atto della redazione di *“un piano industriale ex art. 14 L. n.175/2016 che giustifichi la prosecuzione dell'attività sociale anche al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, correggerne gli effetti ed eliminarne le cause”*.

Solo in seguito a specifica istruttoria si chiariva che i fattori di crisi riguardavano la disponibilità di fondi comunitari e, quindi, in un certo senso dipendevano da fattori esogeni e non da una crisi strutturale della società.

Ciò sul presupposto, evidentemente, che l'operatività di Ceipiemonte S.c.p.A è strettamente condizionata da finanziamenti pubblici europei.

In sede di parifica 2016 veniva acquisito ed esaminato il piano industriale contenente previsioni per il triennio 2017 - 2019 tali da assicurare la gestione economica della società (pareggio costi - ricavi) e la contrazione dei costi. Con il piano di revisione straordinaria si dava atto della necessità di introdurre modifiche all'assetto organizzativo con la previsione di *“un meccanismo di contribuzione dei soci che permetta una consistente riduzione nel 2018 del contributo ordinario. In data 27/06/2017 l'organo amministrativo della società ha comunicato l'avvenuta attuazione della riorganizzazione come da suddetto piano, con conseguente definizione di un nuovo organigramma”*.

Tenuto conto che nel corso del 2016 la Regione aveva versato a Ceipiemonte S.c.p.A euro 835.742,25 per contributo ordinario, si è chiesto di fornire chiarimenti a tal riguardo. La Regione ha precisato che: *“nell'assemblea del 15 gennaio 2018 è stato modificato ed integrato l'art. 7 dello statuto sociale, stabilendo che i contributi annuali dei soci, definiti in sede di approvazione del budget di previsione, sono destinati a coprire unicamente le spese generali strettamente necessarie per il funzionamento della società: conseguentemente, ferma restando la proporzionalità rispetto alla partecipazione dei vari soci, viene abolito il limite minimo e massimo di tali contributi ed è inoltre stabilito che la loro erogazione avvenga nel rispetto dell'art. 14 del D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i.. Nella stessa assemblea l'importo annuale dei contributi ordinari dei soci è stato determinato in misura sostanzialmente dimezzata (circa 900.000 euro rispetto a 1.750.000 euro dei precedenti esercizi), coerentemente con il budget di previsione 2018 approvato nella stessa sede; tale decisione avrà effetto sul bilancio d'esercizio al 31/12/2018. La spesa*

impegnata dalla Regione per il contributo di competenza 2017 è stata pari a euro 835.742,25, pagata per euro 208.935 nello stesso anno e per la rimanenza nel 2018”.

Su tale aspetto, la Sezione non può che rilevare il possibile rischio di elusione del divieto di finanziamento di società in crisi economica, previsto dall’articolo 14, commi 2, 3 e 5, del D.Lgs. n. 175/2016⁶⁰. E’ chiaro, infatti, che se una società si sostiene esclusivamente con l’apporto di contributi pubblici questi diventano lo strumento di copertura di perdite che, altrimenti, sarebbero evidenti.

Anche dall’esame del piano di razionalizzazione periodica ex art.20 D.Lgs. n. 175/2016 e s.m.i. si apprende della riduzione del contributo ordinario a carico dei soci *“in linea con il piano industriale deliberato per il triennio 2017-2019”* che *“ha consentito una riduzione dell’onere a carico della Regione rispetto all’anno precedente pari a euro 405.939”*. Nelle previsioni di chiusura 2018 presentate dall’Organo amministrativo, si legge che *“tale riduzione dell’onere a carico della Regione rappresenta un trend, posto che lo stesso piano industriale prevede un’ulteriore riduzione per l’anno 2019, pari a euro 59.567 riduzione che sarà approvata con il budget 2019”*. Il piano in esame ha previsto altresì che, al fine di contenere i costi generali, venisse trasferita la sede sociale entro la prima decade del mese di gennaio 2019, con conseguente riduzione di costi stimati dal budget 2019. Partendo da tali dati si è chiesto alla Regione di aggiornare la Sezione sull’andamento del piano di risanamento e di riduzione della spesa societaria. L’Ente in risposta ha precisato che *“il piano di risanamento e di riduzione della spesa societaria è proseguito nel corso dell’anno 2018 in linea con quanto previsto dal Piano industriale triennale deliberato alla fine dell’anno 2016”*. Dal bilancio relativo all’anno 2018 risulta che *l’andamento dell’anno è stato superiore alle aspettative. Il*

⁶⁰ “2. Qualora emergano, nell’ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all’articolo 6, comma 2, uno o più indicatori di crisi aziendale, l’organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l’aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento.

3. Quando si determini la situazione di cui al comma 2, la mancata adozione di provvedimenti adeguati, da parte dell’organo amministrativo, costituisce grave irregolarità ai sensi dell’articolo 2409 del codice civile.

5. Le amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n.196, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali. Sono in ogni caso consentiti i trasferimenti straordinari alle società di cui al primo periodo, a fronte di convenzioni, contratti di servizio o di programma relativi allo svolgimento di servizi di pubblico interesse ovvero alla realizzazione di investimenti, purché le misure indicate siano contemplate in un piano di risanamento, approvato dall’Autorità di regolazione di settore ove esistente e comunicato alla Corte dei conti con le modalità di cui all’articolo 5, che contempli il raggiungimento dell’equilibrio finanziario entro tre anni”.

volume delle attività (valore della produzione) è aumentato di oltre il 60% rispetto al 2017 senza incrementare né numero né costo del personale dipendente. Si evidenzia che la percentuale di ricavi da terzi (non soci) per il 2018 è stato di poco inferiore al 20%, limite previsto dalla legge per il mantenimento dello status di "in house". "Tale elemento" afferma la Regione "evidenzia l'impegno del CEIPIEMONTE nel perseguire le attività anche verso terze parti". In linea con il piano industriale, sono state poste in essere le previste riduzioni del contributo consortile annuale da parte dei soci, passando da euro 1.750.000 del 2017 a euro 900.000 nel 2018 e a euro 750.000 deliberati per l'anno 2019. Risulta altresì in linea con il suddetto piano anche il consuntivo 2018 delle spese generali". La Sezione a tal riguardo rileva che l'ulteriore attività rispetto a quella prevalente svolta dalla società *in house* deve non solo mirare a conseguire maggiore efficienza ed economie di scala in funzione dell'attività principale, ma deve essere coerente con lo stringente vincolo dell'inerenza alle finalità istituzionali imposto dall'art. 4, comma 1 TUSP. Il comma 4 dell'art. 16 del TUSP prevede che il mancato rispetto di tale limite quantitativo costituisca grave irregolarità ai sensi dell'art. 2409 del cod. Civ e dell'art. 15 del medesimo TUSP che, se non rimossa ai sensi del successivo comma 5 dell'art.16, può determinare finanche la revoca degli amministratori e del collegio sindacale e la nomina di un amministratore giudiziario.

Sotto il profilo dei costi di funzionamento la Sezione rileva un netto peggioramento dei costi per servizi nel 2018 rispetto al 2017 sui cui pesano in particolar modo i costi per le consulenze come emerge nei seguenti prospetti:

Costi per servizi*

2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
9.233.773	9.236.405	9.506.934	9.678.744	6.060.209	3.521.602	2.948.202	4.766.508

Di cui per consulenze:

999.946	1.931.168	1.870.165	2.351.313	1.376.571	444.736	849.793	1.481.421
---------	-----------	-----------	-----------	-----------	---------	---------	-----------

Costo del personale*:

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Numero dipendenti	60	50	48	51	52	61	51	50
Costo (euro)	3.925.613	3.053.582	3.033.690	2.981.288	2.811.547	3.141.536	2.774.260	2.733.497

* Fonte " Registro delle Imprese – Banca dati Telemaco. Elaborazione: Sezione regionale controllo per il Piemonte

Per quanto attiene al personale si rileva una leggera flessione dei costi rispetto al 2017 dovuta alla cessazione di un'unità di personale.

La Sezione osserva che l'aumento considerevole dei costi per le consulenze, accompagnato dalla contrazione del numero del personale dipendente, può essere sintomatico di un'inadeguata programmazione dei fabbisogni oltre che di un inefficiente impiego del personale interno che se adeguatamente formato potrebbe sopperire, almeno in parte, alla carenza di specifiche professionalità.

In tema di risparmio di costi è particolarmente rilevante la scelta di trasferire la sede sociale. In particolare la Regione rappresenta che nel corso del 2018, a seguito della disdetta al precedente contratto di locazione è stata attivata contestualmente *"una procedura di manifestazione di interesse per acquisire offerte volte a sottoscrivere un contratto di locazione meno oneroso di quello esistente"*. Avendo ritenuto la prima offerta non idonea perché avrebbe comportato la realizzazione di lavori troppo onerosi per l'adeguamento della sede, si bandiva una nuova procedura per manifestazione di interesse alla quale rispondeva l'IPI S.p.A., proponendo una sede all'interno del Lingotto 8 Gallery. Proposta valutata nel suo insieme competitiva e adeguata alle esigenze dell'ente. In particolare chiariva la Regione che *"il trasferimento della sede presso i nuovi locali, avvenuto nel mese di gennaio 2019, comporterà l'auspicato ulteriore risparmio sui costi generali ed in particolare:*

- nel 2018 i costi relativi alla voce "spese conduzione locali" (canone di affitto + costi relativi alla gestione della sede) ammontano a euro 358.026 come evidenziato nel bilancio gestionale inserito all'interno della relazione sulla gestione 2018*
- nel budget 2019, approvato dall'assemblea soci, i costi previsti relativi alla suddetta voce ammontano a euro 206.600 (con un risparmio previsto di euro 151.426). Nell'anno 2019 sarà possibile conseguire questo maggior risparmio grazie agli incentivi all'ingresso previsti nel contratto di locazione;*

- *per gli anni futuri, a regime, ad esaurimento degli incentivi all'ingresso, il totale delle spese di conduzioni locali è previsto in circa euro 280.000 (con un risparmio previsto di circa euro 78.000 annui rispetto al 2018)”.*

La Sezione prende atto dell'intenzione di ridurre i costi per i fitti passivi ed auspica che venga svolta una effettiva razionalizzazione di tutti i costi fissi in particolare di quelli per servizi con specifico riferimento a quelli per consulenze.

IPLA S.p.A. società partecipata da Regione Piemonte al 96,26%, si occupa della tutela del patrimonio forestale e di risorse energetiche (sviluppo di azioni innovative e supporto alle politiche nel campo forestale, ambientale ed in quello delle risorse energetiche).

Fallito il tentativo di farla confluire nella costituenda Agenzia Foreste e Territorio della Regione Piemonte, la Sezione rilevava l'assenza di una chiara visione strategica del futuro societario. O meglio, la mancata comunicazione della stessa in seno al Piano di razionalizzazione.

Nella Relazione alla parifica dell'esercizio precedente si prendeva atto da un lato della diminuzione della contribuzione da parte della Regione, detentrici di oltre il 96 % delle azioni, dall'altro degli interventi di razionalizzazione della spesa che hanno determinato una riduzione rilevante dei costi *“consentendo alla società di recuperare stabilità economico-finanziaria e bilanci in attivo dal 2013 al 2017 dopo due anni di perdite di bilancio (2011-2012) e 15 mesi di cassa integrazione in deroga (gennaio 2013 - marzo 2014)”*. Già nella Relazione del 2017 si evidenziava una sostanziale *“inversione di tendenza con un incremento del dato del valore della produzione di oltre 100.000 euro e nello specifico circa 142.129,00 euro e che in parallelo alla riduzione del valore della produzione fino al 2016, si è registrata una drastica diminuzione dei costi della produzione che sono passati da quasi 10 milioni di euro nel 2012 ai circa 4 milioni attuali...”*

Anche nel 2018 è proseguito il trend, già evidenziato dalla Sezione per il 2017, di diminuzione delle principali voci di costo. In particolare, nel piano di revisione ordinaria del dicembre 2018 la Regione ha dato atto di una contrazione dei costi fissi relativi al personale ridottosi del 15% tra il 2014 e il 2016, ed allo stesso tempo a *“seguito di tre licenziamenti e due incentivi al pensionamento, durante il 2017 e i primi mesi del 2018, sono stati*

posti in essere provvedimenti utili alla ulteriore riduzione dei costi e al miglioramento delle performance. In seguito al pensionamento di due dipendenti (un operaio e un tecnico) è stato possibile avviare l'assunzione di due tecnici specializzati; tale sostituzione ha ridotto ulteriormente i costi del personale, fornendo al contempo all'intera Azienda un migliore equilibrio tra i tecnici che operano direttamente nei progetti e il personale amministrativo e operaio". Anche la produzione ha registrato un valore positivo accrescendosi di "circa 150.000 euro rispetto all'anno precedente, valore che è previsto in crescita durante il 2018". Altro elemento positivo è la presenza di un attivo di circa 31.000 euro, che, afferma la Regione "rappresenta un'eccezione rispetto agli anni precedenti in conseguenza della difficoltà strutturale per l'Istituto a trovare la piena occupazione nei mesi invernali più carenti in progettualità, data la tipologia di lavoro svolta; ciò prefigura un andamento di bilancio annuale certamente positivo che conferma le chiusure in attivo dal 2013 al 2017. A differenza di quanto accaduto nel passato, già nel primo semestre del 2018 l'IPLA ha ottenuto gran parte degli incarichi previsti da parte degli assessorati di filiera della Regione Piemonte". Quest'ultima segnala infine, la scelta del Comune di Torino e della Regione Valle d'Aosta (soci di minoranza) di uscire dalla compagine societaria, rappresentando tuttavia che le gare bandite per la cessione del pacchetto azionario sono andate deserte.

Dall'esame dei dati di bilancio 2018 sicuramente si apprezza un aumento del valore della produzione ed un significativo aumento degli utili che passano da circa 6 mila euro a circa 328 mila. Occorre però rilevare che a fronte della diminuzione della contribuzione della Regione nel 2017 si è registrato un aumento dell'indebitamento finanziario ed una progressiva erosione del patrimonio netto nel 2018, come emerge dal seguente prospetto:

DATI	2016	2017	2018
VALORE PRODUZIONE	euro 4.019.740	euro 4.161.869	euro 4.941.315
COSTI DELLA PRODUZIONE	euro 3.903.685	euro 4.070.133	euro 4.479.992
UTILE	euro 10.228	euro 6.374	euro 327.966
INDEBITAMENTO FINANZIARIO	euro 8.533	euro 1.081.249	euro 1.215.088
PATRIMONIO NETTO	euro 33.852.510	euro 266.960	euro 594.929

Il costo del personale resta pressoché invariato come può notarsi dal seguente prospetto:

DATI	2016	2017	2018
NUMERO DIPENDENTI	42	42	43
COSTO PERSONALE	euro 2.152.909	euro 2.214.393	euro 2.255.536

La Sezione pur prendendo atto con favore del miglioramento del valore della produzione e dell'aumento degli utili tuttavia rileva che l'aumento dell'indebitamento finanziario di una società direttamente partecipata per oltre il 96% non può che riflettersi sulla situazione economico patrimoniale del Socio pubblico.

Caat S.c.p.A. di cui Regione Piemonte detiene lo 0,79%, è una società quasi interamente partecipata dal comune di Torino e gestisce, di fatto per conto dello stesso, il centro agro alimentare inteso come mercato all'ingrosso, luogo di convergenza di grossisti e produttori.

Essa, quindi, ha per oggetto la costruzione e gestione del mercato Agro-alimentare all'ingrosso del Capoluogo piemontese e di altri mercati agro-alimentari all'ingrosso, comprese le strutture di trasformazione e condizionamento, nonché lo sviluppo di azioni promozionali in ordine al funzionamento ed all'utilizzo di tali strutture.

E' una società dotata di un ingente patrimonio immobiliare oltretutto di aree di espansione caratterizzate da poteri edificatori molto elevati (circa 60.000 mq per lo sviluppo delle attività del mercato), posizionati in un comprensorio strategico dal punto di vista logistico sia di dimensionamento infra-regionale che transregionale e nazionale e prossimo a beneficiare di importanti interventi infrastrutturali, condivisi fra Caat e Sito. Trattasi di società tipicamente *"capital intensive"*, in cui l'investimento iniziale è particolarmente incisivo rispetto alla progressiva struttura dei ricavi.

La Sezione aveva espresso, già nelle relazioni allegate ai giudizi di parificazione degli esercizi 2016 e 2017, forti perplessità in ordine alla scelta di mantenimento di tale società. Anche per il 2018 la Regione ha confermato la decisione di mantenimento della società per cui non si possono che ribadire le stesse riflessioni già svolte nelle relazioni richiamate, rimarcando in particolare, la considerazione dell'affinità dell'interesse alla gestione di un mercato all'ingrosso più per l'ente comunale che per quello regionale. Sul punto la Regione non ha mancato di rilevare che tale società rientrerebbe nella categoria di cui all'art. 4, c. 2, lett. a) D.Lgs. n.175/2016, in quanto l'istituzione e la gestione dei

centri agro-alimentari è da intendersi come di servizio di interesse generale ai sensi della L. n. 125/1959 e degli artt. 117 e 118 della Costituzione.

Quest'affermazione, come già rilevato da questa Sezione, non appare decisiva: anche ricondotta la Caat s.c.p.a. alle società ammesse ai sensi dell'articolo 4, comma 2, del Testo Unico (come società che si occupa della *“produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi”*), resta l'inconfutabile considerazione che tale ammissibilità va declinata in relazione all'ente socio. Portando alle estreme conseguenze il ragionamento di Regione Piemonte, si potrebbe affermare la legittima partecipazione anche in società astrattamente di interesse generale ma nel concreto del tutto inconferenti con le finalità istituzionali del socio pubblico.

La valutazione di “interesse generale”, quindi, deve necessariamente essere circoscritta in relazione all'ente pubblico che di quell'interesse è portatore.

Ciò posto, non si può che confermare quanto già rilevato dalla Sezione che ha ritenuto incompatibile con la partecipazione polverizzata detenuta dalla Regione la *mission* affidata alla società quale strumento congeniale al tessuto economico/produttivo regionale e dei traffici endo e trans-regionali, funzionale all'attività della Regione *“chiamata a definire gli indirizzi per lo sviluppo del tessuto economico, incidendo sulla modernizzazione del sistema distributivo secondo uno sviluppo equilibrato tra piccola, media e grande distribuzione, migliorando la qualità del servizio, diversificando le tipologie per evitare situazioni dominanti, e promuovendo gli interventi per la tutela della salute del consumatore”*.

D'altra parte, la stessa Amministrazione regionale, nonostante le riflessioni oggi svolte, inizialmente prevedeva di cedere la propria quota allo stesso comune di Torino: non si comprende, dunque, perché una partecipazione inizialmente da cedere sia poi divenuta essenziale.

Sul punto si ritiene utile ribadire quanto già affermato nelle relazioni 2016 e 2017: lo strumento societario non è necessario per esercitare un controllo, per canalizzare fondi o per perseguire risultati specifici. Esistono, a tal fine, strumenti contrattuali e forme convenzionali più idonee.

Tale posizione nelle precedenti relazioni risultava avvalorata dall'andamento economico della società, in costante perdita dal 2011 al 2015, *trend* interrottosi a partire dal 2016 con un effettivo miglioramento delle performance societarie che hanno registrato un utile di esercizio di circa 45 mila euro (certamente ridotto ma manifestazione di un progressivo miglioramento dei conti), con una leggera flessione nel 2017 passando a circa 35 mila euro per divenire, nel 2018, di 100 mila euro circa.

Nel piano di revisione ordinaria 2018 la Regione afferma che *“sono state risolte, dopo l'attuazione con un anno di anticipo del Piano Industriale 2014- 2018, le dinamiche di perdita strutturale”*. Ancora si legge *“CAAT raggiunge per l'esercizio 2016 l'utile di euro 45.233,00 su un risultato d'esercizio prima delle imposte pari a euro 112.369,00. La Società risulta possedere MOL e cash flow positivi, un fatturato medio nell'ultimo triennio di 7,5 milioni di euro e un unico debito residuo di 4,8 milioni di euro su un mutuo iniziale di 30 milioni assistito da un'ottima liquidità di cassa e dall'autofinanziamento delle attività senza ricorso al sistema bancario (fatta eccezione appunto per il residuo pagamento del mutuo per la costruzione del Centro)”*. Tali risultati positivi vengono registrati, sebbene con una leggera flessione, anche nel 2017, con un utile d'esercizio di euro 35.359,00 su un risultato d'esercizio prima delle imposte pari a euro 84.497.

Quanto ai costi di gestione nell'esercizio 2018, la Regione evidenzia che *“la società ha conseguito ingenti risparmi sul costo del personale in conseguenza di fatti esterni alla stessa (prematura scomparsa del direttore generale avvenuta il 13/12/2017 e dimissioni del responsabile tecnico delle strutture e del responsabile della vigilanza entrambe avvenute nei primi mesi dell'esercizio 2018)”*. Afferma altresì che la società ha attivato le procedure ad evidenza pubblica per la sostituzione del personale scomparso o dimissionario nominando, nel mese di settembre il nuovo direttore generale mentre *“è in fase finale la procedura di selezione del nuovo responsabile tecnico. Il responsabile della vigilanza è stato sostituito con una risorsa interna già alle dipendenze di CAAT. Dette circostanze hanno portato risparmi che, per il solo esercizio 2018, si attesteranno in circa euro 400 mila Euro. La società, ridefinito l'assetto complessivo del personale dipendente, conta di realizzare a regime un risparmio di circa 60 mila euro al netto della sostituzione delle risorse dimissionarie. Nel corso dell'esercizio 2018 ha provveduto ad una contrazione della spesa relativa ad alcuni servizi (guardiania e vigilanza) prevedendo di realizzare “risparmi annui superiori ad euro 90.000” ed al contempo alla disdetta*

dei contratti di locazione in essere dovendo procedere nel 2019 alle procedure di rinnovo". Segnala, infine, di essere convenuta "in circa 50 vertenze avanti il tribunale di Torino per l'addebito del concorso in spese per smaltimento rifiuti". La Regione Piemonte evidenzia che "l'andamento economico della società dimostra, sin dal 2006, un trend di ristrutturazione dei servizi e di contenimento costi tale da portare il CAAT S.c.p.A. al risultato sopra evidenziato per l'esercizio 2016" e che "gli interventi correttivi posti in essere con il Piano industriale 2014-2018 e gli scenari previsionali futuri evidenziano dati in costante miglioramento e risultati d'esercizio attesi positivi, pur in presenza di una struttura di ricavi sostanzialmente rigida".

Dall'esame dei dati di bilancio relativi alla gestione 2018 e pubblicati nella sezione "Società trasparente" del sito istituzionale risulta evidente come il miglioramento della situazione finanziaria, inaugurato nel 2016 e confermato nel 2017, prosegue anche per l'esercizio appena trascorso:

DATI	2016	2017	2018
VALORE PRODUZIONE	euro 7.303.045	euro 7.004.098	euro 7.221.100
COSTI DELLA PRODUZIONE	euro 7.081.90	euro 6.828.692	euro 6.907.995
UTILE	euro 45.233	euro 35.359	euro 101.800
INDEBITAMENTO FINANZIARIO	euro 4.767.917	euro 4.222.448	euro 3.663.257
PATRIMONIO NETTO	euro 33.852.510	euro 33.887.867	euro 33.989.671

La Sezione nel prendere atto della situazione economico finanziaria sicuramente in miglioramento della società in esame non può che invitare comunque la Regione a riconsiderare il mantenimento di tale partecipazione in considerazione del vincolo della necessaria inerenza alle finalità istituzionali di cui all'art. 4, comma 2 del TUSP.

3.3 Settore Turismo

D.M.O. Piemonte s.c.r.l. (Destination Management Organization Turismo Piemonte S.C.R.L.) ai sensi dell'art. 5 della L.R. n. 14/2016 è una società consortile risultante dalla trasformazione della società Sviluppo Piemonte Turismo S.r.l. (Istituto per il marketing dei prodotti agroalimentari del Piemonte) e dalla incorporazione, nel corso del 2016, dell'IMA Piemonte S.c.p.a.

Operativa dal gennaio 2017, la società è partecipata dalla Regione Piemonte per il 98,56 % e da Unioncamere Piemonte per l'1,44%. Svolge funzioni di promozione delle risorse turistiche e delle produzioni agroalimentari del Piemonte sia nei confronti della domanda italiana che estera; si occupa inoltre di analisi e consulenza di marketing per il turismo e per il settore agroalimentare ed è altresì strumento di concertazione e coordinamento dell'attività di promozione turistica ed agroalimentare svolta dai soggetti pubblici e privati per favorirne interazione e strategie.

Nel piano di revisione ordinario dell'anno 2018 si dà atto del mantenimento di un sostanziale equilibrio economico, finanziario, e patrimoniale. Nel medesimo documento la Regione evidenzia come in continuità con il processo di razionalizzazione attuato nel corso del 2016 (fusione delle due società regionali in house Sviluppo Piemonte Turismo S.r.l. ed IMA S.c.p.a) *“la DMO ha operato con lo stesso principio volto al miglioramento della governance e delle strutture dirigenziali ed operative, rafforzando anche il raccordo tra la Regione Piemonte, sistema camerale del Piemonte e la società stessa”* lasciando invariati i costi di gestione e la composizione degli Organi politici e amministrativi. *“Lo statuto di DMO”* si legge nel piano di revisione *“prevede inoltre, in ottemperanza a quanto prescritto dal Decreto Madia, di poter fatturare oltre l'80%, per lo svolgimento dei compiti ad essa affidati, alla Regione Piemonte o dagli altri enti pubblici soci, previa verifica di congruità. La rimanente quota di fatturato può essere realizzata da DMO con altri soggetti ma solo a condizione che la stessa consenta di conseguire economie di scala o altri recuperi di efficienza sul complesso dell'attività principale della società.*

La struttura organizzativa e la natura economica e giuridica di DMO PIEMONTE ha permesso il mantenimento del generale principio di razionalizzazione, sia in termini gestionali che economici/finanziari, nel loro complesso. E' stato adottato un sistema di business intelligent che permette di rendere estremamente analitiche le informazioni fornite, consentendo l'applicazione del metodo di valutazione della convenienza, sulla base di 4 criteri: vincoli di servizio, competenze richieste, continuità di gestione, economicità dei servizi professionali e rispondenza rispetto alle richieste del socio Regione. Vengono così forniti dettagli e “viste logiche” in base alle richieste e alle informazioni utili ai soci, che si sostanziano in: obiettivi, strategie, azioni e risultati raggiunti.

La Sezione nel prendere atto della situazione di equilibrio economico - finanziario descritta nel richiamato piano di revisione ordinario rimarca la necessità che venga rispettato il vincolo dell'inerenza alle finalità istituzionali imposto dall'art. 4, comma 1 TUSP e che lo svolgimento di attività a favore di terzi si concretizzi in un recupero d'efficienza e ed in un conseguimento di economie di scala in funzione dell'attività principale, come già evidenziato in relazione all'altra società *in house* Ceiepiemonte S.c.p.A.

3.4 Settore Finanziario

Finpiemonte S.p.A.⁶¹, e Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.⁶² rappresentano le principali partecipate regionali operanti nel settore finanziario.

Com'è noto, con Legge regionale n.1/2015 veniva prevista la possibilità di procedere all'integrazione di Finpiemonte S.p.A. e Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. con la riorganizzazione e razionalizzazione delle loro partecipazioni dirette ed indirette. Nella relazione alla parifica dell'esercizio 2017 si prendeva atto della sospensione del relativo procedimento di fusione per due diversi ordini di motivi rappresentati dalla Regione, *in primis* per le nuove regole, limiti e parametri che il nuovo *status* di intermediario finanziario, iscritto all'Albo unico ex art. 106 del Decreto Legislativo 1° settembre 1993, n.385, rivestito da Finpiemonte comportava, *in secundis* per la necessità di concludere il processo di razionalizzazione e risanamento delle partecipazioni detenute dalla *holding* regionale Finpiemonte Partecipazioni S.p.A., in attuazione del Piano Operativo regionale, quale elemento imprescindibile e prodromico all'eventuale aggregazione, in considerazione anche degli oneri e impegni verso terzi assunti dalla società stessa nell'ambito della sua attività.

⁶¹ società finanziaria della Regione, partecipata al 99,85%, che svolge le attività dirette all'attuazione del documento di programmazione economico - finanziaria regionale e, nel quadro della politica di programmazione, attività strumentali alle funzioni della Regione, aventi carattere finanziario e di servizio, nonché degli altri enti costituenti o partecipanti.

⁶² holding partecipata dalla Regione con quota dell'83,22%, si occupa della gestione delle partecipazioni assegnate nell'ambito della scissione di Finpiemonte S.p.A. e di quelle successivamente acquisite, anche attraverso il trasferimento, in qualsiasi forma attuato, da parte della Regione, in imprese pubbliche e private, operanti sul mercato, la cui missione sia identificabile nella compartecipazione di capitale pubblico-privato per il sostegno della competitività del sistema economico

Anche nel piano di revisione ordinaria delle partecipate del 2018 la Regione dà atto dell'avvio di azioni *“di (i) costruzione di un modello di gestione e controllo delle partecipazioni comune e condiviso a livello di Gruppo RP e di (ii) integrazione con Finpiemonte S.p.A. ai sensi della L.R. n. 1/2015, art.11, operazione per la quale è allo studio la modalità più efficiente ed economica”*. Sul punto, in considerazione dell'immutata previsione anche per l'esercizio in esame, non possono che ribadirsi le precedenti riflessioni svolte da questa Sezione regionale in sede di relazione al Giudizio di parifica del 2017 (cfr. Deliberazione della Sezione Piemonte n. 87/2018 PARI - Volume II pag.100 e ss.) afferente alla necessità di riorganizzare il portafoglio delle partecipazioni di FNP rilevando la non necessità di un soggetto societario che acquisisca partecipazioni *“polvere”* per canalizzare risorse o per controllarne l'utilizzo.

3.4.1 Finpiemonte S.p.A.

3.4.1.1 Situazione finanziaria al 31/12/2017.

Dall'esame dei dati di bilancio disponibili relativi all'esercizio 2017 ed in particolare dall'analisi del conto economico emerge un risultato negativo pari alla perdita di euro 13.887.099. A tale risultato negativo, si legge nella relazione alla gestione 2017, *“concorre principalmente la rettifica di valore per deterioramento delle attività finanziarie del credito verso Bank Vontobel”* per 15.118.083,55 euro - iscritto nello stato patrimoniale alla voce 60 *“Crediti”* - *“che, alla luce delle nuove informazioni disponibili a seguito delle indagini interne ottenute dagli amministratori, ha comportato anche la riesposizione del bilancio 2016, ai sensi dello IAS 8, con riesposizione retrospettiva dei saldi del bilancio precedentemente approvato al fine di effettuare una correzione di errori nella precedente rappresentazione contabile”*. Valore di realizzo rettificato stimato, si legge nella Nota integrativa- sezione *“Rettifica dei saldi dell'esercizio precedente in conformità alle disposizioni dello IAS 8”*- in misura corrispondente alla differenza tra il credito originariamente iscritto nel 2016 e il presumibile valore di realizzo stimato sulla base dei fatti accertati. *“Ai fini della valutazione del credito, è stata utilizzata principalmente la stima del presumibile valore di realizzo del titolo JPMorgan appostando a conto economico la differenza tra tale valutazione e il credito residuo*

vantato nei confronti di Bank Vontobel”⁶³ ma, prudenzialmente è stato valutato di non procedere all’attualizzazione dei flussi di cassa”. I complessivi 15.118.083 euro di rettifica di valore sono stati imputati all’esercizio 2017 per 11.277.569 euro e all’esercizio 2016 per 3.840.514 euro. Per quanto concerne le spese amministrative, complessivamente in flessione del 4,1%, rispetto al 31 dicembre 2016 si rileva un incremento dell’1% delle “altre spese amministrative”; il confronto analitico con i costi sostenuti nel precedente esercizio evidenzia un incremento dell’assistenza tecnica (+22,4 % pari a euro 142.357) a fronte di un consistente decremento delle spese per prestazioni di servizi che ammontano a circa il 45% di quelle del 2016 (in tale esercizio avevano inciso in particolar modo per circa euro 100.000 le spese per prestazioni e consulenze finalizzate all’iscrizione nell’Albo di cui all’art. 106 TUB e, tra le spese per prestazioni su commessa, i corrispettivi per prestazioni di lavoro somministrato pari a circa euro 534.000 e gli onorari RIA Grant Thornton per circa 71.000 euro).

Registra una flessione pari al 6% (euro 410.485) rispetto al precedente esercizio, il totale dei costi per il personale in conseguenza del mancato accertamento del premio di competenza del 2017.

Al fine di attualizzare il dato relativo alle spese di personale con richiesta istruttoria (prot. n. 002565-12-03-2019 – SCPIE-T95 –P) la Sezione chiedeva di *“trasmettere un prospetto del personale in servizio, suddiviso per inquadramento e con indicazione della RAL (comprensiva, quindi, di qualunque importo erogato a titolo di premio o indennità) per ciascun soggetto”*.

La Regione nel riscontrare quanto richiesto (prot. n. 0010584 – 17/05/2019 – SCPIE – T95 –A) trasmetteva un prospetto contenente l’elencazione degli importi lordi per le retribuzioni erogate al personale dipendente con l’indicazione delle mansioni. Dall’esame del prospetto riepilogativo si desume che il costo per le retribuzioni lorde erogate al personale per l’anno 2018 è stato pari ad euro 3.873.682,90 e che, come per il

⁶³ Il credito verso Bank Vontobel è costituito da un conto deposito a vista di ammontare pari ad iniziali euro 50 milioni in linea capitale oltre a interessi maturati per complessivi euro 1.389.517,63 (di cui euro 390.514,17 relativi al 2016) ed al netto di una restituzione pari a euro 834.095,33 (complessivamente euro 50.555.422,30).

Dalla nota integrativa al bilancio al 31/12/2017 di Finpiemonte S.p.A. emerge come quest’ultima, preso atto degli eventi che hanno portato all’attuale situazione in cui, a fronte del credito complessivo sopra menzionato e delle azioni di contestazione già avviate, risulta in essere un unico asset rappresentato dal titolo strutturato ISIN XS1646427630 emesso da JP Morgan Structured Products B.V., abbia ritenuto, per le considerazioni di seguito esposte, che la valutazione del presumibile valore di realizzo del titolo in questione possa essere rappresentativa del valore di realizzo dell’intero credito verso Bank Vontobel.

precedente anno, non si è provveduto ad erogare incentivi al personale. Mettendo in comparazione la spesa sostenuta per le medesime finalità per gli anni 2017 e 2016 (desunta dall'esame del conto economico - voce 110 del conto economico lett. a del bilancio trasmesso dalla Regione) si osserva una leggera flessione della spesa per tali voci che dovrebbe registrarsi anche per l'esercizio in corso posto che, come evidenziato nel prospetto trasmesso, alla fine del 2018 sono state registrate cessazioni di personale per il complessivo importo di euro 307.156,28.

COSTO LORDO RETRIBUZIONI		
2016	2017	2018
euro 4.282.135	euro 4.155.386	euro 3.873.683

Elaborazione - Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Passando all'esame degli impatti che la gestione delle società partecipate a loro volta da Finpiemonte S.p.A. ha determinato, si rileva alla voce "perdite delle partecipazioni" l'integrale svalutazione della partecipata Tecnoparco del Lago Maggiore, in considerazione della liquidazione della stessa a seguito delle perdite registrate che hanno determinato un patrimonio netto negativo al 31/12/2017. Il Patrimonio netto di Finpiemonte S.p.A. ammontava al 31/12/2017 ad euro 356.675.642 a seguito dell'aumento di capitale per complessivi 212,7 milioni di euro operato dalla Regione, poi nuovamente ripristinato nell'importo di euro 156.000.000,00 con deliberazione dell'Assemblea straordinaria del 26 novembre 2018 su cui si avrà modo di tornare nel prosieguo della presente relazione.

Dall'analisi complessiva della gestione 2017 al netto delle rettifiche di valore del credito in linea capitale verso Bank Vontobel di evidente carattere straordinario - in corso, tra l'altro di accertamento giudiziale - è di palmare evidenza come, ancorché in presenza di un risultato meno negativo del previsto (i dati previsionali - come affermato nella relazione alla parifica 2017 - evidenziavano una perdita superiore ai 15 milioni di euro) e nonostante la contrazione della spesa per prestazione di servizi, l'attività ordinaria abbia registrato anche per il 2017⁶⁴ una considerevole perdita di euro 13.887.099 ben maggiore

⁶⁴ L'ultimo bilancio disponibile approvato dalla partecipata è quello relativo all'esercizio finanziario 2017.

degli esercizi precedenti. Sul punto si richiamano le preoccupazioni già espresse nella Relazione alla parifica 2017 *“se si considera che la società beneficia dei contributi di Regione Piemonte e che questi si sono ridotti del 25% dal 2015 (10 milioni) al 2017 (7,5 milioni), venendo ora solo limitati alla copertura dei costi strettamente connessi ai singoli bandi, sorge il dubbio di una società gestita in modo non efficiente, capace di restare operativa sul mercato solo grazie alla contribuzione pubblica ulteriore rispetto alla copertura dei costi vivi ed al compenso convenzionale per le attività svolte quale mandataria”*.

Dalla lettura della relazione alla gestione al bilancio 2017 emerge che la società Finpiemonte S.p.A. ha *“richiesto a Bank Vontobel, con formale diffida del 19 dicembre 2017, la retrocessione dell'intero importo di euro 50 milioni, oltre agli interessi maturati e maturandi fino all'effettivo versamento, al netto del modesto importo restituito nel mese di novembre 2017 ammontante a circa euro 0,8 milioni, nonché il risarcimento dei danni alla stessa cagionati per effetto delle gravi violazioni della normativa legale (di rango primario e secondario) e dei contratti sottoscritti”*. La società dà altresì atto di aver avviato procedimenti monitori per il recupero delle somme per circa euro 6.000.000 indebitamente percepite da soggetti terzi ed avviato azione di responsabilità nei confronti dell'ex Presidente.

3.4.1.2 L'attività ispettiva della Banca d'Italia e l'Ordinanza di sequestro n. 25 del 30 aprile 2019

L'anomalo rapporto con la banca svizzera Bank Vontobel ha determinato anche l'interessamento della Banca d'Italia che ha disposto un accertamento ispettivo, ai sensi dell'art. 108 D.Lgs. 1/09/93 n. 385.

Il Gruppo Ispettivo ha svolto le proprie indagini presso la sede sociale di Finpiemonte dal 1° dicembre 2017 al 23 febbraio 2018. Nella relazione sulla gestione relativa al bilancio della società del 2017 si legge che *“nel corso delle verifiche sono emersi molteplici ambiti di attività aziendale necessitanti di interventi migliorativi dei processi e delle procedure operative e di controllo interno. Nelle more dell'emissione della Relazione degli Ispettori la società si è prontamente attivata in tal senso, avviando una prima serie di azioni organizzative e strutturali cui seguirà, nel corso del secondo semestre 2018, una complessiva revisione della strategia aziendale.”*

La Banca d'Italia ha richiesto il perfezionamento della modifica dell'oggetto sociale e

dello statuto di Finpiemonte S.p.A. al fine di escludere lo svolgimento di attività riservata agli intermediari finanziari e la cessione del portafoglio relativo a tali attività svolte in qualità di intermediario finanziario.

A fronte delle richieste sopra riportate in data 30 Maggio 2018 l'Assemblea dei Soci ha deliberato di porre fine allo svolgimento delle attività riservate agli intermediari finanziari (con conseguente modifica dell'oggetto sociale e successiva richiesta di cancellazione dall'Albo ex art. 106 TUB), ritenendo che l'iscrizione all'Albo ex art. 106 TUB, necessitando di un'organizzazione complessa, non fosse compatibile con la struttura societaria esistente. L'Assemblea ha al tempo stesso riconfermato il ruolo di Finpiemonte S.p.A. quale strumento per il supporto allo sviluppo del sistema economico regionale chiedendo al Consiglio di Amministrazione di provvedere ad una ridefinizione del Documento di Programmazione 2018-2020 lungo due assi di intervento:

- le attività che erano previste nell'ambito del credito bancario e che Finpiemonte avrebbe gestito con risorse proprie in qualità di intermediario finanziario *“dovranno essere riprogrammate nella forma di agevolazioni pubbliche, attraverso una riduzione del capitale sociale che potrà eventualmente essere attuata dopo la cancellazione dall'Albo ex art. 106 TUB e una ridestinazione delle risorse come fondi regionali per l'erogazione di finanziamenti e garanzie alle imprese piemontesi”*.

Le attività che erano previste nell'ambito del cosiddetto 'credito non bancario' *dovranno essere ridefinite tenendo conto della nuova natura di Finpiemonte (non più intermediario finanziario)*. Viene altresì ribadito che l'aggiornamento del piano industriale dovrà contemplare la previsione di cui all'art.11 della Legge regionale 27 gennaio 2015 n.1 in materia di integrazione con Finpiemonte Partecipazione S.p.A.

Le criticità organizzative e relative all'efficacia dei controlli interni emerse dall'attività ispettiva condotta dalla Banca d'Italia e l'opacità dei rapporti con la Banca svizzera Vontobel venivano corroborate dall'Ordinanza n. 25 del 30 aprile 2019 della Sezione Giurisdizionale per il Piemonte. Con tale provvedimento veniva confermato il sequestro *ante causam* disposto su richiesta del Procuratore regionale con Decreto presidenziale del 14 marzo 2019 n. 2.

3.4.1.3 La riduzione del capitale sociale

A fronte degli accadimenti descritti nel paragrafo che precede, la Regione con l'art. 22 della L.R. n. 7 del 29 giugno 2018 (poi modificato con L.R. n. 17 del 24 ottobre 2018 come si dirà nel prosieguo) aveva disposto la cancellazione di Finpiemonte dall'Albo unico degli intermediari vigilati.

Conseguentemente, l'Assemblea straordinaria dei soci del 23 luglio 2018 aveva provveduto alla modifica dell'oggetto sociale escludendo l'esercizio di qualsiasi attività riservata ai sensi dell'art. 106, comma 1° del D.Lgs. n. 385/93 e con decorrenza dal 31 ottobre 2018 la "FINPIEMONTE S.P.A." veniva cancellata dall'Albo Unico degli Intermediari Finanziari di cui all'art. 106 del T.U.B., ai sensi par. 5 del Titolo I, Cap 1, Sez. V della Circolare n. 288. Successivamente l'Assemblea straordinaria del 26 novembre 2018 deliberava di ridurre il capitale dall'originario importo di euro 356.424.289,00 ad euro 156.000.000,00 in conformità a quanto previsto dal II comma dell'art. 22 della Legge regionale n. 7/2018. La versione originaria dell'art. 22 prevedeva lo stanziamento delle risorse così liberate, pari ad euro 200.195.717,83 nel Titolo IV Entrate in conto capitale, tipologia 500 (Altre entrate in conto capitale) delle entrate del bilancio finanziario 2018-2020, a valere sull'esercizio 2018 e il contestuale vincolo all'incremento del finanziamento delle leggi regionali indicate nell'allegato E alla stessa L.R. n. 7/2018.

Tenuto conto che a seguito del ricorso per l'illegittimità costituzionale della Legge 7, che si affronterà *ex professo* in prosieguo, il Legislatore regionale con Legge n. 17/2018, modificava, tra l'altro, il secondo comma dell'art. 22 prevedendo l'iscrizione delle risorse liberate in conseguenza della riduzione di capitale di Finpiemonte S.p.A. al Titolo V delle entrate (Entrate da riduzione di attività finanziarie) *"...nei limiti del dettaglio indicato nella tabella riportata nell'allegato E1 alla presente legge, come introdotto dall'allegato B alla deliberazione legislativa recante "Modifiche alla legge regionale 29 giugno 2018, n. 7 (...), la Sezione chiedeva all'Ente "anche in considerazione di quanto previsto dall'art. 42, comma 5 – lett. d) del D.Lgs. n. 118/2011 in tema di attribuzione di vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente" di dettagliare la destinazione delle risorse liberate in conseguenza della riduzione del capitale atteso che la tabella riportata nell'allegato E1 alla Legge 17 sembrava affine a quella originaria di cui alla Legge 7.*

La Regione con il primo riscontro si limitava a trasmettere un prospetto contenente l'indicazione dei capitoli afferenti alla destinazione *“delle risorse liberate originatesi dal contratto di finanziamento erogato dalla Banca europea degli investimenti Regione Piemonte Loan for SMES”* e quindi non all'impiego delle risorse straordinarie derivanti dalla riduzione di capitale. Sicché nel successivo contraddittorio, la Sezione evidenziava la non adeguatezza della risposta, non avendo, tra l'altro la Regione fornito informazioni in merito al rispetto di quanto previsto dall' art. 42, comma 5 – lett. d) del D.Lgs. n. 118/2011 in tema di attribuzione di vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente. Con le controdeduzioni la Regione, ha rimesso nuovamente l'allegato E1 alla Legge regionale n. 7/2018 e s.m.i. di seguito riportato:

DESTINAZIONE FONDI BEI (ALLEGATO E1 L.R. 7/2018)

CAPITOLO	2019	2020	2021	OGGETTO
205416	856.500,00			OBIETTIVO "INVESTIMENTI IN FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE" - FONDI DI PROVENIENZA REGIONALE PER L'ATTUAZIONE DEL POR FESR 2014-2020 (REG. UE 1303/2013) - CULTURA - SPESE REGIONE (MS-PR 05.03)
208541		720.000,00	720.000,00	OBIETTIVO "INVESTIMENTI IN FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE" - FONDI DI PROVENIENZA REGIONALE PER L'ATTUAZIONE DEL POR FESR 2014-2020 (REG. UE 1303/2013) - GENDA DIGITALE - SPESE REGIONE
213408	156.000,00			OBIETTIVO "INVESTIMENTI IN FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE" - FONDI DI PROVENIENZA REGIONALE PER L'ATTUAZIONE DEL POR FESR 2014-2020 (REG. UE 1303/2013) - SPESE REGIONE PER INCARICHI PROFESSIONALI
222757		78.805,70		ANNUALITA' DI SPESA DA EROGARE IN CORRISPONDENZA A CONTRIBUTI COSTANTI TRENTACINQUENNALI A COMUNI, LORO CONSORZI E COMUNITA' MONTANE NELLA SPESA PER LA COSTRUZIONE, LA RICOSTRUZIONE, L'AMPLIAMENTO ED IL POTENZIAMENTO DEGLI ACQUEDOTTI, DELLE FOGNATURE, COMPRESI GLI IMPIANTI DI DEPURAZIONE (ARTICOLO 2, N.1 E N.2 DELLA LEGGE REGIONALE 16 MAGGIO 1975, N.28 E LEGGE REGIONALE 30 AGOSTO 1976, N.49) - TRASF AMM LOCALI
225556		10.936,79		ANNUALITA' DI SPESA RELATIVE A CONTRIBUTI TRENTACINQUENNALI A COMUNI, LORO CONSORZI E COMUNITA' MONTANE, ALLE ISTITUZIONI PUBBLICHE DI ASSISTENZA E BENEFICENZA ED ALLE ISTITUZIONI DI BENEFICENZA NON PREVISTE DALLA LEGGE 17 LUGLIO 1990, N.6972 E SUCCESSIVE MODIFICAZIONI, PER LA COSTRUZIONE, L'AMPLIAMENTO E LA RISTRUTTURAZIONE DI CASE ALBERGO, CENTRI DI INCONTRO, CASE DI RIPOSO PER ANZIANI, PER L'AMPLIAMENTO E LA RISTRUTTURAZIONE DI EDIFICI DESTINATI ALL'ASSISTENZA ED ALL'EDUCAZIONE DEI MINORI (ARTICOLO 3, TERZO COMMA DELLA LEGGE REGIONALE 16/5/75, N.28)
225696	2.349.325,96	1.650.170,55		CONTRIBUTI COSTANTI NEL PAGAMENTO DEGLI INTERESSI DI MUTUI DECENNALI PER LA REALIZZAZIONE INTEGRALE O LA RISTRUTTURAZIONE DI IMMOBILI ESISTENTI FINALIZZATI ALL'ATTIVAZIONE DI RAF E RSA (L.R.73/96)
227804	615,37			ANNUALITA' DI SPESA DA EROGARE IN CORRISPONDENZA A CONTRIBUTI COSTANTI TRENTACINQUENNALI PRECEDENTEMENTE ASSEGNATI A COMUNI, LORO CONSORZI E COMUNITA' MONTANE, NELLA SPESA PER LA COSTRUZIONE, IL COMPLETAMENTO E L'ADEGUAMENTO DELLE OPERE OCCORRENTI PER IL RIFORMIMENTO DI ENERGIA ELETTRICA A CAPOLUOGHI, FRAZIONI E BORGATE, NONCHÉ PER GLI IMPIANTI DI ILLUMINAZIONE PUBBLICA (LEGGI REGIONALI 21 MARZO 1984, N. 18 E 3 SETTEMBRE 1988, N. 38)
227944	557,77	557,77	557,77	ANNUALITA' DI SPESA DA EROGARE IN CORRISPONDENZA A CONTRIBUTI NEGLI INTERESSI, PRECEDENTEMENTE ASSEGNATI, PER LA COSTRUZIONE O L'AMPLIAMENTO, IL CONSOLIDAMENTO, LA RISTRUTTURAZIONE E LA SISTEMAZIONE DI SEDI MUNICIPALI (LEGGE REGIONALE 16 MAGGIO 1975, N. 28)
228929	2.152,77		2.152,77	ANNUALITA' DI SPESA DA EROGARE IN CORRISPONDENZA A CONTRIBUTI NEGLI INTERESSI CONCESSI PER LA DEFINIZIONE DEI PROCEDIMENTI AMMINISTRATIVI DI CUI ALL'ARTICOLO 10 DEL D.P.R. 15 GENNAIO 1972, N.8 TRASFERITA AI SENSI DELL'ARTICOLO 17 DELLA LEGGE 16 OTTOBRE 1975, N.492
229771			3.500.000,00	ACCORDI DI PROGRAMMA QUADRO APPROVATI CON DGR 13-5687 DEL 10/4/2008 IN MATERIA DI VIABILITA' STRADALE E FERROVIARIA
232999		28.928,44		ANNUALITA' DI SPESA DA EROGARE IN CORRISPONDENZA A CONTRIBUTI COSTANTI TRENTACINQUENNALI, PRECEDENTEMENTE ASSEGNATI, A COMUNI, LORO CONSORZI E COMUNITA' MONTANE, NELLA SPESA PER LA COSTRUZIONE, IL COMPLETAMENTO E LA SISTEMAZIONE DI STRADE COMUNALI (LEGGI REGIONALI 21 MARZO 1984, N. 18 E 30 AGOSTO 1976, N. 49)
241109		300.000,00		OBIETTIVO "INVESTIMENTI IN FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE" - FONDI DI PROVENIENZA REGIONALE PER L'ATTUAZIONE DEL POR FESR 2014-2020 (REG. UE 1303/2013) - COMPETITIVITA' - CONTR AMM LOCALI
241110	2.850.000,00	2.100.000,00		OBIETTIVO "INVESTIMENTI IN FAVORE DELLA CRESCITA E DELL'OCCUPAZIONE" - FONDI DI PROVENIENZA REGIONALE PER L'ATTUAZIONE DEL POR FESR 2014-2020 (REG. UE 1303/2013) - CULTURA - CONTR AMM LOCALI
255880		134.453,04		ANNUALITA' DI SPESA DA EROGARE IN CORRISPONDENZA A CONTRIBUTI SU MUTUI CONCESSI CON LA L.R. 28/76 A FAVORE DI COMUNI, ATC E LORO CONSORZI, PER L'INTEGRAZIONE DI FINANZIAMENTI GIA' CONCESSI PER LA REALIZZAZIONE DI PROGRAMMI DI EDILIZIA ABITATIVA
268645	1.000.000,00			CONTRIBUTI A FAVORE DI IMPRENDITORI AGRICOLI SINGOLI OD ASSOCIATI, DI COOPERATIVE DI SOCIETA' DI CAPITALI A PARTECIPAZIONE MAGGIORITARIA, DI COOPERATIVE AGRICOLE E ASSOCIAZIONI DI PRODUTTORI, NEGLI INTERESSI SU PRESTITI FINO A 12 MESI PER FAVORIRE L'ACCESSO AL CREDITO AGRARIO DI CONDUZIONE (LEGGE 1/7/77, N.403, ART.50 L.R. 12/10/78, N.63 E ART.3 COMMA 1 LEGGE 8/1/86, N.752)
271533	3.740.546,96	3.740.546,96		ANNUALITA' DI SPESA DA EROGARE IN CORRISPONDENZA A CONTRIBUTI SU MUTUI CONCESSI CON LA L.R. 28/76 A FAVORE DI COOPERATIVE EDILIZIE A PROPRIETA' INDIVISA, PER L'INTEGRAZIONE DI FINANZIAMENTI GIA' CONCESSI PER LA REALIZZAZIONE DI PROGRAMMI DI EDILIZIA ABITATIVA
286902			154.937,07	CONTRIBUTI COSTANTI NEL PAGAMENTO DEGLI INTERESSI DI MUTUI DECENNALI PER LA REALIZZAZIONE INTEGRALE O LA RISTRUTTURAZIONE DI IMMOBILI ESISTENTI FINALIZZATI ALL'ATTIVAZIONE DI RAF E RSA (L.R.73/96) - TRASF IMPRESE

L'Amministrazione regionale ha poi, rispetto di quanto previsto dall' art. 42, comma 5 lett. d) del D.Lgs. n. 118/2011 affermato: *“Ben consapevoli del fatto che sia possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se la Regione*

non abbia rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi e abbia provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio, si rammenta tuttavia che nell'Allegato n. 7 al D.Lgs 118/2011 (Codifica della Transazione Elementare - articolo 6, comma 1) si prevede al punto 5) che ai fini dell'attribuzione della codifica di cui al punto 1), lettera g) sono da considerarsi "non ricorrenti" le entrate riguardanti: a) donazioni, sanatorie, abusi edilizi e sanzioni; b) condoni; c) gettiti derivanti dalla lotta all'evasione tributaria; d) entrate per eventi calamitosi; e) alienazione di immobilizzazioni; f) le accensioni di prestiti; g) i contributi agli investimenti, a meno che non siano espressamente definitivi "continuativi" dal provvedimento o dalla norma che ne autorizza l'erogazione. Dall'elenco sopra riportato non rientrano, quindi, le riduzioni di capitale di una propria società e le restituzioni dei conferimenti ai soci. Del resto anche le entrate derivanti da concessioni pluriennali, che non garantiscono accertamenti costanti negli esercizi e costituiscono entrate straordinarie non ricorrenti, sono considerate vincolate al finanziamento di interventi di investimento. In aggiunta, si precisa che la Sezione Regionale di controllo per la Lombardia della Corte dei Conti, che si è pronunciata con deliberazione n. 30 del 6 febbraio 2018, ha chiarito che qualora una società partecipata decida di ridurre il proprio capitale e restituisca i conferimenti ai soci (nel caso specifico, un ente pubblico), la somma distribuita rappresenta una restituzione di conferimento, da registrare tra le entrate del Titolo V, da destinarsi al finanziamento di spesa capitale. Più precisamente, la Corte dei Conti ha affermato che la somma "distribuita" rappresenta una "restituzione" di conferimento da registrare tra le entrate del Titolo V e, in quanto tale, deve essere destinata al finanziamento di spesa parte capitale. Tale allocazione risulta perfettamente in linea con quanto previsto dall'art. 1 della legge regionale n. 17 del 24 ottobre 2018, con cui si prevede che la Giunta regionale sia autorizzata a disporre variazioni compensative di bilancio fino alla concorrenza dell'importo della riduzione del capitale sociale di Finpiemonte S.p.A. pari ad euro 200.424.289,00, con stanziamento in entrata nel titolo 5 (Entrate da riduzione di attività finanziarie), tipologia 100 (Alienazione di partecipazioni) delle entrate del bilancio finanziario 2018-2020, e, in spesa, nelle missioni e programmi indicati nell'allegato E, come sostituito dall'allegato A alla deliberazione legislativa recante "Modifiche alla legge regionale 29 giugno 2018, n. 7 (Disposizioni urgenti in materia di bilancio di previsione finanziario 2018-2020)" approvata dal Consiglio regionale in data 23 ottobre 2018, ad incremento del finanziamento delle leggi regionali ivi riportate. Qualora fosse stata cambiata la destinazione delle risorse, rinunciando all'incremento delle spese di investimento" precisa la Regione "si sarebbe alterata la volontà del

Legislatore regionale che tramite Finpiemonte aveva espresso la necessità di allocare risorse per incentivare il sistema economico piemontese”.

Non si condividono le osservazioni della Regione. Non si comprende infatti come delle entrate derivanti da riduzione di capitale sociale possano considerarsi ripetitive al pari, ad esempio, delle entrate tributarie. Le entrate in parola proprio perché straordinarie possono essere destinate solo al finanziamento di spese in conto capitale o, nel caso di ente in disavanzo, al prioritario ripiano dello stesso e/o alla copertura dei debiti fuori bilancio. Né pare che diversamente possa desumersi dalla deliberazione n. 30 del 6 febbraio 2018 della Sezione Regionale di controllo per la Lombardia, richiamata dalla Regione, che nel chiarire che la riduzione di capitale di una partecipata vada considerata come restituzione dei conferimenti ai soci e quindi contabilizzata al Titolo V delle entrate e destinata al finanziamento di spesa capitale, non ha affatto negato la natura di entrata straordinaria alle risorse restituite all’ente.

Ne’ a conforto della tesi della Regione soccorre la previsione di cui all’Allegato 7 al D.Lgs. 118 del 2011. Infatti, giova evidenziare che al punto 5 del suddetto allegato è espressamente previsto che *“Ai fini dell’attribuzione della codifica di cui al punto 1), lettera g) sono, **in ogni caso**, da considerarsi non ricorrenti le a) donazioni, sanatorie, abusi edilizi e sanzioni; b) condoni; c) gettiti derivanti dalla lotta all’evasione tributaria; d) entrate per eventi calamitosi; e) alienazione di immobilizzazioni; f) le accensioni di prestiti; g) i contributi agli investimenti, a meno che non siano espressamente definitivi “continuativi” dal provvedimento o dalla norma che ne autorizza l’erogazione”.* Orbene, l’impiego dell’espressione *“in ogni caso”* vale a chiarire – semmai vi fossero dubbi – che l’elencazione sopra riportata non è affatto tassativa ben potendo ricomprendere altre ipotesi di entrate non ripetitive purché, come previsto dalla lett. G) punto 1 si tratti di entrate *“non ricorrente, a seconda se l’acquisizione dell’entrata sia ..limitata ad uno o più esercizi..”*. D’altronde, diversamente opinando, la non previsione di detta posta attiva come entrata straordinaria nell’allegato 7 al D.Lgs.118/11 consentirebbe di eludere il divieto di impiegare risorse non ricorrenti per spese ripetitive e di procedere ad accantonare tali risorse per spese in conto capitale in presenza di debiti fuori bilancio e disavanzo ai sensi del richiamato art. 42 comma 5 e richiederebbe necessariamente un’interpretazione adeguatrice e costituzionalmente orientata secondo

l'insegnamento della Consulta (cfr. sentenza della Corte costituzionale n. 274 del 2017).

A seguito di espressa richiesta formulata in sede di contraddittorio dalla Sezione in ordine all'importo di euro 8.435.747,36 relativo a debiti fuori bilancio non riconosciuti, la Regione ha chiarito che gli Uffici competenti non hanno fornito documentazione idonea a suffragare l'esistenza del debito per cui tali somme sono andate in economia (cfr. sul punto il Volume I della Relazione).

3.4.1.4 Finanziamento erogato dalla Banca europea d'Investimento con il contratto "Regione Piemonte Loan for SMES"

Con richiesta del 12 marzo 2019 (prot. n.002565-12-03-2019 – SCPIE-T95 –P), la Sezione in riferimento al contratto di finanziamento con la BEI denominato "Regione Piemonte Loan for SMES", nel richiamare il disposto dell'art. 22 della L.R. 29 giugno 2018, n. 7 come modificato dalla Legge 17, invitava la Regione a: *"a) Specificare l'oggetto del contratto di finanziamento erogato dalla BEI denominato "Regione Piemonte Loan for SMES", ed indicare ragioni del finanziamento e destinazione originaria degli euro 52.000.000 inizialmente intestati a FINPIEMONTE S.p.A. e successivamente iscritti dalla Regione nel proprio bilancio secondo le modalità indicate dal testo normativo come modificato. A tal fine si trasmetta copia del contratto di finanziamento sopra citato; b) Specificare la natura e il titolo giuridico dei crediti ceduti da Finpiemonte S.p.A. avendo cura di precisare se le correlate posizioni debitorie restano in capo alla società partecipata; c) Specificare la contabilizzazione in uscita del bilancio regionale di tali crediti, posto che l'art. 22, comma 4, in parola indica l'appostamento al Titolo V delle Entrate"*.

Con la nota del 17 maggio 2019 (acquisita al prot. n. 0010584 – 17/05/2019 – SCPIE – T95 –A) la Regione forniva le richieste delucidazioni in merito ai quesiti sopra riportati (n.1 a), b), c)). In particolare, con riferimento al finanziamento erogato dalla BEI relativo al contratto "Regione Piemonte Loan for SMES", l'Ente preliminarmente richiamava le previsioni dell'art. 22 comma 3 e comma 4 della L.R. n. 7/2018 e s.m.i ⁶⁵ e successivamente

⁶⁵"3. In relazione al procedimento di cancellazione di cui al comma 1, la Regione subentra nella titolarità dei crediti attualmente intestati a Finpiemonte S.p.A., con oneri a carico di questa, per un valore massimo pari ad euro 48.244.521,70, originati dal contratto di finanziamento erogato dalla Banca europea degli investimenti "Regione Piemonte Loan for SMES" e per i quali ha già costituito fondi di garanzia presso Finpiemonte S.p.A. per l'importo complessivo di euro 42.212.950,00. La gestione degli incassi

ricostruiva cronologicamente la sequenza di atti ed eventi, qualificando il “Prestito Regione Piemonte Loan for SME’s” come il contratto con il quale la Banca Europea per gli Investimenti - BEI - aveva concesso a Finpiemonte un credito per un ammontare iniziale di euro 100.000.000,00 poi aumentato a 120.000.000,00, erogato in più tranches e “destinato al finanziamento di specifici progetti regionali finanziati dalla stessa Finpiemonte in cofinanziamento con le Banche convenzionate”. In data 30 giugno 2011 precisa la Regione, “in esito ad autorizzazione dell’Assemblea dei soci del 28 giugno 2011, giusta D.G.R. n. 31-2276 del 27 giugno 2011, Finpiemonte sottoscriveva con la Banca Europea per gli Investimenti il Contratto di Prestito dell’importo di euro 100.000.000,00 (centomilioni/00), destinato esclusivamente al finanziamento a medio/lungo termine di investimenti realizzati da piccole e medie imprese (“Beneficiari Finali”) operanti nel territorio della Regione Piemonte rispondenti alle condizioni previste dell’articolo 309 del Trattato sul funzionamento dell’Unione Europea e dallo Statuto della Banca BEI, nel quadro dei seguenti programmi regionali:

- piano straordinario per l’occupazione. Asse IV. Misura IV.1. Agevolazioni per il rafforzamento della struttura patrimoniale delle PMI mediante prestiti partecipativi;
- incentivazione alla razionalizzazione dei consumi energetici e all’uso di fonti di energia rinnovabile negli insediamenti produttivi. POR 2007-2013. Asse II. Attività II.1.1. e Attività II.1.3.;
- agevolazioni per le PMI a sostegno di progetti ed investimenti per l’innovazione, la sostenibilità ambientale e la sicurezza nei luoghi di lavoro. POR 2007-2013. Asse I. Attività I.1.3. e Attività I.2.2.;
- programmi regionali diversi dai programmi indicati ai precedenti paragrafi (i), (ii) e (iii), previa approvazione scritta della Banca BEI e a suo insindacabile giudizio;

In data 8 giugno 2012, in esito ad autorizzazione dell’assemblea di Finpiemonte del 18/05/2012 e giusta D.G.R. n. 2- 3872 del 16.05.2012, veniva sottoscritto l’atto modificativo del predetto Contratto di Prestito” prevedendo che “a garanzia del pieno, puntuale e irrevocabile

e dei recuperi è a carico della società cedente. 4. E' iscritto, per ogni esercizio compreso fra il 2018 ed il 2028, nelle entrate del titolo 5 (Entrate da riduzione di attività finanziarie), tipologia 300 (Riscossione crediti di medio-lungo termine) l'importo previsto di incasso dai debitori ceduti, nei limiti del dettaglio indicato nella tabella riportata nell'allegato E1 alla presente legge, come introdotto dall'allegato B alla deliberazione legislativa recante "Modifiche alla legge regionale 29 giugno 2018, n. 7 (Disposizioni urgenti in materia di bilancio di previsione finanziario 2018-2020)" approvata dal Consiglio regionale in data 23 ottobre 2018. Il richiamato fondo di garanzia costituito presso Finpiemonte S.p.A. è acquisito dalla medesima nei limiti dell'importo dei crediti effettivamente ceduti e senza oneri a carico del bilancio regionale”.

adempimento degli obblighi pecuniari assunti da Finpiemonte ai sensi del Contratto medesimo, venissero ceduti - irrevocabilmente e pro solvendo - in favore della Banca BEI i crediti vantati da Finpiemonte stessa nei confronti dei Beneficiari Finali; in ragione della natura pro solvendo della predetta cessione dei crediti operata a scopo di garanzia a favore della BEI, la Regione autorizzava la costituzione di un Fondo di Garanzia dedicato alla copertura di eventuali insolvenze in capo alle PMI finanziate con provvista BEI; in data 23 gennaio 2015, giusta D.G.R. n. 2-487 del 28 ottobre 2014 e autorizzazione dell'Assemblea dei soci del 26 novembre 2014, al fine di garantire l'implementazione delle risorse a favore del territorio piemontese, veniva sottoscritto l'atto modificativo del Contratto di Finanziamento con aumento dell'importo totale del prestito da Euro 100.000.000,00 (centomilioni/00) fino ad Euro 120.000.000,00 (centoventimilioni/00) destinato alla misura di sostegno alle imprese Midcap".

In relazione allo specifico quesito afferente alla *"natura e il titolo giuridico dei crediti ceduti da Finpiemonte S.p.A. avendo cura di precisare se le correlate posizioni debitorie restano in capo alla società partecipata"*, la Regione ha precisato che *"i crediti nella cui titolarità è subentrata la Regione Piemonte, sono i crediti vantati da Finpiemonte nei confronti delle piccole e medie imprese ("Beneficiari Finali") operanti nel territorio della Regione Piemonte nascenti dai "Contratti di Finanziamento Dipendenti", erogati con provvista BEI e in co-finanziamento con le Banche convenzionate, per la realizzazione di progetti rientranti nei programmi regionali di intervento di cui al precedente punto. Detti crediti, in virtù della disciplina contrattuale erano ceduti pro solvendo alla BEI a scopo di garanzia nell'ambito dell'originario contratto di Prestito. In esito alla modifica dell'oggetto sociale di Finpiemonte e, ai fini della cancellazione dall'Albo di cui all'art. 106 del D. Lgs. 1° settembre 1993 n. 385 – TUB si è reso necessario procedere alla cessione del portafoglio crediti connessi all'attività riservata agli intermediari finanziari. Detta cessione è stata realizzata tramite "trasferimento ex lege" a favore di Regione Piemonte ai sensi dell'art. 22 della predetta L.R. n. 7/2018 e s.m.i. e "trova la propria causa nell'interesse pubblico alla prosecuzione ai progetti e investimenti già finanziati nell'ambito di programmi regionali di supporto al territorio regionale. In particolare, il subentro nei crediti da parte della Regione è stato anticipato dal rilascio dei crediti stessi effettuato dalla BEI a favore di Finpiemonte".*

La Regione passa poi in rassegna i diversi atti che hanno consentito, nella sequenza temporale sopra indicata, di conseguire il subentro ex lege nelle ragioni di credito di

Finpiemonte S.p.A.:

- in data 12 dicembre 2018 è stato sottoscritto “l’atto di rilascio”, con il quale la Banca Europea degli Investimenti e Finpiemonte S.p.A. hanno: *“i) risolto anticipatamente, con l’estinzione, il Contratto di Finanziamento; ii) risolto la Cessione dei Crediti con riferimento ai crediti derivanti dai contratti di finanziamento dipendenti, già ceduti in favore della BEI a scopo di garanzia, che sono tornati nella piena disponibilità di Finpiemonte.”* Evidenziando che il Contratto Prestito Regione Piemonte Loan for SMES, è stato estinto con effetto dal 31 dicembre 2018”;
- in data 12 dicembre 2018 è stato sottoscritto l’ *“Atto di Accertamento di intervenuta cessione ex lege di crediti”*, formalizzato con atto notarile ai fini della notifica dell’intervenuta cessione, con il quale Finpiemonte e la Regione Piemonte hanno dato atto che, ai sensi e per gli effetti dell’art. 22 L.R. Piemonte n. 7/2018, come modificata dall’art. 1 della L.R. n. 17/2018, la Regione Piemonte è subentrata nella piena ed esclusiva titolarità dei crediti BEI e precisamente, in numero posizione totali 149 indicate in allegato. Detto atto ha efficacia dal 31 dicembre 2018 ed è stato notificato in data 22 febbraio 2019 a mezzo con PEC ai beneficiari finali ceduti.

In ordine alla richiesta di chiarimento relativa al permanere delle posizioni debitorie la Regione precisava che con l’estinzione anticipata del contratto di prestito con la BEI non residuavano partite debitorie né a carico della stessa né a carico di Finpiemonte S.p.A.

Tuttavia l’Amministrazione regionale non forniva alcuna delucidazione in merito all’esistenza di altri debiti comunque riferibili, direttamente e non al contratto, di prestito in parola per cui la Sezione, posto che l’operazione negoziale si era realizzata con il coinvolgimento ed il cofinanziamento anche di altri istituti di credito, ritenendo la risposta non esaustiva, chiedeva ulteriori chiarimenti (cfr. prot. n. 0011135 – 29/05/2019 – SCPIE – T95 –P).

La Regione, (con nota prot. n. 0011517 – 04/06/2019 – SCPIE – T95 –A), nel ribadire quanto già comunicato in prima istanza, ha precisato che *“a far data dal 12 dicembre 2018 con la formalizzazione dell’Atto di accertamento di intervenuta cessione ex lege di crediti, la Regione Piemonte è subentrata nella piena ed esclusiva titolarità dei crediti BEI vantando*

pertanto, a partire da tale data, un credito, pari ad euro 38.872.366,41, nei confronti dei beneficiari ceduti da Finpiemonte al pari delle controparti bancarie cofinanziatrici”.

La risposta lascia perplessi in considerazione dell’attuale efficacia della garanzia prestata con la “*comfort letter*” del 2015 da Regione Piemonte in favore della partecipata che si configura comunque come un debito per la Regione. Come infatti emerge dall’esame della deliberazione di G.R. n. 2-8040 del 10/12/2018 e dei relativi allegati, la BEI al fine di aderire alla richiesta di Finpiemonte di estinzione anticipata del contratto di prestito ha preteso la conservazione della garanzia già prestata in suo favore anche per l’ipotesi di revocatorie fallimentari e comunque in tutti i casi in cui la Banca europea d’investimento sia obbligata alla restituzione del pagamento ricevuto *solvendi causa* (cfr. sul punto il successivo paragrafo 3.4.1.5).

3.4.1.5 Estinzione anticipata del contratto di prestito “Regione Piemonte Loan for SMES”

Questa Sezione con la seconda nota istruttoria (prot. n. 0011135 – 29/05/2019 – SCPIE – T95 –P) ha richiesto informazioni in relazione all’estinzione anticipata del contratto di prestito “Regione Piemonte Loan for SMES” con la BEI, essendosi la Regione, nel riscontro alla prima istruttoria, limitata a riferire dell’insussistenza di debiti nei confronti della BEI senza indicare le condizioni giuridiche ed economiche del recesso anticipato dal contratto.

Sul punto la Regione (cfr. nota prot. n. 0011517 – 04/06/2019 – SCPIE – T95 –A) ha riferito che: *“il contratto prestito Regione Piemonte Loan for SMES, è stato estinto alla data del 31 dicembre 2018, con pagamento in data 3 gennaio 2019 del debito residuo di euro 27.319.459,59 oltre interessi di euro 3.493,39 e dell’indennizzo di euro 612.788,14 così come previsto da contratto”* e nonostante espressamente richiesto non ha fatto pervenire l’ “allegato 4” afferente proprio all’atto di estinzione anticipata, solo richiamato nel riscontro del 16 maggio scorso.

Ad ogni buon conto, muovendo dai dati forniti dalla Regione e dalla lettura della deliberazione di Giunta regionale n. 2-8040 del 10/12/2018 si comprende come l’intera operazione consistita nella sequenza: “Aumento di capitale -Iscrizione all’Albo degli Intermediari ex art 106 T.U.B. – contratto di prestito B.E.I. – cancellazione dall’Albo ex

art.107 T.U.B. - estinzione anticipata del prestito B.E.I. - riduzione di capitale”, sia stata quanto meno imprudente ed abbia comportato un ingente e poco oculato impiego di risorse pubbliche. Impiego che appare ancora più imponderato se si tiene conto che alla restituzione della sorta capitale del prestito (di cui la Regione, nella risposta del 4 giugno si limita a considerare l’ultima trancia di euro 27.319.459,59) va aggiunta la corresponsione della somma di euro 612.788,14 a titolo di indennizzo (per l’estinzione anticipata), interessi pari ad euro 3.493,39 ed infine la cd. “Comfort letter”, lettera di patronage palesemente “forte” (vista la “sopravvivenza” al credito ivi prevista ed operante anche nel caso di revocatorie e di procedure concorsuali della società Finpiemonte S.p.A.) concessa dalla Regione Piemonte in favore della propria partecipata a garanzia del contratto di finanziamento in parola ed ancora operante pur dopo l’estinzione dello stesso a garanzia di eventuali procedure revocatorie fallimentari *“ovvero di declaratorie di inefficacia ai sensi dell’art-65 del RD 16 marzo 1942 n. 267 e s.m.i., ovvero ad alcuna fattispecie o norma analoga in alcun tempo in vigore che comunque obblighi la banca alla restituzione di tale pagamento”* (cfr. D.G.R. n. 2-8040 del 10/12/2018).

Ponendosi tale circostanza in stretta correlazione con la situazione dell’indebitamento regionale, posto che sia la previsione normativa di all’art. 62 del D.Lgs. n. 118 del 2011 e ss.mm.ii. che l’orientamento consolidato della Giurisprudenza di questa Corte (cfr. Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 30 del 2015) le lettere di patronage sono del tutto equiparate ai contratti di garanzia tipizzati, la Sezione chiedeva alla Regione di chiarire come fosse stata considerata tale lettera di patronage rispetto al limite di indebitamento.

In sede di contraddittorio la Regione ha dichiarato *“che la comfort letter concessa a BEI trovava piena applicazione dal periodo del rilascio dei crediti e della liberatoria da parte della stessa BEI (11/12/2018) sino alla data di pagamento da parte di Finpiemonte S.p.A. (30-31/12/2018). In quella fase, infatti, BEI aveva preteso che - rilasciando i crediti e nell’attesa di ricevere il pagamento - il rimborso anticipato fosse soggetto a revocatoria fallimentare, ovvero a declaratoria di inefficacia ai sensi dell’art-65 del RD 16 marzo 1942 n. 267 e s.m.i., ovvero ad alcuna fattispecie o norma analoga in alcun tempo in vigore che comunque obblighi la banca alla restituzione di tale pagamento. Da fine 2018, pertanto, rimane attiva solo quella parte di garanzia relativa al caso di messa in procedura concorsuale della stessa società Finpiemonte S.p.A., che trattandosi di una*

società in house non può comunque, ed in ogni caso, ritenersi terza rispetto all'amministrazione controllante, ma deve considerarsi come uno dei servizi propri dell'amministrazione stessa e su cui è applicabile la giurisdizione della Corte dei conti nell'azione di responsabilità contro gli stessi amministratori. La distinzione tra lettere deboli e forti, com'è noto, attiene all'esistenza o meno di un impegno in proprio in capo al patrocinante: nella fattispecie in esame la lettera contiene una dichiarazione di scienza (in ordine all'esistenza di una partecipazione), fonte di responsabilità precontrattuale, ma non contiene una dichiarazione di impegno al mantenimento di quote di partecipazione nè volte ad assicurare un'oculata gestione, fonte di responsabilità ex art 1333 c.c. Una lettera di patronage forte, infatti, richiederebbe un'assunzione di puntuali obblighi giuridici per garantire, in ogni momento, la solvibilità della società patrocinata, anche con interventi diretti sulla stessa gestione e con pubbliche garanzie sussidiarie per i debiti sociali nei confronti dei finanziatori, nonché un impegno a non cedere il controllo nella società partecipata sino all'estinzione del debito. Al contrario, trattasi di una lettera di patronage debole, in quanto la Regione Piemonte dichiara di essere al corrente del rapporto di finanziamento tra destinatario e debitore, lasciandone intendere la benevola considerazione o approvazione. Il fatto, poi, che la comfort letter trovi applicazione anche nel caso in cui Finpiemonte sia eventualmente soggetto a procedure concorsuali non aggiunge nulla rispetto a quanto la normativa sul controllo analogo e sulle responsabilità degli amministratori già non prevedano".

Le controdeduzioni della Regione tuttavia, non colgono nel segno. Invero mentre con le lettere di patronage "deboli" il *patronnant* non si obbliga né a eseguire la prestazione dovuta al finanziatore dalla società patrocinata, né a versare somme al beneficiario della lettera o, più in generale, a fornire altre specifiche prestazioni. Al contrario, le lettere di patronage forti contengono dichiarazioni con le quali il *patronnant* si impegna a compiere - nei confronti del destinatario del finanziamento o del beneficiario della lettera - determinate prestazioni di fare, non fare o di dare (tali impegni sono in ogni caso diversi dall'assunzione di obblighi di mera comunicazione). Orbene dalla lettura della G.R. n. 2-8040 del 10/12/2018 e dei relativi allegati non pare che l'impegno a tenere ferma la garanzia anche nell'ipotesi di revocatoria fallimentare o di qualsiasi altra ipotesi di inefficacia della restituzione anticipata del debito verso la BEI, possa essere inquadrata come un'azione di mero conforto del *patronnant* al fine di agevolarne il puntuale adempimento. Proprio l'estensione della garanzia a tale ipotesi, invece ad avviso della

Sezione, vale ad obbligare direttamente la Regione a tenere indenne la Banca europea nel caso di dichiarazione di inefficacia del pagamento avvenuto in suo favore da parte di Finpiemonte.

In definitiva, priva di cautele e particolarmente rischiosa, la complessiva operazione consistente nella sequenza di atti sopra descritta appare ancora più preoccupante se sol si tiene conto che tra le contestazioni mosse a seguito dell'ispezione della Banca d'Italia vi è stata l'inadeguatezza della struttura organizzativa e del sistema dei controlli di Finpiemonte. E' di palmare evidenza come anche i controlli che l'Amministrazione regionale, in qualità di socio pubblico, avrebbe dovuto esercitare sulla propria partecipata siano stati carenti, diversamente risulterebbe estremamente difficile comprendere la scelta di trasformare una "in house" in un intermediario finanziario abilitato senza aver prima valutato almeno l'idoneità della struttura gestionale e dei sistemi di controllo ed aver apportato i necessari adeguamenti.

3.4.1.6 Il Fondo Di Garanzia

Con la nota istruttoria sopra richiamata si chiedeva alla Regione di fornire chiarimenti in merito ad un fondo di garanzia per l'importo complessivo di euro 42.212.950,00 creato "presso Finpiemonte" al fine di garantire la società partecipata e la stessa Regione dal rischio di insolvenza da mancata restituzione dei finanziamenti ricevuti dalle imprese beneficiarie dei finanziamenti BEI. Segnatamente nel richiamare la modifica all'art. 22 suindicato, intervenuta con L.R. n. 17 del 2018, evidenziando che il Legislatore regionale ha disposto il subentro dell'Ente nella titolarità dei crediti originariamente intestati a Finpiemonte S.p.A., "...con oneri a carico di questa, per un valore massimo pari ad euro 48.244.521,70, originati dal contratto di finanziamento erogato dalla Banca europea degli investimenti "Regione Piemonte Loan for SMES" e per i quali ha già costituito fondi di garanzia presso Finpiemonte S.p.A. pari ad Euro 42.212.950,00", si chiedeva alla Regione di: "d) Dettagliare e fornire ulteriori spiegazioni sul significato della locuzione "...presso Finpiemonte S.p.a.", con riferimento al Fondo di garanzia pari ad Euro 42.212.950,00, costituito a copertura dell'eventuale insolvenza; e) Specificare le risorse, avendo cura di dettagliarne l'origine, con le quali è stato finanziato il medesimo Fondo di garanzia; f) Specificare, altresì, se di tale Fondo di Garanzia è stata data evidenza nel bilancio regionale".

Con nota del 17 maggio 2019 (acquisita al prot. n. 0010584 - 17/05/2019 - SCPIE - T95 - A) la Regione ha fornito riscontro solo al secondo dei tre quesiti (quello sub e), sopra riportati, limitandosi a trasmettere un prospetto riepilogativo denominato *“Allegato 5: fondo di garanzia”* contenente scarse indicazioni in ordine alla composizione del suddetto fondo con l’individuazione dei provvedimenti di costituzione. Partendo proprio dall’analisi di quest’ultimi e segnatamente dalle deliberazioni di Giunta Regionale ivi elencate (D.G.R. n.31 -2276 del 27/06/2011, D.G.R. n. 6-5984 del 20/06/2013, D.G.R. n.2 - 6205 del 02/08/2013 e D.G.R. n. 23 -1569 del 15/06/2015) sembra che il fondo di garanzia in esame, come peraltro già avvenuto in passato, sia stato costituito con risorse residue o derivanti dalla restituzione di misure di finanziamento regionali e comunitarie (FESR) in forza di un’interpretazione operata dalla Regione che non appare conforme al dato normativo e richiamata in particolare nella D.G.R. n. 23 -1569 del 15/06/2015.

In tale ultima deliberazione si legge che *"con deliberazione n. 21-249 del 29/06/2010 la Giunta regionale ha disposto che le suddette risorse residue dalla programmazione 2000/2006 del FESR e in giacenza presso Finpiemonte Spa, fossero utilizzate per costituire dotazione finanziaria di strumenti di intervento dedicati alle pmi piemontesi nell'ambito dell'intero territorio regionale, autorizzando in tal senso Finpiemonte stessa all'utilizzo delle suddette somme, per gli scopi sopra indicati e secondo le direttive impartite dalla Direzione Regionale Attività Produttive (ora Direzione Competitività del Sistema Regionale)"*. La deliberazione suddetta, si precisa nel richiamato provvedimento, sarebbe stata asseritamente assunta sulla base di quanto disposto dalla Commissione Europea nell’ambito della decisione COM (2006)3424 *“orientamenti sulla chiusura degli interventi (2000/2006) dei Fondi Strutturali”*, nella quale vengono richiamate la norma 8 par. 2.6 e la norma 9 par. 2.5 del Regolamento (CE) n. 448/2004 della Commissione del 10/03/2004 afferenti all’obbligo di utilizzare le risorse residue a chiusura dell’operatività dei fondi per mutui, capitali di rischio e fondi di garanzia finanziati con il FESR 2000/2006 per sostenere attività di sviluppo delle pmi nel medesimo ambito territoriale in cui operava il Docup 2000/2006. In particolare, la deliberazione *de qua* (D.G.R. n. 21-249 del 29/06/2010), si legge, *“aveva sancito che tali disposizioni comunitarie, in ragione della evidente identità oggettiva delle fattispecie e delle finalità, andassero applicate anche a tutti i casi in cui alla chiusura del periodo di programmazione del Fondo strutturale residuino risorse che rinvengano da restituzione di finanziamenti erogati a*

valere sul Docup, quand'anche non riferibili letteralmente ai fondi per mutui, capitali di rischio e fondi di garanzia predetti e dunque anche ai fondi rotativi che hanno operato nell'ambito del Docup".

Sulla questione in esame la Sezione chiedeva di fornire delucidazioni in merito alla natura delle fonti di finanziamento del fondo di garanzia in parola. La Regione con nota del 4 giugno 2019 (prot. n. 011517-04-06-2019 - SCPIE-T95), nel trasmettere il prospetto di seguito riportato (peraltro coincidente con l'allegato 5 già trasmesso) con la indicazione parziale delle fonti di finanziamento, precisava che *"con riferimento alle somme portate a costituzione del fondo di garanzia ed in particolare a quelle provenienti dalla programmazione comunitaria 2000-2006, quali giacenze sui rispettivi fondi finanziari istituiti presso Finpiemonte S.p.A., si segnala che ad oggi non risultano più oggetto di vincolo di utilizzo a seguito dell'erogazione avvenuta nel 2012 del relativo saldo da parte della Commissione Europea alla regione Piemonte. Si segnala inoltre che il Reg (CE) n. 448/2004 che recava disposizioni applicative del Reg (CE) n. 1260/99 riferito alla programmazione comunitaria 2000-2006, prevede anche un vincolo di utilizzo successivo al termine della programmazione, ma solo con riferimento ai "rendimenti attribuibili ai contributi dei Fondi strutturali ed all'eventuale quota residua dei fondi di garanzia, richiedendo che tali importi fossero riutilizzati per le attività di sviluppo di PMI nella stessa area ammissibile. La costituzione del fondo di garanzia riferito al Progetto Regione Piemonte LOAN FOR SMES destinato al finanziamento a medio /lungo termine di investimenti realizzati da piccole e medie imprese, rientrerebbe ad ogni modo nella previsione normativa sopra citata".* Sul punto la Regione ha poi ulteriormente controdedotto, in sede di contraddittorio conclusivo, che *"con riferimento al ravvisato mancato rispetto dell'art. 26 della Convenzione-quadro inerente gli affidamenti regionali, approvata con D.G.R. n.2-13588 del 22 marzo 2010, si segnala che la costituzione delle varie quote del fondo di garanzia a copertura dell'attuazione di ciascuna nuova tranche di finanziamento a valere sul Prestito BEI è sempre avvenuta tramite apposite e specifiche disposizioni della Giunta regionale, peraltro applicate senza eccezioni di natura contrattuale da parte di Finpiemonte s.p.a.. Con riferimento invece alle osservazioni in merito al reimpiego delle risorse provenienti dalla programmazione DOCUP 2000/2006, si specifica che: - il vincolo di destinazione di cui al Reg. (CE) n. 448/2004, Allegato 1, Norma n. 8, par. 2.6, allegato al Reg. 448/2004 si riferisce solamente ai "rendimenti attribuibili ai contributi dei Fondi strutturali" e non alle intere giacenze finali dei fondi derivanti dalle restituzioni dei finanziamenti; - il vincolo di destinazione di cui al medesimo Allegato 1, norma n.*

9, par. 2.5, fa riferimento alla sola “ quota residua del contributo dei Fondi strutturali” e non anche alla quota di cofinanziamento nazionale (Stato e Regione). Posto quanto sopra e ribadito che non si reputa più attivo il vincolo di destinazione sopra richiamato, si rappresenta ad ogni modo che la costituzione del fondo di garanzia è parte integrante e necessaria dell'operazione di finanziamento Prestito BEI, pertanto la finalità di utilizzo delle suddette risorse è del tutto coerente con gli 27 originari obiettivi, come peraltro specificato nella DGR n. 23-1569 del 15 giugno 2015 recante “Specificazioni in merito all'utilizzo delle risorse finanziarie residue alla chiusura del Docup 2000/2006 cofinanziato dal Fesr, nell'ambito delle Misure finanziate mediante provvista Bei di cui al Prestito "Regione Piemonte Loan for SMEs" stipulato tra Finpiemonte Spa e Banca Europea degli Investimenti (BEI)”.

A ben vedere tuttavia né la summenzionata decisione della Commissione europea né le norme regolamentari in essa richiamate sembrano avallare una tale interpretazione.

Invero, le linee guida sui fondi FESR (Decisione Commissione europea 2006/3424 e sulle norme regolamentari europee art.8 par.2.6 e art.9 par. 2.5 del reg. CE n. 448 . del 2004) prevedono:

"2.5.4. Fondi per mutui e capitali di rischio e fondi di garanzia: Le disposizioni concernenti l'ammissibilità delle spese per questi fondi sono stabilite nelle norme 8 e 9 dell'allegato al regolamento (CE) n. 1685/2000 e successive modifiche. In conformità al punto 2.6 della norma n.8, i rendimenti ottenuti dagli investimenti di capitali e dai prestiti attribuibili ai contributi dei Fondi strutturali devono essere riutilizzati per le attività di sviluppo di PMI nella stessa area ammissibile. Analogamente, secondo il punto 2.5 della norma n. 9, per quanto riguarda i fondi di garanzia “l'eventuale quota residua del contributo dei Fondi strutturali, dopo che le garanzie siano state onorate, deve essere riutilizzata per attività di sviluppo delle PMI nella stessa area ammissibile. È opportuno che l'autorità di gestione prenda provvedimenti per assicurare che tali norme siano rispettate dopo la chiusura degli interventi. Eventuali somme versate dalla Commissione in relazione a fondi per mutui e capitali di rischio e fondi di garanzia che superano la spesa ammissibile per tali fondi, calcolata conformemente al punto 2.8 della norma n. 8 e al punto 2.7 della norma n. 9, devono esserle rimborsate".

Pertanto, la ricostruzione di tale impianto normativo realizzata dalla Regione, che ha consentito la costituzione del fondo di garanzia di cui alla Legge 17/2018, non appare ragionevole e rispettosa delle disposizioni richiamate per i seguenti diversi motivi.

In primis, per la gestione delle risorse residue, comunitarie e non, giacenti in Finpiemonte (nel caso di specie addirittura dal 2012) che, come già affermato nella precedente relazione al Giudizio di parifica 2017, contrasta con la previsione dell'art. 26 della Convenzione - quadro (recante la disciplina i rapporti tra ente partecipante e società partecipata approvata con D.G.R. n.2-13588 del 22 marzo 2010), che impone, a fronte degli obblighi di rendicontazione in capo alla partecipata, alla Regione di richiedere la restituzione delle giacenze residue (entro 15 giorni) o disporne, con provvedimento espresso, un diverso impiego ma comunque nel rispetto dei vincoli di destinazione delle risorse.

In secundis perché la giacenza in cassa ottenuta per mancata tempestiva richiesta di restituzione di fondi può configurare un improprio finanziamento di liquidità da parte del socio pubblico in favore della partecipata.

In tertiis per la considerazione che un conto è reimpiegare risorse FESR 2000/2006 residue o restituite provenienti dalla programmazione DOCUP 2000/2006 per attività di sviluppo delle PMI un conto è impiegarle per costituire una garanzia per tutelare la Regione dal rischio di insolvenza da mancata restituzione dei finanziamenti da parte delle imprese beneficiarie, finalità forse non del tutto coerente con gli originari obiettivi.

Sul punto la Regione ha controdedotto, che *“con riferimento al ravvisato mancato rispetto dell'art. 26 della Convenzione-quadro inerente gli affidamenti regionali, approvata con D.G.R. n.2-13588 del 22 marzo 2010, si segnala che la costituzione delle varie quote del fondo di garanzia a copertura dell'attuazione di ciascuna nuova tranche di finanziamento a valere sul Prestito BEI è sempre avvenuta tramite apposite e specifiche disposizioni della Giunta regionale, peraltro applicate senza eccezioni di natura contrattuale da parte di Finpiemonte s.p.a.”*. Con riferimento invece alle osservazioni in merito al reimpiego delle risorse provenienti dalla programmazione DOCUP 2000/2006, ha invece specificato che: *“il vincolo di destinazione di cui al Reg. (CE) n. 448/2004, Allegato 1, Norma n. 8, par. 2.6, allegato al Reg. 448/2004 si riferisce solamente ai rendimenti attribuibili ai contributi dei Fondi strutturali” e non alle intere*

giacenze finali dei fondi derivanti dalle restituzioni dei finanziamenti; il vincolo di destinazione di cui al medesimo Allegato 1, norma n. 9, par. 2.5, fa riferimento alla sola quota residua del contributo dei Fondi strutturali e non anche alla quota di cofinanziamento nazionale (Stato e Regione). Posto quanto sopra e ribadito che non si reputa più attivo il vincolo di destinazione sopra richiamato, si rappresenta ad ogni modo che la costituzione del fondo di garanzia è parte integrante e necessaria dell'operazione di finanziamento Prestito BEI, pertanto la finalità di utilizzo delle suddette risorse è del tutto coerente con gli 27 originari obiettivi, come peraltro specificato nella DGR n. 23-1569 del 15 giugno 2015 recante "Specificazioni in merito all'utilizzo delle risorse finanziarie residue alla chiusura del Docup 2000/2006 cofinanziato dal Fesr, nell'ambito delle Misure finanziate mediante provvista Bei di cui al Prestito "Regione Piemonte Loan for SMEs" stipulato tra Finpiemonte Spa e Banca Europea degli Investimenti (BEI)".

La Sezione osserva in merito al reimpiego delle risorse provenienti dalla programmazione DOCUP 2000/2006, che è la successiva norma n. 9 che si occupa, al par. 2.5 di disciplinare il reimpiego per le medesime finalità dell'eventuale quota residua del contributo dei Fondi strutturali prevedendo che *"dopo che le garanzie siano state onorate deve essere riutilizzata per attività di sviluppo delle PMI nella stessa area ammissibile"*. D'altronde è la Regione stessa che con deliberazione n. 21-249 del 29/06/2010 della Giunta ha disposto che le risorse residue dalla programmazione 2000/2006 del FESR e in giacenza presso Finpiemonte Spa e non i rendimenti, fossero utilizzate per costituire dotazione finanziaria di strumenti di intervento dedicati alle PMI piemontesi nell'ambito dell'intero territorio regionale, autorizzando in tal senso Finpiemonte stessa all'utilizzo delle suddette somme, per gli scopi sopra indicati e secondo le direttive impartite dalla Direzione Regionale Attività Produttive (ora Direzione Competitività del Sistema Regionale). Ed ancora nel medesimo provvedimento la Regione dichiara che *"la deliberazione suddetta è stata assunta sulla base di quanto disposto dalla Commissione Europea nell'ambito della decisione COM (2006)3424 "orientamenti sulla chiusura degli interventi (2000/2006) dei Fondi Strutturali", nella quale vengono richiamate la norma 8 par. 2.6 e la norma 9 par. 2.5 del Regolamento (CE) N. 448/2004 della Commissione del 10/03/2004 afferenti l'obbligo di utilizzare le risorse residue a chiusura dell'operatività dei fondi per mutui, capitali di rischio e fondi di garanzia finanziati con il FESR 2000/2006 per sostenere attività di sviluppo delle pmi nel medesimo ambito territoriale in cui operava il Docup 2000/2006"*.

Infine, l'art. 8 par. 2.6 del Regolamento CE n. 448/2004, Allegato 1 applicabile *ratione temporis* ai fondi relativi alla programmazione DOCUP 2000/2006 e richiamato dalla Regione nelle controdeduzioni prevede: *“Devono essere prese le misure necessarie per ridurre al minimo le distorsioni di concorrenza sul mercato dei finanziamenti o dei capitali di rischio. In particolare i rendimenti ottenuti dagli investimenti in capitale e dai prestiti (detratta una quota pro-rata dei costi di gestione) possono essere destinati in via preferenziale agli azionisti privati fino al livello di remunerazione stabilito nel contratto sociale e successivamente devono essere ripartiti equamente fra tutti gli azionisti ed i Fondi strutturali. I rendimenti attribuibili ai contributi dei Fondi strutturali devono essere riutilizzati per le attività di sviluppo di PMI nella stessa area ammissibile”*. E' evidente che la norma esprime la preoccupazione del Legislatore comunitario di evitare effetti distorsivi della concorrenza imponendo un vincolo di destinazione ai rendimenti derivanti dai contributi dei Fondi strutturali ottenuti dagli investimenti in capitale e dai prestiti. Proprio per questo una condotta non conforme a tale regola rischia di essere elusiva del divieto di aiuti di stato e quindi dannosa per la concorrenza.

Quanto alla contabilizzazione del fondo di garanzia in parola sarebbe stato più corretto ed in linea con la nuova contabilità armonizzata che la Regione, acquisiti i crediti da Finpiemonte, ne avesse tenuto conto nella determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità dandone evidenza nel risultato di amministrazione.

La costituzione del fondo di garanzia, per la finalità sopra indicata “presso Finpiemonte” e dunque fuori dal bilancio della Regione non sembra lo strumento più appropriato e corretto sia dal punto di vista quantitativo, essendo prestata una garanzia inferiore all'ammontare del credito garantito (la Legge n. 17/2018 prevede la cessione di crediti per euro 48.244.521,70 e la costituzione di un fondo di garanzia pari ad euro 42.212.950) sia dal punto di vista qualitativo perché, al di là delle riflessioni di cui *supra* in ordine all'impiego delle somme residue dei fondi comunitari, è di ostacolo alla trasparente rappresentazione dei riflessi dell'intera operazione sul bilancio regionale.

3.4.1.7 Ricorso di legittimità costituzionale

Con Ricorso per la legittimità costituzionale ex art. 127 della Costituzione, depositato in cancelleria il 4 settembre 2018, il Presidente del Consiglio dei ministri impugnava la

Legge regionale n. 7 del 29-6-2018 avente ad oggetto "Disposizioni urgenti in materia di bilancio di previsione finanziario 2018-2020 essenzialmente per tre motivi:

- 1) Violazione della cd. "regola d'oro" e della sostenibilità dell'indebitamento di cui all'art. 119 Cost.:

l'articolo 22 al comma 1 autorizzava, infatti, la Giunta a trasferire dallo stato patrimoniale di Finpiemonte S.p.A. a quello della Regione crediti per un valore massimo di euro 52.000.000,00, derivanti da un finanziamento erogato originariamente dalla B.E.I. senza dare evidenza della giustificazione causale di tale operazione contabile ed omettendo di trasferire nello stato patrimoniale della Regione, per pari importo, anche i debiti di natura finanziaria di Finpiemonte S.p.A. Tale circostanza si palesava in contrasto con la disciplina dei limiti di indebitamento che non consente alla Regione Piemonte di assumere nuovi debiti, tenuto conto del modesto importo disponibile per nuove rate di ammortamento, desumibile dall'allegato C - "Limiti di indebitamento regioni", e con l'articolo 119 della Costituzione che autorizza gli enti territoriali a contrarre debito solo per il finanziamento di investimenti diretti e indiretti.

- 2) Violazione art. 117 comma II lett.e) riguardante la potestà legislativa esclusiva dello Stato in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici.

- a) in relazione all'articolo 42, comma 1 del D.Lgs. n. 118/2011 all'Allegato 4/2- Principio applicato concernente la contabilità finanziaria - al D.Lgs. 118 del 2011 ed ss.mm.ii., punto 1, in quanto di tali operazioni la Regione ometteva di darne evidenza finanziaria. Il principio contabile sopra richiamato infatti nel disporre che: *"La contabilità finanziaria rileva le obbligazioni, attive e passive, gli incassi ed i pagamenti riguardanti tutte le transazioni⁶⁶ poste in essere da una amministrazione pubblica, anche se non determinano flussi di cassa effettivi"*, impone che tutte le operazioni, ivi comprese quelle di natura patrimoniale, transitino prima nella contabilità finanziaria. Conseguentemente, la Regione avrebbe dovuto effettuare la registrazione in contabilità finanziaria della transazione

⁶⁶ "Per transazione si intende ogni evento o azione che determina la creazione, trasformazione, scambio, trasferimento o estinzione di valori economici patrimoniali e finanziari (debiti e crediti) che si origina dall'interazione tra differenti soggetti (pubbliche amministrazioni, società, famiglie, ecc.), e avviene per mutuo accordo o per atto unilaterale dell'amministrazione pubblica".

attraverso una regolarizzazione contabile, costituita da impegni per concessione di crediti a favore di Finpiemonte S.p.A. cui far corrispondere accertamenti di pari importo per accensione di prestiti nei confronti di Finpiemonte S.p.A. e da mandati versati in quietanza di entrata nel bilancio dell'amministrazione stessa.

- b) In relazione agli articoli 44 (classificazione delle entrate) e 45 (classificazione delle spese) del D.Lgs. n. 118/2011 e del punto 5 dell'allegato 4/2 (principio applicato concernente la contabilità finanziaria) del D.Lgs. n. 118/2011⁶⁷, in quanto l'iscrizione tra le entrate del titolo III, tipologia 500 (entrate correnti) e tra le spese della missione 1, programma 3 - titolo I (spese correnti) degli importi relativi ai crediti verso i debitori ceduti e le corrispondenti spese relative al pari rimborso verso Finpiemonte S.p.A. non teneva conto della necessaria correlazione con la natura dei crediti e dei debiti di cui 52.000.000,00 trasferiti alla Regione. Avendo origine finanziaria le entrate e le spese in questione, ad avviso del Ricorrente avrebbero dovuto essere classificate rispettivamente nel titolo IV delle entrate (Entrate da riduzione di attività finanziarie) e nel titolo IV delle spese (rimborso prestiti).
- 3) Violazione dell'art. 117, comma 2 lett. E), già richiamato ma con riferimento alle disposizioni di cui all'articolo 42, comma 5 - lettera d) del D.Lgs. n. 118/2011⁶⁸: la L.R. n. 7/18, al comma 2 del medesimo articolo 22 autorizzava altresì la Giunta a ridurre il capitale sociale di Finpiemonte S.p.A. di 200 milioni di euro c.a. e a disporre, al comma 3, l'iscrizione di tale importo tra le entrate del titolo IV (entrate in conto capitale) vincolato al rifinanziamento per pari importo di stanziamenti di

⁶⁷ "il sistema di bilancio deve essere comprensibile e deve perciò presentare una chiara classificazione delle voci finanziarie, economiche e patrimoniali (principio della chiarezza o comprensibilità). Il principio della chiarezza o comprensibilità è rafforzativo del principio base della veridicità. Al fine di consentire una rappresentazione chiara dell'attività svolta, le registrazioni contabili ed i documenti di bilancio adottano il sistema di classificazione previsto dall'ordinamento contabile e finanziario, uniformandosi alle istruzioni dei relativi glossari. L'articolazione del sistema di bilancio deve essere tale da facilitarne - tra l'altro - la comprensione e permetterne la consultazione rendendo evidenti le informazioni previsionali, gestionali e di rendicontazione in esso contenute. Il sistema di bilancio deve essere corredato da una informativa supplementare che faciliti la comprensione e l'intelligibilità dei documenti. L'adozione di una corretta classificazione dei documenti contabili costituisce una condizione necessaria per garantire il corretto monitoraggio e consolidamento dei conti pubblici da parte delle istituzioni preposte al coordinamento e controllo della finanza pubblica."

⁶⁸ ".....È possibile attribuire un vincolo di destinazione alle entrate straordinarie non aventi natura ricorrente solo se la regione non ha rinviato la copertura del disavanzo di amministrazione negli esercizi successivi e ha provveduto nel corso dell'esercizio alla copertura di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio ".

spesa relativi a leggi regionali precedenti, come da allegato E alla presente legge. Conseguentemente, la Regione, posto il divieto di utilizzo delle entrate straordinarie e non ricorrenti nel caso in cui l'ente abbia rinviato a nuovo esercizio la copertura del disavanzo, non avrebbe potuto attribuire un vincolo di destinazione all'entrata straordinaria di 200 milioni di euro c.a.

La Regione resisteva contestando, con memorie depositate il 24 settembre 2018, i motivi di ricorso argomentando quanto al

- 1) Primo motivo: che non vi sarebbe stata violazione dell'art. 119 della Cost. avendo avuto l'operazione, posta in essere con la Legge 7, in considerazione della vicenda giudiziaria afferente ai rapporti tra la partecipata e la banca svizzera, la precipua finalità di sottrarre al bilancio e quindi alla disponibilità di Finpiemonte S.p.A. le ingenti somme derivanti dal contratto di finanziamento con la BEI onde *"parcheggiarle"* nel bilancio regionale *"per tenerli al riparo da speculazioni al ribasso che avrebbero subito se messi sul mercato. E' una partita di giro gestita da Finpiemonte e che prevede, in caso di insolvenza, la riduzione dei fondi di garanzia istituiti"* presso la società in parola.
- 2) Secondo motivo: la Regione evidenziava quindi che per le stesse ragioni esposte al punto 1 *"non rivestendo l'operazione effettuata alcuna delle caratteristiche richiamate nelle norme interposte"* anche il secondo motivo risultava infondato.
- 3) Terzo motivo: la Regione sostiene l'inapplicabilità del principio richiamato nel motivo di ricorso sul presupposto di non aver rinviato a nuovo la copertura del disavanzo ma di aver recuperato nell'anno la quota di disavanzo programmata e di aver dato copertura nel corso dell'esercizio di tutti gli eventuali debiti fuori bilancio (cfr. cap. IV par. 7 della Relazione al Giudizio di parifica 2018, I volume).

3.4.1.8 La Legge regionale n. 17 del 24 ottobre 2018

Successivamente con Legge regionale n. 17 del 24 ottobre 2018 la Regione, facendo proprie le contestazioni enucleate nel citato Ricorso modificava la Legge regionale 29 giugno 2018, n. 7 in particolare l'art. 22, disponendo, in luogo dell'iscrizione nello stato

del patrimonio dei crediti di Finpiemonte al netto dei debiti, una cessione *ex lege* e pro solvendo dei crediti *medio tempore* riacquisiti dalla partecipata a seguito dell'estinzione anticipata del contratto di finanziamento con la BEI.

A tal proposito è opportuno evidenziare che benché richiesto sia con la prima che con la seconda nota istruttoria, né l'atto di rilascio tra la BEI e FINPIEMONTE S.p.A. né l'atto di estinzione anticipata venivano trasmessi a questa Sezione.

La modifica dell'art. 22 ad opera della Legge n. 17 va considerata come "momento" di "un'operazione complessa" in parte negoziale ed in parte legislativa. La "fase" sinallagmatica si è sostanziata nell'estinzione anticipata del contratto di prestito con la BEI e quindi delle partite debitorie di Finpiemonte verso la medesima ed il contestuale riacquisto, con il cd. "atto di rilascio", delle partite creditorie, inizialmente cedute da Finpiemonte a garanzia del prestito ricevuto alla stessa BEI.

La successiva "fase" normativa si è concretizzata, invece, nella previsione ad opera della Novella 17/2018 del trasferimento *ex lege* e pro solvendo⁶⁹, dalla società strumentale alla Regione, dei crediti vantati nei confronti delle PMI piemontesi beneficiarie dei finanziamenti nell'ambito del progetto Loan for SMES⁷⁰.

In relazione all'evidenziata violazione delle norme afferenti alla classificazione delle entrate e delle spese di cui agli artt. 44, 45 del D.Lgs. n. 118/2011 e del punto 5 dell'allegato 4/2 (principio applicato concernente la contabilità finanziaria) la Regione, nella richiamata disposizione ha previsto l'iscrizione *"per ogni esercizio compreso fra il 2018 ed il 2028, nelle entrate del titolo 5 (Entrate da riduzione di attività finanziarie), tipologia 300 (Riscossione crediti di medio-lungo termine) dell'importo "previsto di incasso dai debitori ceduti, nei limiti del dettaglio indicato nella tabella riportata nell'allegato E1 alla presente legge, come introdotto dall'allegato B alla deliberazione legislativa n. 17 del 2018"*.

⁶⁹ A garanzia dell'insolvenza la Legge 17 ha previsto la costituzione di un fondo di garanzia "presso Finpiemonte" sul quale già ci si è soffermati nel corso della presente relazione (cfr. paragrafo 5).

⁷⁰ art.1 comma 3 della L.R. 17 del 2018 con la quale è stato riscritto l'art. 22: *"In relazione al procedimento di cancellazione di cui al comma 1, la Regione subentra nella titolarità dei crediti attualmente intestati a Finpiemonte S.p.A., con oneri a carico di questa, per un valore massimo pari ad euro 48.244.521,70, originati dal contratto di finanziamento erogato dalla Banca europea degli investimenti "Regione Piemonte Loan for SMES" e per i quali ha già costituito fondi di garanzia presso Finpiemonte S.p.A. per l'importo complessivo di euro 42.212.950,00. La gestione degli incassi e dei recuperi è a carico della società cedente"*.

Anche in ordine alla contestata violazione degli articoli 42, comma 5 - lettera d) del D.Lgs. n. 118/2011 e del punto 5 dell'allegato 4/2 (principio applicato concernente la contabilità finanziaria) del D.Lgs. n. 118/2011 la Regione sembra aver “posto rimedio” con la previsione di cui al comma 2 del rinnovato art. 22: *“La Giunta regionale è autorizzata a disporre variazioni compensative di bilancio fino alla concorrenza dell'importo della riduzione del capitale sociale di Finpiemonte S.p.A. disposta ai sensi del comma 1, pari ad euro 200.424.289,00, con stanziamento in entrata nel titolo 5 (Entrate da riduzione di attività finanziarie), tipologia 100 (Alienazione di partecipazioni) delle entrate del bilancio finanziario 2018-2020, e, in spesa, nelle missioni e programmi indicati nell'allegato E, come sostituito dall'allegato A alla deliberazione legislativa recante "Modifiche alla Legge regionale 29 giugno 2018, n. 7 (Disposizioni urgenti in materia di bilancio di previsione finanziario 2018-2020)" approvata dal Consiglio regionale in data 23 ottobre 2018, ad incremento del finanziamento delle leggi regionali ivi riportate”*.

Ritenuti superati con l'intervento legislativo in esame i dubbi di costituzionalità con la Deliberazione del 7-12-2018 il Consiglio dei Ministri, su conforme parere del Ministero dell'Economia e delle Finanze, rinunciava al ricorso ritenendo che la Legge regionale n. 17 del 24 ottobre 2018, all'articolo 1, comma 1, avesse sostituito la disposizione impugnata dal Governo *“nei termini indicati dalla normativa vigente”*.

Con l'Ordinanza n. 136 del 31 maggio 2019 la Corte costituzionale prendeva atto della rinuncia al ricorso da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri e dell'accettazione da parte della regione e dichiarava estinto il processo.

3.4.1.9 Bilancio della società Finpiemonte S.p.A. - procedure di controllo

3.4.1.10 Il controllo esercitato dalla Regione Piemonte

La Sezione, con nota istruttoria del 12 marzo 2019, chiedeva oltre alla trasmissione *"dell'ultimo bilancio approvato da FINPIEMONTE SPA...in relazione ai fondi gestiti da FNP, di descrivere, “ove esistenti, procedure e controlli per evitare attività fraudolente sui conti correnti della partecipata” nonché la trasmissione se adottati dei “compliance programs di cui al dig.*

231/2001(.....)” precisando *“come avviene l’attività di controllo e monitoraggio intestata a Regione Piemonte ai sensi dell’articolo 2 della convenzione quadro”*.

Già nella relazione alla parifica del 2017, alla luce della vicenda di rilievo giudiziario relativa ai rapporti tra Finpiemonte e la filiale svizzera della Bank Vontobel A.G., la Sezione formulava apposita richiesta volta ad esaminare *“procedure e controlli per evitare attività fraudolente sui conti correnti della partecipata”* sia da parte della società stessa che da parte della Regione. Tuttavia, non venivano in quella Sede fornite adeguate risposte.

Con nota di riscontro del 23 aprile 2019 (prot. 009003 – 23-04-2019- SCPIE-T95-A) la Regione ha fornito i seguenti chiarimenti: *“nell’ambito della propria attività e con particolare riferimento alla gestione dei fondi, Finpiemonte sottopone ogni anno all’Assemblea dei Soci l’approvazione del proprio Piano Industriale e del Budget nel quale sono riportate le linee guida strategiche con particolare focus sulle attività di gestione delle agevolazioni, svolta da Finpiemonte a valere sui fondi strutturali europei e su fondi regionali”*.

In ordine alla rendicontazione dell’attività di gestione dei fondi affidati a Finpiemonte, la Regione precisa che *“l’attività di gestione dei fondi viene rendicontata alla Regione, ogni anno attraverso la predisposizione per ogni fondo gestito di una “Relazione Tecnica illustrativa dei benefici gestiti e dei controlli eseguiti”⁷¹, inviata a tutte le Direzioni Regionali interessate, nella quale sono illustrati:*

- lo stato di attuazione finanziario, con riferimento ai movimenti intervenuti su ciascun beneficio;*
- l’efficacia, in termini quantitativi, dei benefici rispetto agli obiettivi stabiliti;*
- l’eventuale fabbisogno finanziario per i benefici in vigore;*
- l’eventuale esigenza di nuovi benefici, con il relativo fabbisogno finanziario, tenuto conto degli obiettivi da perseguire e dei possibili risultati conseguibili.*

⁷¹ Le Relazioni Tecnico illustrative dei benefici gestiti e dei controlli eseguiti sono trasmesse, per competenza, alle seguenti Direzioni Regionali: Ambiente, Competitività Regionale, Agricoltura, Settore Affari Internazionali, Turismo e Sport, Opere Pubbliche, Coesione Sociale. Al Settore Rapporti con Società Partecipate sono trasmesse le relazioni di tutte le Direzioni Regionali.

Ogni anno e per ogni fondo gestito, Finpiemonte inoltre fornisce alle Direzioni Regionali competenti ed alla Direzione Risorse Finanziarie i “Bilanci Annuali Consuntivi della gestione finanziaria dei Fondi” inviati a tutte le Direzioni Regionali interessate, nei quali viene fornita un’analisi dettagliata delle operazioni effettuate nell’esercizio. In particolare:

- Consistenza del fondo (rendimento del fondo; restituzioni al fondo; girofondi attivi; Perdite accertate; Escussioni; girofondi passivi, ecc.);*
- Rendiconto economico (Interessi e spese di gestione conto);*
- Rendiconto contabile (movimentazioni in entrata e in uscita dell’anno);*
- Bilancio del fondo (prospetto fonti e impieghi);*
- Contributi e finanziamenti erogati nell’anno di riferimento;*
- Finanziamenti residui totali e dettaglio dell’anno di riferimento (finanziamenti erogati, rate rimborsate, perdite accertate);*
- Crediti verso beneficiari: dettaglio delle singole posizioni dell’anno di riferimento;*
- Perdite accertate nell’anno di riferimento;*
- Classificazione delle posizioni creditizie.*

Le operazioni indicate nel Bilancio Annuale Consuntivo o nelle Ulteriori Rendicontazioni si intendono approvate dalla Regione il trentesimo giorno successivo al ricevimento di tali documenti ove non pervengano a Finpiemonte eccezioni espresse motivate e quantificate”.

Tale ultima previsione desta particolare perplessità tenuto conto della necessità che le operazioni contabili siano oggetto di ponderati controlli volti ad accertare la correttezza e la sostenibilità delle stesse sia alla luce delle norme convenzionali sia delle norme del TUSP. Per cui la previsione di una fattispecie di silenzio assenso in tale contesto si configura come una forma di semplificazione che mal si concilia con la necessità di garantire l’effettività del principio costituzionale del buon andamento di cui all’art. 97 Cost.

In ordine poi alle “procedure e controlli per evitare attività fraudolente sui conti correnti della partecipata” la Regione ha palesato la necessità di far riferimento a quanto previsto nei

contratti di affidamento approvati dalle singole Direzioni regionali, nei quali - oltre a definire puntualmente le attività demandate a Finpiemonte S.p.A. - si esplicita il ruolo dell'Ente regionale nelle funzioni di vigilanza e controllo, in coerenza con quanto previsto della Convenzione - Quadro del 2010 e segnatamente le disposizioni di cui *all'art. 11 "Vigilanza e controllo della Regione sugli affidamenti"* ed *all'art. 28 "Vigilanza della Regione"*.

A tal riguardo la Regione individua le seguenti attività di monitoraggio e controllo affidate ai propri Settori per i bandi di rispettiva competenza:

1. *monitoraggio del processo di erogazione dei contributi ai beneficiari: sulla base di quanto definito nei rispettivi bandi ed in relazione alla dotazione finanziaria, viene monitorato, in particolare, l'avanzamento complessivo dell'erogazione dei contributi, anche in relazione ad eventuali revoche per le quali si procede all'iscrizione a ruolo dei beneficiari finalizzata al recupero delle somme revocate e non restituite;*
2. *verifica annuale dei preventivi e consuntivi per le attività di gestione dei bandi di competenza forniti da Finpiemonte S.p.A.;*
3. *verifica annuale dei Bilanci consuntivi dei Fondi effettuata mediante presa d'atto dei rendiconti economici e contabili evidenziati e presa d'atto dei contributi erogati ai beneficiari dei rispettivi Fondi, comprensivi degli eventuali rimborsi in occasione di revoche o iscrizioni a ruolo. Quest'ultimo elemento viene altresì confrontato con la Relazione Tecnica di accompagnamento ai Bilanci dei Fondi.*

L'art. 2, comma 1, della Convenzione Quadro (autorizzata con D.G.R. n. 2-13588 del 22 marzo 2010) assegna alla Giunta regionale *"il controllo sull'attuazione degli incarichi conferiti a Finpiemonte S.p.A. e valuta gli effetti della gestione delle attività di interesse regionale al fine di verificare il raggiungimento dei risultati previsti"*.

Più in concreto nel precisare che gli incarichi affidati dai propri Settori a Finpiemonte S.p.A. riguardano essenzialmente le attività di supporto per la gestione dei bandi regionali, sintetizza le azioni svolte dalle strutture regionali che effettuano affidamenti alla società, in particolare quanto alla:

- a) DIREZIONE COESIONE SOCIALE: *"ai sensi dell'art. 26, "Rendicontazione periodica e finale", comma 3, della Convenzione Quadro ogni anno, entro il 30 aprile, Finpiemonte si impegna a fornire alle Direzioni regionali competenti il "Bilancio annuale consuntivo della*

gestione finanziaria dei Fondi" riferito all'anno precedente che deve comprendere l'elenco ed un'analisi dettagliata delle operazioni effettuate nell'esercizio e delle eventuali perdite subite, i recuperi effettuati e quelli in corso e la relazione illustrativa dei rendiconti economici - finanziari relativa ai risultati, alla chiusura dell'esercizio, della gestione delle attività sui diversi Fondi e Leggi di competenza dei settori Lavoro e Formazione. Ai sensi del comma 3 dell'art. 2 della stessa Convenzione, gli uffici della Direzione regionale Coesione Sociale, espressamente incaricati, valutano l'attività gestionale in riferimento ai soli risultati effettivamente conseguiti rispetto agli obiettivi programmati e ai costi sostenuti, evidenziando la distribuzione delle risorse regionali nelle varie linee di spesa, al fine di valutare in concreto la coerenza delle scelte effettuate da Finpiemonte S.p.A. sulla base delle disponibilità effettive rispetto alle linee programmatiche. Annualmente i Revisori contabili di Finpiemonte S.p.A. (attualmente la società di revisione Deloitte & Touche S.p.A.), richiedono alla Direzione Coesione Sociale la verifica e la conferma dei dati e delle informazioni dettagliate nella Relazione Tecnica allegata al Bilancio annuale Consuntivo della gestione finanziaria dei Fondi ed in particolare la consistenza del saldo di liquidità di cassa e il saldo a credito di Finpiemonte per le fatture emesse, motivando eventuali criticità e disaccordi". Alla Direzione Coesione Sociale è affidato quindi con esclusivo riferimento al monitoraggio ed al controllo sull'attuazione del POR F.S.E., da parte del settore competente, la sola azione di monitoraggio dell'avanzamento della spesa dei fondi affidati e la verifica della coerenza dei risultati in termini di indicatori conseguiti, coordinando le informazioni su eventuali irregolarità, anche fraudolente, riscontrate nella gestione del fondo.

- b) DIREZIONE COMPETITIVITÀ: *"in riferimento alle Linee di intervento pianificate nell'ambito dei Programmi comunitari e nell'ambito dei Programmi regionali, sono conferiti a Finpiemonte S.p.A. gli incarichi per la gestione e/o controllo delle forme di sostegno riconducibili all'Assistenza rimborsabile e alle Sovvenzioni (contributi a fondo perduto) e la gestione e/o controllo degli Strumenti finanziari attivati tramite Fondi Strutturali e di Investimento Europei e Strumenti equipollenti attivati con risorse regionali e nazionali. In coerenza con le disposizioni previste dalla Convenzione Quadro vigente, con le disposizioni nazionali e comunitarie emanate in materia, nonché in applicazione dell'ad. 6 della D.G.R. n. 2-6001 del 1° dicembre 2017, con cui la Giunta ha approvato le nuove "Linee guida relative al controllo analogo sugli organismi*

partecipati dalla Regione Piemonte operanti in regime di in house providing strumentale", che disciplinano, tra l'altro, le modalità di affidamento in house, la Direzione Competitività del Sistema regionale effettua in particolare le seguenti attività:

- *verifica della preventivazione dei costi degli affidamenti, nel rispetto della metodologia per la valutazione della congruità dell'offerta economica relativa agli affidamenti a Finpiemonte S.p.A. (approvata con la D.G.R. n. 2-6472 del 16 febbraio 2018, secondo quanto previsto dall'ad. 192, comma 2, del D. Lgs. n. 50/2016 e s.m.i. e con D.D. n. 43 del 27 febbraio 2018, con cui il Segretario generale ha adottato il Documento recante "Definizione dei parametri di confronto per la valutazione della congruità dell'offerta economica relativa agli affidamenti a Finpiemonte S.p.A. in qualità di soggetto in house ai sensi dell'art. 192, comma 2, del D.Lgs. n. 50/2016 e s.m.i.);*
- *monitoraggio delle attività affidate all'ente in house;*
- *verifica annuale dei consuntivi dei costi e della fatturazione tra Regione e Finpiemonte S.p.A.*
- *verifica annuale dei Bilanci dei Fondi a cui sono correlati gli affidamenti di competenza della Direzione, ed in particolare:*
 - *verifica degli accrediti a ciascun Fondo, da Regione a Finpiemonte e verifica degli atti regionali a giustificazione dei medesimi;*
 - *verifica dei girofondi attivi e passivi che derivano da atti regionali;*
 - *verifica dei compensi al soggetto in house, a titolo di costi di gestione dei Fondi;*
- *presa d'atto dei finanziamenti e contributi erogati ai beneficiari dei Fondi e eventuali rimborsi dai medesimi beneficiari, ove dovuti, nonché la corrispondenza di tali dati con le informazioni contenute nelle Relazione Tecnica di accompagnamento ai Bilanci dei Fondi;*
- *presa d'atto dei rendiconti economici e dei rendiconti contabili nonché della consistenza di ciascun Fondo.*

DIREZIONE AGRICOLTURA "L'attività di controllo e monitoraggio intestata a Regione Piemonte ai sensi dell'articolo 2 della convenzione quadro avviene mediante controllo annuale del Bilancio del Fondo di riassicurazione delle PMI agricole con l'analisi e la verifica delle diverse poste rappresentate nonché con la richiesta della situazione e dello stato di gestione delle domande

pervenute. In relazione ai fondi gestiti da Finpiemonte, non sono state messe in atto, in quanto non deputati, procedure ai sensi del D.Lgs. n. 231/2001”.

GABINETTO DI PRESIDENZA *“Le attività di gestione affidate a Finpiemonte S.p.A., inerenti alla concessione di agevolazioni nell'ambito di specifici programmi di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, materia di cui si occupa il Settore Affari internazionali e Cooperazione decentrata, sono costantemente monitorate mediante le seguenti attività:*

- partecipazione ai Comitati di valutazione delle domande di agevolazione tramite il Dirigente e/o un funzionario delegato;*
- aggiornamento periodico mediante riunioni e comunicazioni verbali o scritte riguardo allo stato di avanzamento delle agevolazioni concesse a valere sui fondi ed esame delle criticità che man mano si presentano;*
- verifica della consuntivazione che viene trasmessa a fine anno dalla Società affidataria relativamente all'attività svolta, preliminarmente all'emissione delle relative fatture di pagamento.*

Da ultimo, è stata avviata un'attività di verifica sulla consistenza dei fondi gestiti da Finpiemonte mediante richiesta di esibizione della documentazione contabile bancaria attestante la consistenza del fondo al termine dell'annualità. Tale attività è stata sperimentata per la verifica del Fondo n. 289, in occasione della richiesta di riscontro dei Revisori contabili della Società e si ritiene che possa essere implementata anche con riguardo agli ulteriori fondi del Settore attualmente affidati in gestione a Finpiemonte S.p.A. (Fondo n. 335 e Fondo n. 339)”.

DIREZIONE OPERE PUBBLICHE: *“con riferimento alla convenzione tra Regione Piemonte e Finpiemonte per la gestione dei fondi da erogare ai comuni in annualità occorrenti per l'ammortamento dei mutui stipulati per il finanziamento di opere pubbliche. - inserite nei programmi operativi comunali e nei programmi pluriennali ammessi a finanziamento regionale ai sensi delle legge regionale n. 18/1984 e gestiti secondo le modalità di cui all'art. 12 della legge regionale n. 25/2010 - di competenza della Direzione Opere pubbliche, è attuata una costante attività di monitoraggio e controllo sull'attività svolta attraverso l'utilizzo di una piattaforma condivisa all'interno della quale sono inseriti, e tenuti costantemente aggiornati, i flussi finanziari e l'avanzamento dei progetti. Sono, inoltre, effettuati incontri periodici con il personale incaricato di Finpiemonte nell'ambito dei quali vengono analizzate la situazione di cassa dell'apposito conto*

corrente aperto presso Finpiemonte per la gestione dell'intervento nonché le diverse criticità emerse nel corso della sua gestione".

DIREZIONE AMBIENTE: "Ai sensi dell'art. 26 "Rendicontazione periodica e finale", comma 3, della Convenzione Quadro, autorizzata con DGR n. 2-13588 del 22.03.2010, ogni anno entro il 30 aprile Finpiemonte s.p.a. provvede a sottoporre alla Direzione Ambiente, Governo e Tutela del Territorio, il "Bilancio annuale consuntivo della gestione finanziaria dei Fondi" riferito all'anno precedente che comprende l'elenco e l'analisi dettagliata delle operazioni effettuate nell'esercizio. Da queste si possono rilevare eventuali perdite subite, i recuperi effettuati e quelli in corso, la relazione illustrativa dei rendiconti economici-finanziari relativa ai risultati alla chiusura dell'esercizio. Inoltre, i Revisori contabili della società richiedono alla Direzione la verifica e la conferma dei dati e delle informazioni dettagliate nella Relazione Tecnica allegata al Bilancio annuale Consuntivo della gestione finanziaria ed in particolare la consistenza del saldo di liquidità di cassa e il saldo a credito di Finpiemonte per le fatture emesse, motivando eventuali criticità e discordanze. Qualora si proceda all'erogazione di contributi, è prevista la partecipazione della Direzione agli organismi di valutazione delle domande tramite il Dirigente o un funzionario delegato. I controlli sul conto corrente bancario non sono effettuati dagli uffici della Direzione regionale, che, pertanto, non ne determina la disponibilità".

La Sezione prende atto dell'introduzione di forme di controllo più strutturato dal punto di vista organizzativo ma non può che evidenziare, al contempo, che occorrerebbe dotare di maggiori poteri anche di natura ispettiva le diverse Direzioni deputate alla vigilanza sulla gestione dei fondi relativi ai bandi di propria competenza da parte di Finpiemonte S.p.A. Occorrerebbe, anche alla luce dei fatti ancora oggetto di accertamento giudiziale, che venissero implementate forme di controllo più incisive consentendo ad esempio la verifica diretta dei conti correnti gestiti da Finpiemonte S.p.A. da parte di ciascuna Direzione.

3.4.1.11 L'attività di controllo interno esercitata da Finpiemonte S.p.A.

In ordine all'attività di controllo interno esercitata da Finpiemonte la Regione ha trasmesso il dettaglio dei "compliance programs" ex D.Lgs. n. 231/01 che definiscono il "Modello di Organizzazione, Gestione e Controllo" attraverso cui avviene tra l'altro il monitoraggio processi operativi.

Dalla lettura della Relazione sulla gestione del bilancio al 31/12/2017 della società partecipata (cfr. pag.78 e ss.), si desume che l'attività di controllo *"è attualmente concentrata sulle funzioni che rappresentano il core business della Società: la concessione di agevolazioni e il controllo delle spese effettuate dai beneficiari delle agevolazioni e i servizi offerti dall'Ufficio Relazioni con il Pubblico"*. Si dà atto dell'istituzione di un Organismo di Vigilanza collegiale per il monitoraggio costante del rispetto della normativa che relaziona direttamente al Consiglio di Amministrazione. Si dà atto ancora, che *"al fine di rafforzare i principi di legalità, di correttezza, di buon andamento e di trasparenza nella gestione delle attività svolte da Finpiemonte, in ossequio alla normativa di riferimento, il Consiglio di Amministrazione del 25 gennaio 2017 ha approvato il "Piano triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza 2017-2019" (PTPCT), alla luce delle disposizioni di cui al D.Lgs. n. 97/2016, che ha modificato la L. n. 190/2012 in tema di anticorruzione e il D.Lgs. n. 33/2013 recante la disciplina degli obblighi di trasparenza, nonché sulla base di quanto disposto con Delibera ANAC n. 831 del 3 agosto 2016. L'aggiornamento normativo ha sancito la piena integrazione del Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione con il Programma Triennale della Trasparenza e dell'Integrità, ricondotti in un documento unitario denominato Piano Triennale di Prevenzione della Corruzione e della Trasparenza. Il Consiglio di Amministrazione ha altresì nominato il responsabile della funzione di Internal Audit quale Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e il responsabile dell'Ufficio Legale, quale responsabile per la Trasparenza. È stata altresì costituita una "Struttura Organizzativa di Supporto al Responsabile per la Prevenzione della Corruzione e al Responsabile per la Trasparenza" ...come previsto dall'art. 41 del D.Lgs. n. 97/2016 ..."*. La relazione conclude sul punto attestando che *"l'attività svolta nel corso del 2017 non ha mostrato criticità tali da far sorgere dubbi circa l'efficacia delle misure di prevenzione della corruzione e della trasparenza poste in essere da Finpiemonte S.p.A."*. Tale affermazione desta perplessità. Infatti, la recente vicenda di rilievo giudiziario, ancora in corso di accertamento, ed afferente ai rapporti tra la società Finpiemonte e la Banca svizzera Voltobel in uno alla considerazione che la normativa anticorruzione mira a prevenire in generale i fenomeni di *maladministration*, indipendentemente, quindi, dal rilievo penale degli stessi, spinge ad una valutazione tutt'altro che positiva sull'efficacia delle misure adottate e deve portare la Regione a riconsiderare l'efficacia delle misure di prevenzione previste nel Piano anticorruzione.

Con riferimento al piano anticorruzione ed al modello di organizzazione e controllo inoltre, si segnala la necessità che lo stesso venga aggiornato alle previsioni della Legge n. 179/2017 (in G.U. n. 291 del 14 dicembre 2017) entrata in vigore il 29/12/2017 che ha introdotto nell'Ordinamento disposizioni specifiche a "tutela degli autori di segnalazioni di reati o irregolarità di cui siano venuti a conoscenza nell'ambito di un rapporto di lavoro pubblico o privato": il c.d. *whistleblowing*.

In particolare la Novella all'art. 2 - modifica anche la L. n. 231/2001, inserendo all'art. 6 i commi 2-bis, 2-ter e 2-quater, ha disposto che i modelli organizzativi 231, di cui all'art. 6, comma 1, lett. a), prevedano *"a) uno o più canali che consentano ai soggetti indicati nell'articolo 5, comma 1, lettere a) e b), di presentare, a tutela dell'integrità dell'ente, segnalazioni circostanziate di condotte illecite, rilevanti ai sensi del presente decreto e fondate su elementi di fatto precisi e concordanti, o di violazioni del modello di organizzazione e gestione dell'ente, di cui siano venuti a conoscenza in ragione delle funzioni svolte; tali canali garantiscono la riservatezza dell'identità del segnalante nelle attività di gestione della segnalazione; b) almeno un canale alternativo di segnalazione idoneo a garantire, con modalità informatiche, la riservatezza dell'identità del segnalante"*. Devono, inoltre, essere previste sanzioni, nel sistema disciplinare adottato ai sensi dell'art. 6, comma 2, lett. e), per chi viola le misure di tutela del segnalante, e per chi effettua, con dolo o colpa grave, segnalazioni che si rivelino infondate".

Quanto alla specifica funzione Risk Management, Compliance e Antiriciclaggio dalla lettura della Relazione sulla gestione al bilancio societario al 31/12/2017 si apprende che nel gennaio del 2017 il "Consiglio di Amministrazione di Finpiemonte, a seguito delle dimissioni del Responsabile della Funzione unica di Controllo di secondo livello, ha nominato quale Responsabile ad interim della predetta Funzione una risorsa già appartenente alla Funzione di II livello. Dal punto di vista operativo e nel rispetto di quanto stabilito dalla normativa di Banca d'Italia sono stati delineati i seguenti controlli:

- *controlli di I livello o controlli di linea: diretti ad assicurare il corretto svolgimento delle operazioni. Sono effettuati dalle stesse aree operative (ad esempio, i controlli di tipo gerarchico) e per quanto possibile sono incorporati nelle procedure informatiche; Tali controlli perseguono l'obiettivo di presidiare puntualmente e tempestivamente*

ogni attività aziendale attraverso verifiche, riscontri e monitoraggio, e sono definiti e aggiornati dai responsabili delle singole aree;

- *controlli di II livello, ovvero:- controlli sulla gestione dei rischi per l'individuazione, la misurazione, la valutazione e la mitigazione dei rischi assunti o potenziali in capo alla Società per l'attivazione delle eventuali azioni di mitigazione del profilo di rischio;*
- *controlli sulla conformità dell'operatività aziendale alle norme, incluse quelle di autoregolamentazione ovvero controlli atti a prevenire la possibilità di incorrere in sanzioni giudiziarie o amministrative, perdite finanziarie rilevanti o danni di reputazione in conseguenza di violazioni di norme imperative di autoregolamentazione (es. statuti, codici di condotta, codici di autodisciplina);*
- *controlli di III livello revisione interna o Internal Auditing, volta ad individuare violazioni delle procedure e periodicamente la completezza, l'adeguatezza, la funzionalità (in termini di efficienza ed efficacia) e l'affidabilità del Sistema dei Controlli Interni e del sistema informativo (IT audit), con cadenza prefissata in relazione alla natura e all'intensità dei rischi.*

Nonostante l'introduzione di tali tipologie di controllo più pervasive avesse il precipuo scopo di adeguare l'organizzazione della società alla nuova veste di intermediario finanziario, venuta meno questa finalità, si auspica il mantenimento di tali controlli e la loro implementazione secondo le considerazioni espresse nelle presente Relazione sia per la persistente esigenza di avere un adeguato sistema antifrode ed antiriciclaggio sia in considerazione della natura pubblica delle fonti di finanziamento della partecipata.

4. Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.

Società partecipata dalla Regione Piemonte all'83,22%, istituita, in attuazione all'art. 60 dello Statuto di Regione Piemonte, per espressa previsione normativa con la L.R. 26 luglio 2007, n.17, a cui è stata affidata la *"gestione delle partecipazioni [...] finalizzata alla loro valorizzazione e razionalizzazione"*; in particolare, come definito dall'oggetto sociale previsto dallo Statuto, *"la società opera ai fini di interesse regionale nell'ambito stabilito dall'art. 117 della Costituzione della Repubblica Italiana"* ed *"ispira la propria attività alle finalità di valorizzazione e razionalizzazione delle partecipazioni"*. E' una holding con 22 partecipazioni

attualmente detenute o gestite in nome e per conto di Regione Piemonte, di cui 10 in liquidazione/concordato o fallimento. La società, si legge nel piano di revisione delle partecipate, preordina la propria attività all'obiettivo di sviluppo economico del territorio piemontese e, in particolare, al sostegno alla competitività del sistema produttivo ed industriale, coadiuvando e fornendo servizi alle società del Gruppo, nonché supportando gli organi politici nelle decisioni strategiche e producendo, quindi, servizi (a favore di Regione Piemonte stessa) che si rendono necessari per l'amministrazione ovvero per l'esercizio dei diritti di socio. Sicché la Regione nel confermarne il carattere strumentale con le proprie finalità istituzionali ritiene, ai sensi dell'art. 4 TUSP, che la stessa sia necessaria per il perseguimento delle stesse. Tuttavia occorre dare atto che nel frattempo prosegue la progressiva riduzione del numero complessivo di partecipazioni passate dal 2014 al 2018 da 28 a 22 e, se si considerano solo le società operative, a 12 (la differenza, quindi, sarebbe rappresentata da società in attesa di cancellazione: 8 sono in liquidazione, una in concordato preventivo ed una in fallimento).

Ed allo stesso tempo prosegue il disegno di razionalizzazione con l'obiettivo di fondere Finpiemonte partecipazioni in Finpiemonte S.p.A. Tale aspetto è stato oggetto di approfondimento istruttorio da parte della Sezione che ha chiesto alla Regione in particolare di fornire un aggiornamento sullo stato di attuazione delle indicazioni contenute negli artt. 11 e 13 della Legge Regionale n. 1/2015.

In particolare l'art. 11⁷², comma 1 prevede che *“al fine di conseguire gli obiettivi di razionalizzazione delle società partecipate, la Giunta regionale è autorizzata ad adottare le misure necessarie ed opportune per favorire l'integrazione di Finpiemonte S.p.A. e Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. e la riorganizzazione e razionalizzazione delle loro partecipazioni dirette ed indirette”*.

La Regione in riscontro alla richiesta ha rappresentato che “in relazione all'attuazione di quanto previsto dall'art. 11 della L.R. n. 1/2015 è stato attivato un tavolo tecnico

⁷² L'articolo ai successivi commi procede come di seguito: 2. Per le finalità di cui al comma 1, entro centottanta giorni dall'approvazione della presente legge, la Giunta regionale presenta un piano di razionalizzazione e riorganizzazione alla commissione consiliare competente che si esprime con parere obbligatorio e vincolante. 3. La Giunta regionale adotta i provvedimenti volti all'attuazione degli obiettivi riconducibili alle finalità di cui al comma 1, mantenendo fermo l'assetto proprietario a capitale interamente pubblico di Finpiemonte S.p.A., la sua natura di società in house e le funzioni strumentali ad essa attribuite. 4. La Giunta regionale provvede ad elaborare le proposte necessarie alla riunificazione delle due società.

congiunto tra le strutture di FP e FPP al fine di elaborare le varie ipotesi di integrazione e definire, come formalmente richiesto, un Piano di lavoro contenente modalità e tempi dell'operazione".

Quanto invece in ordine all'art. 13 della L.R. n. 1/2015 (*"La Giunta regionale dà mandato a Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. di provvedere alla alienazione del patrimonio inutilizzato delle società partecipate"*) la Regione conferma che è stato dato avvio *"alla dismissione del patrimonio immobiliare in seno alle società del settore territorio partecipate da FPP, ciascuna dotata di un proprio piano conseguente ai rispettivi stati di crisi"* tuttavia aggiunge *"per ciò che concerne il patrimonio inutilizzato in seno a tutte le partecipate detenute da Regione Piemonte, si è in attesa di conferire a FPP il mandato dalla Giunta Regionale, onde avviare l'implementazione della ricognizione e dismissione degli asset da esse detenuti qualora non strumentali"*. Ora posto che con la norma di cui all'art. 13 la Regione non si limita ad autorizzare ma conferisce un espresso mandato alla sua partecipata, affermando così una chiara e precisa volontà dell'Organo legislativo di provvedere in tal senso, non si comprende perché si debba attendere un ulteriore mandato da parte della Giunta Regionale onde procedere alla cessione del patrimonio inutilizzato delle società partecipate.

L'andamento finanziario, come già evidenziato l'anno scorso, continua ad essere negativo seppur migliorando rispetto ai dati del 2016: le perdite, pur costanti, passano dai 16 milioni circa del 2016 a poco più di 700 mila euro del 2017.

Il patrimonio netto, dovendo assorbire parte delle perdite provenienti dal precedente esercizio e riportate a nuovo ed in parte le perdite dell'esercizio si riduce da 37 milioni del 2016 circa a 36 milioni di euro del 2017.

Già nella precedente relazione al giudizio di parifica la Sezione aveva evidenziato come dalla relazione al bilancio di esercizio 2016 *"le ragioni della perdita"* risiedessero *nei rapporti finanziari con la partecipata SIT s.r.l. (Sviluppo Investimenti Territorio s.r.l.; quota di FPP del 99,60%)* ". Quest'ultima nel giugno 2016 aveva approvato un piano finanziario diretto a riequilibrare la propria esposizione debitoria sottoscrivendo la definitiva convenzione di ristrutturazione con le banche creditrici relativa al piano di risanamento ai sensi dell'art. 63, 3° comma, lettera d) della Legge fallimentare, in data 5 ottobre 2016.

Finpiemonte partecipazioni S.p.A. aveva rilasciato specifica garanzia sino all'importo di euro 9.528.900,17, sotto forma di lettera di patronage, per il caso in cui SIT non fosse riuscita a far fronte al rimborso dei crediti vantati dalle banche alla scadenza del 31 dicembre 2018. Sempre dal bilancio 2016 emergeva che FPP aveva sottoscritto con i medesimi istituti bancari un ulteriore impegno al versamento di una provvista variabile da 500 mila a 1,5 milioni di euro per assicurare copertura ai costi di gestione di SIT e rimborsare l'indebitamento. A sostegno del piano di risanamento venivano destinati i proventi della dismissione di immobili di SIT che tuttavia, come risulta dalla relazione introduttiva al bilancio FPP, allo stato non procede come previsto. Atteso che, come da indicazione del piano di razionalizzazione 2018, nel luglio dello scorso anno è stata siglata una nuova intesa con gli Istituti bancari creditori per la rinegoziazione del Piano di risanamento 2015-2018 (e aggiornamento per il periodo 2018-2021) e considerato altresì che, per finalizzare il processo di ristrutturazione societaria della SIT, FPP si è formalmente impegnata ad offrire il proprio sostegno finanziario integrando una lettera di patronage già rilasciata e postergando, inoltre, i propri crediti, la Sezione ha chiesto *"aggiornamenti alla data odierna in ordine all'andamento del piano di risanamento deliberato ai sensi dell'art 67 l. fall.. fornendo dettagli in ordine alla natura della lettera di patronage rilasciata da FPP, avendo anche cura di inviarne copia unitamente a tutti i relativi documenti"*. La Regione ha riferito in ordine al primo punto che: *"in relazione all'andamento del piano di risanamento deliberato ai sensi dell'art. 67 L.F., si segnala che la SIT ha perfezionato vendite tali da consentire un rimborso complessivo agli Istituti bancari per euro 2.590.071,47; inoltre, è proseguita l'azione di spending review, riguardando il contenimento dei costi afferenti le aree dei servizi e delle consulenze (circa euro 50.000), nonché dei compensi inerenti la governance (amministratore unico ora privo di compenso); inoltre sono state attuate le azioni di riduzione della spesa interna di funzionamento della struttura (diminuzione dell'organico in forza di due unità e trasferimento della sede), con un risparmio a regime di 123.000 euro all'anno"*.

In ordine, invece, alla seconda richiesta la Regione ha precisato che: *"in relazione alla natura della lettera di patronage rilasciata, FPP si è impegnata, nel caso in cui SIT non dovesse fare fronte entro le scadenze previste, a rimborsare (i) euro 2.500.000 nel 2018 (già erogati), (ii) euro 2.200.000 nel 2019 (che non verranno erogati a seguito delle vendite perfezionate), (iii) euro 2.200.000 nel 2020 e (iv) quanto ancora dovuto da SIT nel 2021, fino a un importo complessivo massimo di euro 9.528.900,17"*;

In considerazione di tale situazione, l'esposizione per FPP (sotto il profilo dell'escussione di garanzia, del finanziamento per euro 1,5 mln e per svalutazione della partecipazione) e quindi la derivante perdita (tenuto conto dei proventi realizzati dalla vendita, di cui sopra) potrebbe aggirarsi intorno 13 milioni di euro, 2 milioni di euro circa in meno rispetto alla stima dello scorso anno ma comunque una cifra considerevole se poi si tiene conto che, come risulta dal piano di revisione straordinaria, l'esposizione di FPP e di Regione Piemonte comprende anche la postergazione del credito regionale nei confronti di SIT pari a circa euro 12,8 mln, nonché la postergazione del credito di FPP nei confronti di SIT pari a circa euro 15,5 mln, la situazione pare essere ancora più allarmante.

La Sezione ritiene sul punto doveroso evidenziare l'elevata esposizione del socio pubblico, diretta e indiretta per il tramite di FPP. L'articolo 1 del nuovo Testo Unico sulle società a partecipazione pubblica si applica, infatti, a tutte le partecipazioni, dirette e indirette: ciò significa, quindi, che le operazioni effettuate da FPP sono direttamente ascrivibili a Regione Piemonte e che le stesse, pertanto, devono osservare gli stretti vincoli imposti dalla menzionata normativa. Analogamente l'articolo 5 del T.U.S.P. nel prevedere l'obbligo di motivazione analitica dell'acquisto di partecipazioni anche indirette da parte di Amministrazioni pubbliche pone particolare risalto al concreto apprezzamento della convenienza economica e della sostenibilità finanziaria di una partecipazione, quali precipitato sostanziale della gestione efficiente, efficace ed economica delle risorse pubbliche che trova la propria fonte direttamente dagli artt. 97 e 119 della Costituzione.

Tornando alla situazione di FPP occorre rilevare che i dati finanziari confermano l'attualità delle considerazioni già espresse da questa Sezione in relazione al precedente Giudizio di parifica e consistenti nella previsione dell'imperatività di una procedura di ristrutturazione del portafoglio di azioni/quote detenute: tale attività, che il piano di revisione dichiara essere in attuazione, presumibilmente potrebbe portare ad un ulteriore peggioramento dei conti societari almeno sotto il profilo della svalutazione delle partecipazioni detenute, avendo FPP capitale impiegato in società terze pari ad euro 83.678.178 (va dato atto, infatti che, tale voce ha avuto una flessione rispetto ai 104.629.378

euro del bilancio 2016 in esito alla ristrutturazione delle partecipazioni detenute con fondi propri in alcune società poste in liquidazione).

5. Le partecipazioni indirette

Come per il 2017 anche quest'anno l'analisi svolta da questa Sezione si è concentrata maggiormente sulle partecipazioni di Finpiemonte S.p.A. e di Finpiemonte partecipazioni S.p.A. che nelle precedenti relazioni avevano manifestato criticità.

5.1 Società partecipate da Finpiemonte S.p.A.

Environment Park S.p.A., società partecipata da Finpiemonte al 38,66%, contrariamente a quanto registrato negli esercizi precedenti (dal 2011 la società registra perdite pressoché costanti ad eccezione del 2015 in cui aveva registrato un modesto utile) ha registrato un utile pari a circa 117.047. A seguito di specifica richiesta istruttoria la Regione ha rappresentato che *“in data 12 marzo 2019 il Consiglio di Amministrazione della società ha approvato la proposta di bilancio per l'esercizio 2018 sottoposta all'approvazione dei soci nell'assemblea ordinaria dei soci del 15 aprile. Il bilancio dell'esercizio 2018 rileva un utile netto pari a euro 117.047” ed ha altresì sottolineato che si tratta di risultati positivi “soprattutto perché generati dalla sola capacità operativa della Società, effetto delle politiche di risanamento delineate nel piano industriale approvato dai soci nel dicembre 2017. Le performance realizzate sono il risultato di un trend economico triennale in costante graduale miglioramento, a testimonianza di un modello di business funzionante, produttivo ed efficace”.*

“Nell'esercizio appena concluso” continua la Regione “la società ha infatti continuato ad operare per il perseguimento della propria mission attraverso le tre business unit caratteristiche: i servizi immobiliari, la centrale idroelettrica e le attività di Ricerca e Innovazione (R&I). La parte immobiliare si conferma essere attività caratteristica fondamentale, necessaria a sostenere l'economia (con la locazione di uffici e laboratori a terzi) e la logistica, delle attività R&I. Alla fine del 2018 Voccupancy rate degli spazi immobiliari continua ad essere su livelli molto alti e rappresenta una situazione di sostanziale piena occupazione (99%), generatore di un volume di affitti buono; esso testimonia, per la società, il superamento di una buona parte degli effetti della crisi economica immobiliare che ha colpito la città negli anni passati. Anche il settore di attività

R&I, core business della mission affidata dai soci, contribuisce positivamente ai buoni risultati del bilancio. Nel 2018, il volume di attività caratteristico di questo settore è notevolmente cresciuto rispetto all'anno precedente (+356 mila euro [+22%]) a conferma di un trend in crescita significativa. Nell'ambito di accordi che la società ha stipulato con diverse aziende ed Enti di ricerca (IREN, SMAT, Istituto Italiano di Tecnologia, Politecnico di Torino, ENEA, Università degli Studi di Torino e Università del Piemonte Orientale), occorre in particolare evidenziare la sinergia con il Politecnico di Torino che, attraverso accordi collaborativi specifici stipulati negli ultimi 12-18 mesi, ha determinato l'avvio di iniziative importanti, che vedranno una operatività a regime nel prossimo esercizio attraverso azioni per la realizzazione di aree sperimentali e laboratori ad accesso aperto. Tali aree sperimentali determineranno un ampliamento dell'offerta di servizi sia a favore degli Enti stessi, sia verso terzi (imprese) nell'ambito di programmi a regia pubblica (es. programmi di cofinanziamento della ricerca applicata) o di commesse legate a contratti.

Per quanto concerne l'indebitamento la Regione afferma nella nota di riscontro che “la Società ha proseguito positivamente il percorso di riequilibrio finanziario dei conti. Si è infatti regolarmente provveduto a onorare tutte le obbligazioni bancarie, mantenendo un adeguato sostegno creditizio. La posizione finanziaria netta della società è infatti ulteriormente migliorata ed è stato interamente rimborsato alla Regione Piemonte lo storico prestito denominato Schede FIP”.

Esercizio	2015	2016	2017	2018
Depositi bancari e postali	368.835	360.666	207.998	702.326
Denaro e valori di cassa	1.698	1.825	2.297	2.083
(-) Debiti vs. Banche a breve	-3.062.736	-3.094.036	-2.994.276	-2.655.370
(-) debiti vs. Banche a medio termine	-815.580	-1.007.795	-686.545	- 363.540
(-) Debiti vs. soci per finanziamenti	-1.321.741	-1.121.741	-871.741	-871.741
(-) Debiti vs. altri finanziatori	-170.351	-85.176	-85.176	0,00
Totale	- 4.999.875	- 4.946.257	- 4.427.443	- 3.186.242

*Dati forniti dalla Regione Piemonte con nota prot. 9971 del 09/05/2019 - Elaborazione Regione Piemonte

Dall'esame dei dati di bilancio 2018 si apprezza un miglioramento della situazione finanziaria rispetto al 2017 con un aumento del valore della produzione e degli utili ed una contrazione dell'indebitamento.

Bilancio/euro	2017	2018
Valore della produzione	6.159.371	6.465.755
Costi della produzione	5.758.517	6.019.727
Utile	65.476	1.170.47
Indebitamento	8.789.022	7.604.278
Patrimonio netto	16.485.883	16.602.929

*Dati estratti dalla Banca dati Registro delle Imprese - Elaborazione Corte dei conti Sezione regionale controllo per il Piemonte

Il rendiconto finanziario esposto in nota integrativa evidenzia altresì un flusso finanziario delle attività operative di euro 1.284.566, pari al 19.8% del valore della produzione.

La Regione rappresenta che *“sulla base del budget previsionale, l'anno 2019 è atteso nuovamente in utile netto, con una posizione finanziaria di confermato equilibrio. Per quanto riguarda il settore immobiliare, da un punto di vista economico, viene confermato l'obiettivo della piena occupazione dei fabbricati. Le attività del settore R&I sono previste in ulteriore crescita. Per l'impianto idroelettrico (ricavi di cessione dell'energia elettrica) ci si attende una produzione in linea con la media dell'ultimo biennio”*.

La Sezione ha chiesto inoltre un aggiornamento in ordine alla *“cessione delle partecipazioni da parte dei soggetti compartecipanti della Regione Piemonte e degli impegni assunti al fine di procedere con la dismissione delle quote”*. La Regione ha riferito che *“in considerazione del recesso esercitato dal Comune di Torino, pari ad una quota del 5%, e della rinegoziazione dell'indebitamento in essere, la società dovrà presentare un nuovo piano industriale per il triennio 2019-2021”* riferisce altresì che la procedura di liquidazione relativa al citato recesso esercitato dal Comune limitatamente alla quota del 5% è ancora in corso *“per le difficoltà inerenti la natura giuridica del recesso parziale e per il fatto che vi è stata la presentazione di una sola offerta che, in quanto parziale, non consente la vendita dell'intera quota oggetto di dismissione”*. Tuttavia riporta che in data 15 aprile 2019 la Città di Torino, in risposta ad una comunicazione della Società, ha inviato una nota nella quale *“...si comunica che l'Amministrazione avvierà, in ragione di quanto previsto dall'art. 24 c.5 del TUSP, in cui è fatto*

salvo in ogni caso il diritto di alienare la partecipazione, le procedure finalizzate all'alienazione delle azioni non opzionate". La società, riporta la Regione ha dato informativa ai soci nel corso dell'assemblea tenutasi in data 15 aprile 2019. Per cui ad avviso della Regione dalle "comunicazioni citate parrebbe evincersi la sospensione della richiesta di recesso".

La Sezione prende atto del trend positivo di crescita della società ed auspica il consolidamento della situazione di equilibrio economico – patrimoniale raggiunto.

Tecnogrande S.p.A. in liquidazione: partecipata da Finpiemonte al 37,06%, dal Comune di Dronero (11,63%), Associazione Cuneo Trend Progetti di Formazione (9,43%), Fingrande S.p.a. (8,60%), Camera di Commercio I.A.A. di Cuneo (7,03%), Unione Industriale Pr. Di Cuneo (6,59%) , Comune di Cuneo (4,80%) e altri soci privati, gestiva il centro per l'innovazione tecnologica e servizi alle imprese nella zona di Dronero. Dall'esame del piano di revisione periodica delle società partecipate 2018 si apprende che *"il 20 aprile 2018 la Società è stata posta in liquidazione con la nomina di un liquidatore. La società, dopo essere stata riportata in una situazione di equilibrio finanziario con gli ultimi due Bilanci 2016 e 2017 chiusi in utile, ha proceduto alla cessione onerosa di tutti i rami aziendali: agroalimentare, elettromagnetismo, immobiliare. Quest'ultima cessione, effettuata con la vendita dell'immobile al Bacino Imbrifero Montano, ha consentito la prosecuzione del suo utilizzo e della sua destinazione a ricerca, impresa e formazione. Si prevede la cancellazione della società entro la fine del 2018, primo trimestre del 2019. Dalle verifiche effettuate mediante la banca dati "Telemaco" la società non risulta ancora cancellata.*

La Sezione, inoltre, nelle precedenti relazioni al giudizio di parifica aveva stigmatizzato i prestiti concessi da Finpiemonte nel 2015 e 2016 rilevando che, pur non operando direttamente i divieti di finanziamento di società in perdita di cui all'articolo 6, comma 19, del D.L. n.78/2010, appariva non coerente con una lettura sistematica di tali norme il continuo ricorso alla fiscalità per il mantenimento di una società in simili condizioni.

A seguito di specifica istruttoria la Regione ha riferito che dopo la *"cessione onerosa di tutti i rami aziendali (agroalimentare, elettromagnetismo, immobiliare) si prevede che la cancellazione della società possa essere effettuata entro il primo semestre del 2019".*

La Sezione prende atto con favore della scelta di mettere in liquidazione la società *de qua*. D'altra parte, occorre considerare che un sostegno prolungato ad una società in costante perdita, oltre ad essere del tutto antieconomico (anche ove non ricorrenti i presupposti di cui all'articolo 14 D.Lgs. n. 175/2016), potrebbe alterare in maniera del tutto illegittima la concorrenza tra gli operatori del settore.

Quanto, infine, alle altre società operanti nel settore turistico e messe in liquidazione la Sezione ha richiesto aggiornamenti alla Regione che in relazione alla partecipata:

Tecnoparco Del Lago Maggiore S.p.A. in liquidazione: società partecipata al 78,81 % da Finpiemonte S.p.A., la Regione riferisce che *“prosegue la trattativa con i principali creditori per definire un accordo che consenta la chiusura in bonis della liquidazione senza oneri per i soci. L'attivo da liquidare è composto quasi esclusivamente da immobili industriali. Le attuali criticità del mercato immobiliare non hanno sino ad ora consentito la vendita. Nell'ultima assemblea di approvazione del Bilancio al 31 dicembre 2018 svoltasi il 16 aprile 2019, il liquidatore ha comunicato la necessità di definire un piano di risanamento in aderenza all'art. 14 D. Lgs. n.175/2016. L'ipotesi di risanamento proposta si basa in prima analisi sulla redazione di un piano ex art. 67 comma 3 lettera d) L.F. ovvero ex art. 182 bis L.F., non escludendo l'ipotesi di un concordato liquidatorio ex art. 160 e ss. L.F.*

Virtual Reality Multy Media Park S.p.A. in liquidazione: controllata dal Comune di Torino, e partecipata da Finpiemonte al 23,45%, la Regione ha aggiornato in merito al prosieguo dell'operazione di liquidazione sotto il controllo del Comune di Torino, socio di riferimento.

5.2 Le Società partecipate da Finpiemonte partecipazioni S.p.A.

Con riguardo alle singole società partecipate da Finpiemonte partecipazioni S.p.A., come già negli anni scorsi, è esaminata la situazione delle più significative, già individuate nelle precedenti Relazioni allegate al Giudizio di parifica.

Expo Piemonte S.r.l., società partecipata da FPP al 38,89%, gestisce una struttura fieristica ed espositiva polifunzionale. Tale società versa ormai irrimediabilmente in situazione di crisi strutturale.

Al fine di ottenere l'archiviazione di un'istanza fallimentare, FPP ha acquistato un credito di euro 550.000 vantato da Codelfa S.p.A. Evitato il fallimento, risultano tuttora pendenti le trattative per la cessione di *asset* immobiliare ad un gruppo orafa.

Nella relazione al precedente giudizio di parifica la Sezione rappresentava che a seguito di specifica istanza istruttoria la Regione Piemonte ha precisato che *“in data 23 novembre 2017 è stato sottoscritto preliminare di vendita dell'intero compendio immobiliare in capo ad Expo Piemonte alla società Laboratorio Damiani S.r.l., società del Gruppo Damiani, condizionato all'ottenimento del finanziamento bancario oltre che della variante urbanistica. Relativamente all'ottenimento del finanziamento bancario, sono pervenute le delibere sia dell'Istituto di Credito sia di Finpiemonte S.p.A.; pertanto, entro il mese di maggio 2018 si perfezionerà apposito atto dal notaio. Proseguono, inoltre, le operazioni presso il Comune di Valenza per l'ottenimento della variante urbanistica.”* Anche quest'anno la Sezione ha chiesto aggiornamenti in merito e la Regione in riscontro ha significato che *“con riferimento alla vendita del compendio immobiliare alla società Laboratorio Damiani S.r.l., società del Gruppo Damiani, il cui contratto preliminare è stato sottoscritto in data 23 novembre 2017, è stata superata l'ulteriore condizione risolutiva ivi prevista ed inerente la variante urbanistica, concessa dal Comune di Valenza e divenuta esecutiva a marzo 2019. Pertanto, la stipula dell'atto di vendita è ora prevista per il mese di giugno 2019; a seguito dell'incasso, si darà avvio alle operazioni di chiusura delle poste relative ai debiti societari e subito dopo alla chiusura della liquidazione”*.

La Sezione non può che auspicare la chiusura rapida della liquidazione di una società ormai in costante perdita (quantomeno dal 2011), d'altronde insistere nel mantenere in vita una società in crisi aziendale finanziandola è sicuramente in contrasto con la previsione del nuovo Codice delle società partecipate, D.Lgs. n.175/2016, esteso anche alle partecipazioni indirette. Ciò significa, a parere della Sezione, che in simili ipotesi (partecipazione indiretta per il tramite di società controllata) troverà applicazione l'articolo 14 del Testo Unico, contenente l'espresso divieto di *“sottoscrivere aumenti di capitale, effettuare trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali”*.

E' evidente che evitare a tutti i costi una procedura concorsuale, laddove l'ente pubblico benefici dello schermo societario, con iniezione di risorse della fiscalità, può comportare il rischio di ulteriori perdite finanziarie per il socio pubblico.

Settore Logistica e Trasporti

Per tale settore, com'è noto, Regione Piemonte prevede la costituzione di un polo integrato Piemonte - Liguria - Lombardia della logistica, con la costituzione di una cabina di regia quale strumento di *governance* di livello sovraregionale ai fini di una definizione condivisa delle articolazioni della Piattaforma logistica del Nord-Ovest.

Come si legge nella D.G.R. n. 5 - 5270 del 28/06/2017 "attraverso la costituzione di un sistema integrato tra SITO, CIM e RTE, che svolgono funzioni e servizi tra loro complementari, si ritiene possibile creare un sistema logistico fortemente competitivo in Europa. In detto sistema la Regione Piemonte, presente con quote azionarie anche di controllo nelle citate società, funge da elemento catalizzatore e da garante per l'integrazione in una fase successiva da altri partner finanziari e industriali. E' di tutta evidenza, infatti, come, qualora tra l'area logistica in questione e gli interporti della Liguria avvenisse una integrazione, l'area di cui si discute potrebbe acquisire, a livello europeo, una funzione particolarmente strategica".

Le società del sistema logistico in parola sono quindi la **CIM S.p.A.** (società che sviluppa e gestisce il Centro interportuale merci di Novara), la **RTE S.p.A.** (società che sviluppa e gestisce il terminal ferroviario di Rivalta Scrivia) e la **SITO S.p.A.** (società che gestisce l'interporto di Torino). Sotto il profilo giuridico, l'obiettivo iniziale era quello di costituire una nuova società con compito di Sub-Holding della logistica, finalizzata allo sviluppo di un piano di investimenti nel settore logistico e alla dismissione di quote della stessa con aperture a capitali privati, sul presupposto che ai sensi dell'articolo 3, comma 5, Legge regionale n. 7/2017, Finpiemonte partecipazioni ha facoltà di "*promuovere e consolidare ulteriori integrazioni tra soggetti pubblici e privati, anche mediante strutture societarie intermedie, per attrarre nuovi investimenti*". Tale progetto, dunque, si fonda sulla capacità di attrarre capitali privati, diversamente sarebbe sostanzialmente inutile la creazione di un altro soggetto giuridico "di mero coordinamento". Sicché già "*in occasione della Revisione straordinaria ex art. 24 D.Lgs. n. 175/2016 si era dato atto che, a seguito del mandato conferito attraverso la D.G.R. n.ro 5-5270 del 28/06/2017, dal mese di luglio 2017 sono*

state avviate le azioni necessarie ad implementare il primo dei tre sottopunti di cui è costituita la FASE 1 del percorso per la costituzione della sub-holding, da completarsi entro il 31/12/2017, ovvero: definizione delle modalità di agglomerazione nella subholding delle partecipazioni nelle società operative, previa verifica con i soci di RTE, SITO, CIM delle condizioni giuridiche (statuti e patti parasociali in essere) ed economiche; definizione degli atti fondamentali della Newco (tra cui statuto e patti parasociali); definizione dei valori delle partecipazioni che i soci di RTE, SITO e CIM vorranno apportare nella Newco. Pertanto, nel mese di luglio 2017 sono stati approcciati i principali soci di riferimento delle società partecipate, nel tentativo di definire un Term Sheet che delineasse gli elementi principali dell'operazione e fosse propedeutico alla stesura dello Statuto della Newco, nonché di un patto parasociale tra i soci della stessa: tale accordo avrebbe poi dovuto necessariamente essere sottoposto a tutti gli altri soci di SITO, CIM ed RTE affinché valutassero la possibilità di aderire all'iniziativa. Tuttavia come si apprende dalla lettura del piano di revisione delle società partecipate del 2018 "le negoziazioni tra Finpiemonte Partecipazioni ed alcuni dei soci di riferimento sono proseguite per tutto il primo semestre del 2018 e sono terminate al momento di redazione del presente documento, posto che la Regione Piemonte ha autorizzato, con la DGR 28-7601 del 28 settembre 2018, una proroga per la costituzione della sub-holding fino al 31/12/2018. Purtroppo non è stata raggiunta alcuna intesa e, pertanto, si procederà alla "cessione" della quota detenuta in CIM S.p.A."

Con riferimento alle scelte di dismissioni la Sezione ha chiesto alla Regione di fornire aggiornamenti sulle procedure ancora in definizione e non ancora concluse. L'Ente in merito ha rappresentato, quanto alla cessione delle quote da parte di Finpiemonte partecipazioni S.p.A., che *"in data 20 febbraio 2019 è stato pubblicato il bando per la cessione congiunta delle partecipazioni azionarie detenute da FPP (30,06%) e SITO (13,80%), la cui scadenza era stata fissata per il giorno 8 aprile 2019; in particolare, il prezzo posto a base d'asta delle partecipazioni oggetto della procedura di vendita è stato pari a euro 17.440.441, di cui: euro 11.953.024 per la partecipazione di FPP; euro 5.487.417 per la partecipazione di SITO. Nella seduta pubblica tenutasi il 9 aprile 2019, la commissione di gara, previa verifica del rispetto di tutti gli adempimenti amministrativi previsti dal bando, ha proceduto ad aggiudicare la vendita, in via provvisoria, all'offerta pervenuta da parte della società Combiconnect S.r.l. (società controllata dall'operatore intermodale svizzero Hupac S.A.), al prezzo di complessivi euro 17.550.550,00. Assolte le verifiche formali, ancora in corso alla data di redazione del presente riscontro, FPP e SITO procederanno con*

l'aggiudicazione definitiva e, successivamente, con la cessione del pacchetto azionario al soggetto offerente aggiudicatario; si stima che la procedura di vendita possa concludersi entro il mese di maggio 2019". Non vengono invece forniti aggiornamenti in ordine alle partecipazioni detenute dal Comune e dalla Provincia di Novara le quali, si legge nel piano di revisione ordinario del 2018, "hanno formalizzato a CIM S.p.A., previo tentativo di vendita tramite procedura ad evidenza pubblica (non andato a buon fine), la decisione di esercitare il recesso ex art. 24, comma 5 del D.Lgs. n. 175/2016".

La Sezione, pertanto, avendo già espresso le proprie considerazioni in occasione del precedente Giudizio di parifica, non può che prendere atto di quanto comunicato.

Per quanto attiene alla società **RTE S.p.A.** in perdita strutturale dal 2011, con un patrimonio netto dimezzatosi dal 2011 al 2016, la Sezione nella precedente relazione al Giudizio di parifica, aveva evidenziato l'opportunità della dismissione di simili partecipazioni tra l'altro di modesta entità (inferiore al 5%) e pertanto ha chiesto aggiornamenti sulla situazione della partecipata a cui la Regione ha dato riscontro comunicando *"in data 20 febbraio 2019 è stato pubblicato il bando per la cessione della partecipazione azionaria detenuta da FPP (4,73% - prezzo posto a base d'asta pari a euro 504.000), la cui scadenza è stata il 25 marzo 2019 ed entro la quale nessuna offerta è pervenuta. Successivamente alla chiusura della procedura, in data 11 aprile 2019 è pervenuta l'offerta per l'acquisto della partecipazione azionaria detenuta da FPP formulata dai Soci di RTE Interporto di Rivalta Scrivia S.p.A. e Argo Finanziaria S.p.A., al prezzo posto a base d'asta ed alle medesime condizioni di bando. Alla data di redazione del presente riscontro, il Consiglio di Amministrazione di FPP ha deliberato di dare ulteriore evidenza pubblica all'offerta ricevuta per poi procedere, in assenza di offerte migliorative, alla cessione".*

La Sezione prende atto della scelta positiva di dismissione operata dalla società partecipante posto che il mantenimento "a tutti costi" di una società in perdita costante non può che essere pregiudizievole per la sana e prudente gestione della società partecipante e quindi indirettamente dell'Ente regionale stesso.

Settore territorio

Città Studi S.p.A., partecipata al 21% da FPP, gestisce una Sede Universitaria, un'Agenzia per la Formazione Professionale, un Centro Congressi, una Biblioteca Specialistica ed un'area di Servizi, Ricerca e di Consulenza alle Imprese.

La società è in perdita strutturale con progressiva erosione del patrimonio netto: non vi sono ragioni, quindi, per il suo mantenimento e la Sezione, in occasione del precedente Giudizio di parifica, aveva già espresso perplessità in ordine alla sua conservazione da parte di FPP, eppure, nel piano di *revisione straordinaria ex art. 24 D.Lgs. n.175/2016* si è optato per il mantenimento della partecipazione, ritenuta strettamente necessaria per il perseguimento dei fini istituzionali, facendosi al contempo promotori di azioni di razionalizzazione di riduzione costi. Dal piano di revisione ordinaria delle partecipate 2018 si apprende che l'idea del mantenimento è svanita *“alla luce delle difficoltà nel condividere con gli altri soci un Piano industriale volto al recupero dell'equilibrio economico-finanziario di medio termine (di cui all'art.14 D. L.gs. n. 175/2016) e che “l'originaria opzione è stata modificata in cessione in caso di mancata razionalizzazione”*. Nel medesimo documento si legge altresì che *“in data 26 novembre 2018 è stata inviata, da FPP, apposita comunicazione in merito all'intenzione di uscire dalla compagine azionaria, qualora permanga l'indisponibilità dei principali soci ad avviare un percorso di risanamento secondo le seguenti direttrici: raggiungimento dell'equilibrio economico-finanziario di medio-lungo periodo; rinnovamento delle figure di vertice della società; rinnovamento del sistema di governance delineato dalla deleghe attualmente assegnate da parte del CdA”*. Atteso il tentativo di recupero dell'equilibrio economico-finanziario di medio termine, la Sezione ha chiesto di essere aggiornata in ordine *“all'esito della comunicazione inviata da FPP (indicata nel piano di razionalizzazione 2018) ai soci in ordine alla scelta di cessione in caso di mancato raggiungimento di accordi sugli specifici punti indicati nella richiamata comunicazione”*. La Regione ha rappresentato che *“in conseguenza della comunicazione inviata da FPP il 26 novembre 2018, la Società si è attivata al fine di conseguire la predisposizione di un Piano strategico 2019-2022, con relative proiezioni economico-finanziarie, finalizzato a raggiungere il pareggio di bilancio nel medio-lungo periodo; una prima bozza di tale piano è già stata presentata al Consiglio di Amministrazione della Società ed è stata esaminata dal Comitato esecutivo. Tuttavia, stante l'imminente scadenza degli organi*

societari (con l'approvazione del bilancio 2018), la discussione e successiva approvazione del Piano è stata demandata all'Organo amministrativo entrante".

La Sezione non può che prendere atto della scelta operata dalla partecipante sebbene non possa esimersi dal rilevare che l'allungamento dei tempi per la chiusura o la razionalizzazione della società è sicuramente un fattore che determina un peggioramento della situazione finanziaria della società con irrimediabili riflessi sulla partecipante FPP ed indirettamente sulla stessa Regione.

Stessa considerazione riguarda **Montepo S.p.A.** società che si occupa della realizzazione del polo integrato di sviluppo di Trofarello e Moncalieri: anche in tal caso la società in perdita strutturale dal 2012 con patrimonio netto dimezzatosi.

Regione Piemonte ha previsto di procedere alla liquidazione della società (scelta appropriata) ma condizionandola al termine del progetto denominato "Movicentro".

Come risulta dal sito della Agenzia della mobilità piemontese, si tratta di un programma di intervento che ha previsto, in corrispondenza di nodi significativi delle reti di trasporto pubblico e privato, la realizzazione di una serie di poli di interscambio (interventi destinati a connettere due o più modi di trasporto) al fine di rendere più agevole e funzionale la mobilità delle persone. Dall'esame del piano di revisione ordinario 2018 si apprende che la *"Società ha continuato nella propria attività di promozione e commercializzazione dei lotti industriali residui nelle aree riguardanti l'attuazione dei Poli Integrati di Sviluppo di Moncalieri e Trofarello, oltre ad aver avviato l'iter per l'individuazione di operatori del settore interessati all'iniziativa "Movicentro" (aree a destinazione "rsa/social housing/turistico- recettiva")*. Conseguentemente alla revisione straordinaria ex art. 24 D.Lgs. n.175/2016, l'Assemblea dei soci svoltasi il 9 aprile 2018 ha deliberato (i) la trasformazione giuridica della Società da S.p.A. a S.r.l., con adozione di un nuovo Statuto Sociale, e (ii) la messa in liquidazione della Società ai sensi degli artt. 2484 ss C.C., con nomina di un liquidatore ed un sindaco unico". La Sezione ha chiesto aggiornamenti in merito alla suddetta procedura e la Regione ha notiziato riferendo dell'avvio delle *"azioni finalizzate alla liquidazione del patrimonio immobiliare residuo; in particolare, sono state raccolte tre manifestazioni di interesse all'acquisto, che, alla data di redazione del presente riscontro, sono in fase di approfondimento. Si stima che la liquidazione possa concludersi entro il 2020"*. Ha altresì rappresentato che *"è in*

fase di avvio la pubblicazione del bando inerente il cosiddetto "P.I.P. Movicentro", che prevede l'assegnazione di terreni funzionali alla realizzazione di fabbricati da destinare alle funzioni previste dagli strumenti urbanistici, con particolare riguardo alla destinazione direzionale "dc11 – attività socio-assistenziali". La Sezione prende atto della trasformazione della società in s.r.l. ed auspica che la continuità aziendale, nelle more della procedura di liquidazione, non determini l'accumulo di ulteriori perdite.

Preoccupazioni analoghe a quelle rappresentate per le società sopra esaminate sono sempre state manifestate dalla Sezione con riguardo a **Torino Nuova Economia S.p.A. (T.N.E. S.p.A.)** partecipata dal FPP al 43,54%, che si occupa del processo di riqualificazione e valorizzazione del polo tecnologico di Mirafiori e del Campo Volo di Collegno, sostanzialmente la società riqualifica lotti industriali da destinare alla successiva vendita/locazione a soggetti terzi. Di tale società la Sezione già da tempo aveva sottolineato le difficoltà finanziarie e le perplessità circa il suo mantenimento.

Nel piano di revisione straordinaria ex art. 24 D. Lgs. n.175/2016, stante l'attivazione degli strumenti previsti dall'art.14 (ricorso al concordato preventivo ex art. 161, comma 6 L.Fall.) l'opzione strategica individuata era stata quella di *"mantenere in caso di accoglimento del concordato in continuità"*. Viene altresì rappresentato che la società versava in una situazione di profonda crisi di liquidità e con una notevole esposizione debitoria: *"le ingenti uscite correnti di breve periodo (relative al recesso del socio ex Provincia di Torino, ai pagamenti arretrati afferenti l'IMU, agli interventi di riqualificazione ambientale della "Zona C", comprese le prescrizioni impartite da ARPA Piemonte, nonché agli ulteriori interventi di valorizzazione delle aree in proprietà) hanno determinato per la Società uno stato di tensione finanziaria (mancanza di liquidità per sostenere i debiti contratti e gli investimenti programmati), che ne ha compromesso l'equilibrio"*. Pertanto, si legge *"dopo ripetute Assemblee degli Azionisti, susseguitesì nei mesi di giugno e luglio, in occasione di quella svoltasi il 27 luglio 2017 i Soci hanno deliberato di approvare il Piano di risanamento ex art. 14, comma 2 D.Lgs. 175/2016 presentato dalla Società, che contiene le linee guida per l'attuazione di un progetto industriale di ristrutturazione nell'ambito della predisposizione e del deposito di un piano di concordato in continuità, ai sensi dell'art. 186 bis della L.Fall.. Pertanto, in data 4 agosto 2017 la Società ha depositato, presso il Tribunale di Torino, il ricorso al concordato preventivo ex art. 161, 6° comma L.Fall.; con decreto emesso in data 11 agosto 2017, il Tribunale di Torino ha concesso alla Società*

il termine del 9 dicembre 2017 per la presentazione della proposta definitiva di concordato preventivo, consentendo, poi, una proroga alla data del 7 febbraio 2018. Tuttavia, a seguito del mancato reperimento, entro il termine concesso dal Tribunale, delle risorse finanziarie necessarie a sostenere l'avvio del Piano di risanamento, la Società ha ritirato l'istanza inizialmente presentata. La Società, non avendo potuto accedere a forme di sostegno bancario, ha predisposto un Piano di risanamento aggiornato (dal quale emergeva una diminuzione del fabbisogno finanziario iniziale), sottoponendolo agli Azionisti in occasione dell'Assemblea apertasi in data 11 gennaio 2018 e chiusasi il 9 febbraio successivo, nonché richiedendo agli stessi l'erogazione di un finanziamento soci; nel merito, FPP si è espressa sulla base degli indirizzi forniti dalla Giunta Regionale con D.G.R. n. 14-6459 del 9 febbraio 2018, poi stigmatizzati in occasione della propria Assemblea degli Azionisti svoltasi il 27/02/2018".

In estrema sintesi, FPP si è formalmente dichiarata disponibile, nelle more del deposito di un nuovo ricorso alla procedura di concordato, all'erogazione di un finanziamento soci di euro 2 mln, prededucibile sino all'80%, garantito dalla cessione del credito derivante dai canoni di locazione pagati dal Politecnico di Torino a TNE in relazione al Centro del Design e dalla canalizzazione di parte dell'eventuale liquidità in eccesso rispetto alle previsioni finanziarie formulate, nonché subordinato alla positiva attestazione del Piano da parte del professionista incaricato ed alla successiva omologa del Tribunale; inoltre, è stato richiesto che il nuovo Piano venisse aggiornato con la previsione di alcune nuove *assumptions*, tra cui la copertura del fabbisogno finanziario iniziale per almeno ulteriori 500.000 euro da parte degli altri soci.

Alla luce di quanto sopra, la società, in data 4 aprile 2018, ha depositato, presso il Tribunale di Torino, il ricorso ex artt. 160, 186 bis e 182 ter L.Fall., contenente la nuova domanda di concordato preventivo in continuità, unitamente al nuovo Piano Industriale di ristrutturazione ex art. 186 bis L.Fall. ed ex art. 14, comma 2 D.Lgs. n.175/2016; il Tribunale, preso altresì atto delle memorie integrative presentate, con proprio decreto in data 07/06/18 ha dichiarato aperta la procedura di concordato preventivo e, pertanto, Finpiemonte Partecipazioni si è formalmente impegnata ad erogare il finanziamento soci di euro 2 mln suddetto all'avvenuta omologa. Successivamente, in data 08/11/2018 si è tenuta, l'udienza in relazione all'adunanza dei creditori ex art. 178 L.Fall., la cui espressione di voto si è positivamente conclusa a favore della proposta di concordato; attualmente, si attende l'udienza di omologa del concordato, fissata il 15/01/2019".

La Sezione ha chiesto quindi di fornire aggiornamenti in ordine al provvedimento di omologazione da parte del Tribunale. La Regione ha comunicato che *“il Decreto di omologa del concordato preventivo di TNE S.p.A. è stato emesso e depositato dal Tribunale di Torino in data 28 gennaio 2019; nelle more del decreto, è stata autorizzata, ex art. 182 quater, 1° comma, L.F., l'erogazione di un finanziamento da parte della S.p.A. Finpiemonte Partecipazioni dell'importo di euro 2.000.000,00, l'erogazione di un finanziamento di euro 500.000 da parte della Finanziaria Città di Torino Holding S.p.A., nonché la cessione in favore a Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. e della Finanziaria Città di Torino Holding S.p.A. a titolo di garanzia dei finanziamenti erogati, dei crediti nascenti dal contratto di locazione stipulato in data 5 dicembre 2011 con il Politecnico di Torino relativo all'immobile Centro del Design.*

Il contratto di finanziamento tra FPP e TNE è stato stipulato in data 29 marzo 2019 presso il Notaio Paolo Maria Smirne in Torino; in data 4 aprile 2019 è stato erogato il finanziamento, fruttifero di interessi pari al 3% lordo annuo”.

Sembra quindi che si sia proceduto nell'intento già manifestato dalla Regione nell'istruttoria del precedente Giudizio di parifica: *“considerato lo stato di crisi conclamato della società (depositato il ricorso di ammissione alla procedura di concordato preventivo in continuità ex artt. 160 e ss L. Fall.), risulta prioritaria la messa in sicurezza della società, subordinando eventuali operazioni di aggregazione alla buona riuscita delle fasi di ristrutturazione e riorganizzazione”.*

Sul punto la Sezione non può che rimarcare la inopportunità e la pericolosità per la sana e prudente gestione finanziaria del salvataggio a tutti i costi di imprese in crisi che si pone comunque in contrasto con le previsioni di cui all'art. 14 del TUSP, applicabile anche nel caso di partecipazioni indirette, configurandosi come una chiara ipotesi di soccorso finanziario da parte della Regione seppur celato dallo schermo societario rappresentato dalla Holding Finpiemonte partecipazioni S.p.A.

Il piano di revisione periodica 2018 quanto alla società NORDIND S.p.A. si limita a riferire che la società è stata dichiarata fallita con sentenza del Tribunale di Vercelli del 13/01/2017, su istanza volontaria considerata la crisi finanziaria e patrimoniale in cui versava e che le ha precluso la possibilità di continuare la propria attività. La Regione segnala che FPP, a seguito della presentazione di opportuna istanza, ha chiesto ed

ottenuto l'insinuazione nello stato passivo del fallimento per euro 192.489,43, derivante da crediti relativi a apporti versati nel contratto di associazione in partecipazione relativo all'area di Gattinara, al netto delle perdite maturate ed imputabili agli associati, oltre che da fatture commerciali non pagate. Benché si sia richiesto alla Regione di fornire aggiornamenti la stessa si è limitata a far presente che *"proseguono le attività inerenti la procedura fallimentare"*.

Quanto alla società ICARUS, il piano di revisione periodica 2018 ricorda che *"la società è stata posta in liquidazione a dicembre 2015 per violazione del disposto ex comma 611, lett. b) della L. n. 190/2014, oltre che in conseguenza dell'esaurimento della funzione di accompagnamento societario, svolta dagli enti pubblici, per l'attrazione del comparto aerospazio nel territorio torinese"*. A seguito di richiesta di aggiornamento formulata dalla Sezione, la Regione ha rappresentato che *"proseguono le attività liquidatorie volte alla cessione del complesso immobiliare, che produce all'anno circa euro 900.000 di introiti per affitti attivi e consente di realizzare risultati di bilancio costantemente positivi (euro 293.775 nel 2018), accantonando gli utili maturati a riserva; tuttavia, nonostante i ripetuti tentativi di vendita (avviso ancora in corso al prezzo ribassato di euro 12.880.000), nessun interesse è stato ancora manifestato. Si stima che la liquidazione possa concludersi entro il 2019 previa vendita del cespite immobiliare"*.

La società **SAIA S.p.A.** in conseguenza della crisi finanziaria e patrimoniale, è stata sottoposta ai provvedimenti di cui all'art. 14 D.Lgs. n. 175/2016 (piano di concordato liquidatorio ex art. 160 e ss. L.Fall., depositato presso il Tribunale di Verbania ed omologato il 22 dicembre 2014). A seguito di richiesta di aggiornamento formulata dalla Sezione, la Regione ha rappresentato che *"sono ancora in corso, a cura del Liquidatore giudiziale, le azioni del piano di concordato, il cui termine era fissato al 30 giugno 2018 e che non ha ancora trovato completa attuazione; in particolare, si segnala che l'Agenzia delle entrate ha depositato istanza di scioglimento del concordato, la cui udienza di discussione è stata fissata all'11 aprile 2019"*.

Quanto alla società **SNOS S.r.l. in liquidazione**: dal piano di revisione ordinaria si desume che sono proseguite le attività di liquidazione del patrimonio, principalmente costituito da *asset* immobiliari, al fine di ripagare i debiti maturati. E' stata formalizzata la vendita dell'unico immobile commerciabile residuo (ufficio M23), oltre ai box e posti

auto/moto annessi; attualmente, sono ancora in corso le attività finalizzate alla dismissione delle opere di urbanizzazione pubbliche realizzate alle rispettive amministrazioni comunali di Torino e Settimo T.se. A seguito di specifica richiesta istruttoria la Regione ha segnalato che, in riferimento alla cessione, da parte di SNOS a Finpiemonte Partecipazioni, del credito vantato verso il Ministero per i Beni Culturali (per interventi di restauro sulla facciata delle Ex-Officine Savigliano di Torino), pari a nominali euro 968.219,12 ed acquistato al corrispettivo di euro 871.397,21, nel mese di giugno 2018 gli uffici della Soprintendenza hanno avviato la liquidazione del contributo, pagando la prima delle tre tranches previste, pari ad euro 322.739,71.

Settore Turismo

La **Tuno S.r.l.** è la società che si occupa di gestire ed organizzare visite guidate alla miniera «Gianna e Paola» presso il polo museale Scopriminiera (TO).

Nella relazione al precedente Giudizio di parifica si riferiva della trasformazione della società in fondazione condizionata però all'affidamento alla stessa del servizio di gestione dell'ecomuseo regionale delle miniere e della Valle Germanasca, il cui bando è scaduto il 16 aprile 2018.

A seguito di specifica istruttoria volta ad ottenere aggiornamenti in merito a detta trasformazione la Regione ha rappresentato che “...con determinazione n. 335 del 18 settembre 2018, la società "La Tuno S.r.l." ha ricevuto, da parte dell'Unione Montana dei Comuni, l'aggiudicazione definitiva del servizio di gestione dell'Ecomuseo Regionale delle Miniere e della Val Germanasca per il periodo 01 gennaio 2019 – 31 dicembre 2027; pertanto, al fine di consentire la richiesta alla Regione Piemonte di iscrizione della Fondazione sul registro delle persone giuridiche, si è provveduto a dotare la società di un fondo patrimoniale, pari ad euro 108.500, di cui euro 100.000 versati da FPP, a fronte di un patrimonio netto al 31/12/2018 pari ad euro 122.514. Inoltre, sono stati erogati, a titolo di contributo straordinario in funzione della trasformazione da S.r.l. in Fondazione, (i) euro 50.000 da parte di FPP, (ii) euro 10.000 da parte della Unione Montana dei Comuni e (iii) euro 10.000,00 complessivi da parte dei Comuni soci. Infine, l'Assemblea dei Soci, nella seduta del 9 aprile 2019, ha approvato il bilancio al 31 dicembre

2018; si prevede che il deposito dell'istanza per l'iscrizione della Fondazione nel registro delle persone giuridiche avvenga entro maggio 2019".

La Sezione prende atto dell'intervenuta trasformazione eterogenea della società in fondazione auspicando che, al di là della veste giuridica, tale organismo possa impiegare in maniera efficiente e conforme allo scopo istituzionale, le risorse pubbliche conferite nel fondo patrimoniale.

Quanto alle altre società operanti nel settore turistico e messe in liquidazione la Sezione ha richiesto aggiornamenti alla Regione che in relazione alla partecipata:

Villa Gualino S.r.l. in liquidazione: *a seguito della conclusione delle operazioni di cessione dei crediti e chiusura di tutte le posizioni di debito, il giorno 29 dicembre 2018 è stata depositata istanza di cancellazione della società dal registro imprese.*

Villa Melano S.p.A. in liquidazione: *"prosegue il confronto tra il Comune di Rivoli, proprietario del manufatto, la Regione Piemonte per il tramite di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. e la società SCR S.p.A., per condividere un progetto di destinazione finale della Villa Melano. Si evidenzia che sussistono difficoltà da parte del Comune di Rivoli alla risoluzione del contratto di costituzione del diritto di superficie tali da determinare, da parte di tale Ente, l'opposizione alla ripresa in carico del compendio. Infatti, con la chiusura della società, si riconsoliderebbe la proprietà piena del cespite, nello stato di fatto in cui lo stesso si trova, in capo al Comune di Rivoli che si troverebbe così obbligato a farsi carico dei conseguenti oneri di ristrutturazione e manutenzione. Il confronto è tutt'ora in corso. In data 8 aprile 2019 è stato depositato, da parte del progettista incaricato dalla società....atto di citazione per l'accertamento dell'attuale validità del contratto a suo tempo stipulato con la società".*

ATL "Agenzia di accoglienza e promozione turistica locale della provincia di Asti" – ASTITURISMO: *"prosegue la liquidazione volontaria deliberata in data 3 dicembre 2018 dall'assemblea straordinaria dei soci per consentire ai medesimi la dismissione delle proprie partecipazioni e la possibilità di sottoscrivere e aderire ad un nuovo soggetto unitario tra Astiturismo e l'ATL Ente Turismo Alba, Bra, Langhe e Roero S.c.r.l.. Il liquidatore unico, nominato in detta sede, sta predisponendo gli atti volti alla conclusione della liquidazione, ivi compreso il trasferimento di un ramo d'azienda in capo al nuovo soggetto".*

La Regione ha altresì rappresentato che è in corso la fusione dell'ATL Valsesia Vercelli e dell'ATL del Biellese.

Settore finanziario

Per quanto concerne le partecipate di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. operanti nel settore finanziario troviamo Eurofidi S.c.r.l. partecipata al 18,60% e Fingranda partecipata al 46,55% entrambe in liquidazione.

Su entrambe la Sezione ha svolto una specifica istruttoria in particolar modo sui tempi di conclusione delle procedure di liquidazione.

Per quanto attiene alla **Eurofidi S.c.r.l.** la Regione ha rappresentato *“che l'Assemblea dei soci del 26 ottobre 2018 ha deliberato l'approvazione del programma di liquidazione dal quale emerge che l'attivo netto residuale disponibile per i creditori bancari della Società, deducendo quanto spettante alle banche creditrici sui fondi rischi risultanti dai conti correnti vincolati, consentirà il pagamento di una percentuale del totale dei crediti vantati dalle singole banche, prudenzialmente stimabile in un intorno del 40%, suscettibile di una variazione del +1- 4%. Alla data di redazione della presente nota, solo in piccola parte le banche hanno aderito alla proroga della moratoria al 31 dicembre 2020 contenuta nel programma di liquidazione (pagamento al 40%). Eurofidi è riuscita a concludere cinque contratti di cessione delle garanzie in bonis, liberandosi così dagli obblighi conseguenti: tali contratti prevedono che i singoli confidi cessionari riconcilino le posizioni con le rispettive banche e che la relativa cessione sia sottoposta alla condizione sospensiva di conciliazione e accettazione da parte delle banche medesime. Al riguardo, si segnala che tutti i confidi stanno evidenziando difficoltà e ritardi, da parte delle banche, nelle operazioni di conciliazione e accettazione; pertanto, al momento di redazione del presente riscontro, le cessioni non sono ancora state perfezionate. Si segnala, infine, che l'Assemblea del 28 febbraio 2019 ha deliberato, con il voto favorevole del socio Finpiemonte Partecipazioni S.p.A., l'esercizio dell'azione di responsabilità nei confronti dell'ex Presidente... e dell'ex Direttore Generalenonché dell'allora società di revisione..”*

Quanto alla società **Fingranda S.p.A.** anch'essa in liquidazione a seguito della mutata opzione strategica di “aggregazione”, espressa nella Revisione straordinaria ex art. 24 D.Lgs. n. 175/2016, in “cessione/liquidazione”. Infatti, dal piano di revisione delle società partecipate del 2018 si apprende che con decisione assembleare del 31/07/18 si è

proceduto alla messa in liquidazione della società anche a seguito delle richieste di “recesso” avanzate da altri soci pubblici. Con riferimento al prestito obbligazionario convertibile emesso dalla LIFT S.p.A. e sottoscritto da Fingranda (valore nominale residuo di euro 1.400.000) si legge *“è pervenuta in data 2/10/18 una manifestazione vincolante all’acquisto per un corrispettivo di euro 1.300.000 e scadenza il 23/10/18; a seguito di tale manifestazione di interesse è stato indetto un bando ad evidenza pubblica volto ad ottenere eventuali offerte migliorative da parte del mercato, andato deserto. Pertanto, giusta delibera dell’assemblea dei soci di Fingranda assunta in data 25/10/2018, è stata perfezionata la cessione del credito per euro 1.300.000, il cui incasso contribuirà a realizzare una conclusione della fase liquidatoria in attivo”*. La Sezione ha chiesto di fornire aggiornamenti sul punto e la Regione ha significato che: *“a seguito del perfezionamento della cessione del credito relativo al prestito obbligazionario LIFT S.p.A. per un valore di euro 1.300.000 (principale voce dell’attivo), il programma di liquidazione si è incentrato sulla cessione del portafoglio partecipazioni detenuto da Fingranda. Al riguardo, si segnala che: è stata perfezionata, in data 05 febbraio 2019, la cessione della partecipazione in Agengranda, pari al 20%, al prezzo di euro 20.000; è in corso, da parte di Corilanga società cooperativa agricola, il rimborso del credito relativo al contributo di sovvenzione, originariamente concesso per complessivi euro 28.500 (di cui euro 18.500 già rimborsati); la restituzione è prevista entro il mese di maggio 2019; è in corso l’attività istruttoria relativa alla cessione della quota del 5,82% di Calore Verde S.r.l. al Comune di Ormea; è in corso l’attività istruttoria relativa alla cessione della quota del 0,6% di Fruttinnova S.r.l.. Per quanto riguarda la partecipazione dell’8,60% detenuta in Tecnogranda (in liquidazione), si segnala che il processo di liquidazione della medesima sta volgendo al termine. Infine, si rileva che, in considerazione del fatto che la società Fingranda non detiene posizioni debitorie, si prevede di concludere il processo liquidatorio entro il 2019, a seguito dell’avvenuta valorizzazione dell’attivo (principalmente costituito dal portafoglio di partecipazioni).”*

La Sezione prende atto con favore della nuova scelta di dismissione d’altronde già suggerita nella precedente Relazione al Giudizio di parifica in cui erano state manifestate perplessità sia rispetto alla conservazione di una società in perdita, sia in ordine alla scelta di Fingranda, in perdita strutturale, di cedere un credito in cambio della partecipazione nella LIFT S.p.A. (che nell’ultimo quinquennio ha chiuso il bilancio solo una volta in attivo) che, infine, rispetto all’affinità con le finalità istituzionali della Regione di una società il cui oggetto sociale consista nella gestione degli impianti di risalita.

Infine a seguito di specifica richiesta da parte della Sezione in ordine ad eventuali ed ulteriori ipotesi di soccorso finanziario intervenute non solo in favore delle società sopra menzionate, ma anche in favore di diversi e ulteriori organismi, la Regione Piemonte ha attestato che *“non risulta effettuato, nei confronti delle società partecipate dirette ed indirette, alcun intervento di soccorso finanziario oltre a quelli segnalati nella presente relazione”*.

6. Il controllo analogo

Rinviando le considerazioni sul complessivo sistema dei controlli interni anche sulle società partecipate al capitolo relativo ai controlli interni della Relazione al Giudizio di parifica Volume 1, La Sezione ritiene utile soffermarsi sull'organizzazione del controllo analogo da parte della Regione Piemonte.

Come è noto l'art. 2 comma 1 lett. c) del Codice delle Società a partecipazione pubblica definisce “controllo analogo”: *la situazione in cui l'amministrazione esercita su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi, esercitando un'influenza determinante sia sugli obiettivi strategici che sulle decisioni significative della società controllata. Tale controllo può anche essere esercitato da una persona giuridica diversa, a sua volta controllata allo stesso modo dall'amministrazione partecipante;* e alla lettera d) come “controllo analogo congiunto”: *la situazione in cui l'amministrazione esercita congiuntamente con altre amministrazioni su una società un controllo analogo a quello esercitato sui propri servizi.* La suddetta situazione si verifica al ricorrere delle condizioni di cui all'articolo 5, comma 5, del Decreto Legislativo 18 aprile 2016, n. 50;

Il successivo art. 16 rubricato “società in house” individua il controllo analogo tra i requisiti indefettibili all'immedesimazione organica con l'Ente partecipante che caratterizza tale tipologia di società. Al comma 2 sono disciplinati possibili modelli organizzativi delle società in house in deroga ai sistemi ordinari di amministrazione e controllo delle società previsti dal Codice civile. In particolare, la lettera a) del comma in esame consente espressamente di derogare, attraverso una previsione statutaria *ad hoc*, alle disposizioni di cui agli artt. 2380 bis (che regola il sistema ordinario che si caratterizza per la presenza di un organo amministrativo unico o collegiale) e 2409 novies cod. civ., (che regola il sistema cd. dualistico in cui il potere di amministrazione è affidato ad un

consiglio di gestione). Il *proprium* di tale deroga è da individuarsi, quindi, nella possibilità che lo statuto della società *in house* preveda da un lato, una limitazione al potere di amministrazione generale affidato normalmente all'organo amministrativo (C.d.A., Amministratore unico o comitato di gestione) e dall'altro il riconoscimento di un potere decisionale diretto (che potrebbe consistere nell'attribuzione in capo all'ente pubblico del potere di approvare delibere aventi un particolare e rilevante oggetto o ancora nell'attribuzione di un vero e proprio potere gestorio in capo alla p.a. o ancora la previsione di speciali ed atipici organi sociali) in capo all'Amministrazione partecipante onde colorare di particolare intensità quel nesso di dipendenza funzionale ed organizzativa tra Pubblica Amministrazione e società partecipata.

La possibilità di derogare ai modelli tipici di amministrazione è più limitata nel caso di *in house* costituita nella forma di S.r.l. La lettera b) del richiamato articolo prevede, in tal caso, solo la possibilità che lo statuto attribuisca particolari diritti all'ente o agli enti pubblici soci ai sensi dell'articolo 2468, terzo comma cod. civ. che potrebbero consistere tanto nel riconoscimento del potere di veto quanto nella deroga al principio di proporzionalità nell'esercizio dei diritti sociali rispetto alle quote di partecipazione.

La successiva lett. c) prevede che in ogni caso, i requisiti del controllo analogo possono essere acquisiti anche mediante la conclusione di appositi patti parasociali che in deroga all'articolo 2341-bis, primo comma, del codice civile possono avere durata superiore a cinque anni.

Orbene, delimitato così il quadro normativo, la Regione con la Deliberazione di G.R. del 1° dicembre 2017 n. 2 -6001 ha modificato la precedente deliberazione n. 1 -3120 dell'11 aprile 2016 afferente alle "*Linee Guida relative al controllo analogo sugli organismi partecipati dalla Regione Piemonte operanti in regime di in house providing*" diretto ad adeguare il sistema previgente al nuovo Codice delle società pubbliche.

La deliberazione in esame istituisce all'art. 4 un "*Comitato interno sul controllo analogo*"⁷³, che, ai sensi del successivo art. 5, svolge essenzialmente funzioni interpretative,

⁷³ Art. 4: Comitato interno sul controllo analogo 1. È costituito un comitato interno sul "controllo analogo" composto da: Segretario generale che lo presiede e lo coordina; Direttore Risorse finanziarie e Patrimonio o dirigente/funziionario delegato; Direttore Direzione Affari Istituzionali dirigente/funziionario delegato; Dirigente Settore Partecipate /funziionario delegato; e, ove opportuno,

propulsive e di supervisione della macro programmazione economico - finanziaria e delle convenzioni - quadro per gli affidamenti⁷⁴ propendendo per una forma di controllo analogo non particolarmente efficace anche in considerazione della previsione di forme discutibili di approvazione *per silentium* delle operazioni indicate nei bilanci annuali o nelle rendicontazioni annuali (cfr. sul punto il paragrafo 3.4.1.10 Bilancio della società Finpiemonte S.p.A. - procedure di controllo) che potrebbe essere opportunamente rafforzata dalla previsione di clausole statutarie in grado di realizzare un controllo maggiormente pervasivo sull'organismo in house in considerazione del particolare impatto che le scelte della società partecipata, direttamente e non, riflettono sull'assetto economico patrimoniale dell'Amministrazione regionale.

stante la specificità dell'argomento: Direttore dirigente/funziionario delegato della struttura regionale competente sulle materie all'ordine del giorno del Comitato Funge da segretario verbalizzante un funzionario del Settore Partecipate o, in alternativa, un funzionario della Direzione Affari Istituzionali. 2. Al fine di assicurare il raccordo con l'organo politico, all'Assessore con delega ai rapporti con società a partecipazione regionale sono trasmesse le convocazioni ed il materiale relativi alle sedute del comitato. Ove ritenga opportuno, l'Assessore ha facoltà di richiedere la convocazione del Comitato per il tramite del Segretario. 3. Il Comitato può richiedere, ove lo ritenga opportuno, la partecipazione alle sue riunioni dei componenti gli organi di amministrazione, gestione e controllo degli Organismi partecipati e degli Assessori regionali di volta in volta competenti nelle materie oggetto di esame.

⁷⁴ Art. 5 Attività del Comitato 1. Al Comitato sono attribuiti i seguenti compiti: fornisce interpretazioni normative con particolare riguardo alle modalità di esercizio del controllo analogo; formula proposte di aggiornamento della presente disciplina; prende visione della macro programmazione economica-finanziaria-organizzativa degli Organismi controllati; esamina, a supporto delle Direzioni, le convenzioni quadro per gli affidamenti ed i regolamenti tipo 2. Le Convocazioni del predetto Comitato sono curate dalla Direzione Segretariato Generale. 3. Le Direzioni/Settori che intendono sottoporre atti dell'organismo partecipato all'esame del Comitato procedono ad una istruttoria preliminare sugli atti medesimi. A tal fine, possono avvalersi del supporto delle strutture "Affari Istituzionali e Advocatura" e "Rapporti con Società Partecipate".

IL BILANCIO CONSOLIDATO del “GRUPPO REGIONE PIEMONTE” - ANNO 2017

1. Premessa

L'ultimo documento disponibile è il bilancio adottato dall'Ente con Legge Regionale n.18 del 30 novembre 2018 e relativo all'esercizio 2017. L'approvazione del rendiconto consuntivo della capogruppo approvato dal Consiglio a seguito del giudizio di parificazione è caratterizzata da una discrasia temporale rispetto a quella dei soggetti inseriti nel perimetro del Gruppo, i cui bilanci consuntivi sono approvati nel mese di giugno dell'anno successivo a quello di esercizio finanziario. Il rendiconto oggetti di parificazione, dunque, è quello relativo all'esercizio 2018, mentre il bilancio consolidato è relativo all'esercizio 2017. L'ultimo bilancio consolidato disponibile della Regione Piemonte invece è, come spiegato, relativo all'esercizio 2016.

Il principio contabile applicato 4/4 al D.Lgs. n.118/2011 definisce il bilancio consolidato quel “...documento contabile a carattere consuntivo che rappresenta il risultato economico, patrimoniale e finanziario del “gruppo amministrazione pubblica”, attraverso un’opportuna eliminazione dei rapporti che hanno prodotto effetti soltanto all’interno del gruppo, al fine di rappresentare le transazioni effettuate con soggetti esterni al gruppo stesso. Il bilancio consolidato è predisposto dall’ente capogruppo, che ne deve coordinare l’attività”. La finalità specifica del bilancio consolidato è mettere a disposizione uno “...strumento informativo primario di dati patrimoniali, economici e finanziari del gruppo inteso come un’unica entità economica distinta dalle singole società e/o enti componenti il gruppo, che assolve a funzioni essenziali di informazione, sia interna che esterna, funzioni che non possono essere assolte dai bilanci separati degli enti e/o società componenti il gruppo né da una loro semplice aggregazione” (cfr. par. 1 del principio contabile 4/4 del D.Lgs. n. 118/2011).

Strumento già in uso nei gruppi di società, i cui bilanci sono supportati da principi civilistici e redatti con i principi della contabilità economico - patrimoniale. Tale strumento applicato agli Enti territoriali vede un gruppo composto da una capogruppo, rappresentata dall'Ente locale, e tutti gli organismi da questa “controllati” o partecipati, sui quali è esercitato un controllo significativo o un’influenza decisionale. “È un

documento contabile, predisposto dall'ente capogruppo che coordina le attività e le procedure, a carattere consuntivo che rappresenta il risultato economico, patrimoniale e finanziario del "Gruppo amministrazione pubblica", mediante un'adeguata eliminazione di quei rapporti che hanno prodotto effetti soltanto all'interno del gruppo, al fine di rappresentare le transazioni effettuate con soggetti esterni al gruppo stesso.

Gli enti di cui all'articolo 1, comma 1, del Decreto Legislativo del 23 giugno 2011, n. 118 e DM 11 agosto 2017 redigono il bilancio consolidato con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate, secondo le modalità ed i criteri individuati nel principio applicato del bilancio consolidato di cui all'allegato n. 4/4.

Il bilancio consolidato è costituito dal conto economico consolidato, dallo stato patrimoniale consolidato e dagli allegati:

- la relazione sulla gestione consolidata che comprende la nota integrativa;*
- la relazione del collegio dei revisori dei conti”⁷⁵.*

L'attività propedeutica alla approvazione del bilancio, pertanto, è quella della definizione del Perimetro “Amministrazione Pubblica” o “Gruppo amministrazione pubblica”, cui segue la definizione del perimetro di consolidamento.

2. Area di consolidamento

Con la D.G.R. n. 3 - 4022 del 10 ottobre 2016, la Regione Piemonte ha provveduto, ai sensi dell'art. 11-bis e seguenti del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, ad individuare i componenti del “Gruppo Regione Piemonte” (di seguito, “il Gruppo”) e del “Perimetro di Consolidamento del Gruppo Regione Piemonte” (di seguito, “il Perimetro”). La definizione del perimetro Gruppo è quantitativamente significativa, in ottemperanza ai criteri indicati articoli 11 *ter*, *quater* e *quinquies* del Decreto Legislativo 23 giugno 2011,

⁷⁵ Cfr. Relazione sulla Gestione al bilancio consolidato, pag. 1

n.118, come introdotto dall'articolo 1 del decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, nonché dal citato principio contabile applicato 4/4 paragrafo 2⁷⁶.

Con D.G.R. 7 settembre 2018, n. 1 – 7494, la Regione Piemonte ha provveduto alla revisione del Gruppo Regione Piemonte (Allegato A).

Precedentemente, con D.G.R. 9 febbraio 2018, n. 10 – 6455 R la Regione aveva provveduto alla revisione del perimetro di consolidamento al cui interno sono ricompresi organismi e soggetti oggetto di bilancio consolidato 2017, già indicati nell'allegato B alla D.G.R. 9 febbraio 2018, n. 10 – 6455 (allegato b: perimetro di consolidamento del gruppo "Regione Piemonte" per l'anno 2017), non oggetto di ulteriori modifiche o revisioni intervenute con la successiva D.G.R. 7 settembre 2018, n. 1-7494 (cfr. nota di risposta della Regione Piemonte pervenuta a questa sezione in data 17 maggio 2019).

5T S.R.L.
AGENZIA INTERREGIONALE PO

⁷⁶ "Ai sensi degli articoli 11 ter, quater e quinquies del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, come introdotto dall'articolo 1 del decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, nonché dal citato principio contabile applicato 4/4 paragrafo 2, costituiscono componenti del "Gruppo amministrazione pubblica":

- 1) gli organismi strumentali dell'amministrazione pubblica capogruppo come definiti dall'articolo 1, comma 2, lettera b) del medesimo decreto, in quanto trattasi delle articolazioni organizzative della capogruppo stessa e, di conseguenza, già compresi nel rendiconto consolidato della capogruppo;
- 2) gli enti strumentali controllati dell'amministrazione pubblica capogruppo, come definiti dall'art. 11-ter, comma 1, costituiti dagli enti pubblici e privati e dalle aziende nei cui confronti la capogruppo:
 - a) ha il possesso, diretto o indiretto, della maggioranza dei voti esercitabili nell'ente o nell'azienda;
 - b) ha il potere assegnato da legge, statuto o convenzione di nominare o rimuovere la maggioranza dei componenti degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività di un ente o di un'azienda;
 - c) esercita, direttamente o indirettamente la maggioranza dei diritti di voto nelle sedute degli organi decisionali, competenti a definire le scelte strategiche e le politiche di settore, nonché a decidere in ordine all'indirizzo, alla pianificazione ed alla programmazione dell'attività dell'ente o dell'azienda;
 - d) ha l'obbligo di ripianare i disavanzi nei casi consentiti dalla legge, per percentuali superiori alla quota di partecipazione;
 - e) esercita un'influenza dominante in virtù di contratti o clausole statutarie, nei casi in cui la legge consente tali contratti o clausole. I contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con enti o aziende che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti presuppongono l'esercizio di influenza dominante.
- 3) gli enti strumentali partecipati dall'amministrazione pubblica capogruppo, come definiti dall'articolo 11-ter, comma 2, costituiti dagli enti pubblici e private e dalle aziende nei cui confronti la capogruppo ha una partecipazione in assenza delle condizioni di cui al punto 2.
- 4) le società controllate dall'amministrazione pubblica capogruppo, nei cui confronti essa:
 - a) ha il possesso, diretto o indiretto, anche sulla scorta di patti parasociali, della maggioranza dei voti esercitabili nell'assemblea ordinaria o dispone di voti sufficienti per esercitare una influenza dominante sull'assemblea ordinaria;
 - b) ha il diritto, in virtù di un contratto o di una clausola statutaria, di esercitare un'influenza dominante, quando la legge consente tali contratti o clausole. I contratti di servizio pubblico e di concessione stipulati con società che svolgono prevalentemente l'attività oggetto di tali contratti presuppongono l'esercizio di influenza dominante.
 - c) In fase di prima applicazione, con riferimento agli esercizi 2015 – 2017, non sono considerate le società quotate e quelle da esse controllate ai sensi dell'articolo 2359 del codice civile. A tal fine, per società quotate si intendono le società emittenti strumenti finanziari quotati in mercati regolamentati;
- 5) le società partecipate dell'amministrazione pubblica capogruppo, costituite dalle società a totale partecipazione pubblica affidatarie dirette di servizi pubblici locali della regione o dell'ente locale indipendentemente dalla quota di partecipazione."

AGENZIA PER LA MOBILITA'
AGENZIA PIEMONTE LAVORO
AGENZIA REGIONALE PER I PAGAMENTI IN AGRICOLTURA (ARPEA)
AGENZIA REGIONALE PER L'AMBIENTE (ARPA) PIEMONTE
AGENZIA REGIONALE PER LE ADOZIONI INTERNAZIONALI (ARAI)
ATC PIEMONTE NORD
ATC PIEMONTE CENTRALE
ATC PIEMONTE SUD
C.S.P. SCRL
CEIPIEMONTE SCPA
CSI PIEMONTE
D.M.O. SCRL
FINPIEMONTE PARTECIPAZIONI SPA
FINPIEMONTE SPA
I.P.L.A. SPA
IRES PIEMONTE
R.S.A. S.R.L.
S.C.R. SPA
SORIS SPA

*Fonte: Regione Piemonte - Allegato B, D.G.R. 9 febbraio 2018, n. 10 - 6455 (allegato b: perimetro di consolidamento del gruppo "Regione Piemonte" per l'anno 2017). Elaborazione: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo del Piemonte

Nella Relazione del Collegio dei revisori al bilancio consolidato 2017 si rileva che risultano escluse dall'area di consolidamento del "Gruppo amministrazione pubblica della Regione Piemonte", le seguenti partecipazioni⁷⁷:

- A.r.a.p. (associazione regionale allevatori del Piemonte);
- Assosecurity (associazione per la sicurezza informatica e telematica);
- Associazione the world political forum;
- Avviso pubblico. Enti locali e regioni per la formazione civile contro le mafie;
- Cinsedo - centro interregionale di studi e documentazione;
- Co.sm.an. (consorzio obbligatorio per lo smaltimento o il recupero dei rifiuti di origine animale provenienti da allevamenti ed industrie alimentari);
- Comitato celebrazioni 150° anniversario Unità d'Italia - Comitato Italia 150.

Le ragioni sottese a tale scelta operata dall'Ente sono indicate dallo stesso Ente nella Nota integrativa al Bilancio consolidato 2017. La Regione spiegando che "...In sede di definizione del perimetro di consolidamento, il principio contabile applicato di cui all'allegato 4/4 al D. Lgs.

⁷⁷Tale scelta era già stata esplicitata nella deliberazione di Giunta Regionale n.6 - 5060 del 22/05/2017.

n.118/2011 consente di escludere i soggetti i cui bilanci risultano irrilevanti in termini di significatività. A tal fine, il medesimo principio contabile applicato individua quali parametri per l'effettuazione della verifica di rilevanza il totale dell'attivo, il patrimonio netto ed il totale dei ricavi caratteristici, stabilendo che possono essere esclusi dal perimetro di consolidamento i soggetti che presentano, per ciascuno di tali parametri, un'incidenza inferiore al 5%. In base ai valori riportati nel conto economico e nello stato patrimoniale al 31 dicembre 2017, parti integranti del rendiconto della gestione relativo al medesimo anno (al lordo delle risultanze del Consiglio regionale), il totale dell'attivo della Regione Piemonte ammonta ad euro 6.852.932.438,80, mentre il totale dei ricavi caratteristici (al netto delle componenti positivi della gestione riguardanti il perimetro sanitario) ammonta ad euro 2.996.235.420,06. Non è stato considerato, invece, il parametro del patrimonio netto, in quanto esso assume valore negativo⁷⁸''.

Nella medesima nota integrativa è riportata una tabella che evidenzia le soglie di rilevanza per i due parametri considerati:

Parametro	Valore Regione Piemonte	Percentuale	Soglia
Componenti positivi della gestione	euro 2.996.235.420,06	5%	euro 149.811.771,003
Totale dell'attivo	euro 6.213.432.554,02	5%	euro 342.646.621,94

La Regione Piemonte dichiara, nella nota integrativa, che nel Perimetro sono stati "...inclusi i soli soggetti che presentano, per almeno uno dei due parametri considerati, un valore superiore alla soglia. In base al D.M. 11 agosto 2017, sono stati comunque considerati rilevanti gli enti e le società totalmente partecipati, le società in house e gli enti partecipati titolari di affidamento diretto da parte dei componenti del gruppo, a prescindere dalla quota di partecipazione⁷⁹". I soggetti inclusi nel perimetro sono passati da quattro soggetti nel 2016 a 18 nel 2017.

Con riferimento ai criteri di valutazione applicati, la Regione specifica che, "come per il 2016 e anche per ragioni di continuità nella rilevazione dei valori, la Regione capogruppo ha ritenuto di non modificare i criteri di valutazione utilizzati dai soggetti inclusi nel Perimetro di consolidamento e meglio dettagliati nei rispettivi rendiconti e bilanci di esercizio. Ciò in quanto,

⁷⁸ Cfr. pag. 4, Nota Integrativa, Bilancio consolidato Regione Piemonte 2017

⁷⁹ Cfr. pag. 4, Nota Integrativa, Bilancio consolidato Regione Piemonte 2017

*per i soggetti in contabilità finanziaria, l'uniformità è garantita dall'assoggettamento dei medesimi al D. Lgs. 118/2011. Per le società, invece, la modifica dei criteri di valutazione avrebbe determinato costi di gran lunga superiori alla distorsione dei dati che deriva dal mantenimento dei criteri di valutazione utilizzati e che presenta un'incidenza minima"*⁸⁰.

Sono state apportate modifiche al D.Lgs. n. 118/2011 da applicarsi nel 2018, con riferimento al bilancio consolidato 2017. Si evidenzia, in particolare, la spinta del Legislatore verso un coinvolgimento *dinamico* dei componenti del gruppo. Il bilancio consolidato supera le divisioni rappresentate dalle singole persone giuridiche di enti, istituzioni, società, etc.

I criteri pre-vigenti, infatti, prevedevano elenchi definiti in base alle indicazioni del principio contabile applicato di cui all'allegato 4/4 al D.Lgs. n. 118/2011. Tale principio consentiva di escludere dal perimetro di consolidamento i soggetti i cui bilanci risultassero "irrilevanti" in termini di significatività.

Il canone di "irrilevanza" è stato oggetto di accurata analisi e puntuale definizione da parte del legislatore: i parametri per l'effettuazione della verifica di rilevanza erano individuati nel totale dell'attivo nel patrimonio netto e nel totale dei ricavi caratteristici, stabilendo che avrebbero potuto essere esclusi dal perimetro di consolidamento i soggetti che avessero presentato, per ciascuno di tali parametri, un'incidenza inferiore al 5%.

È bene precisare che la Regione Piemonte, già in sede di approvazione del bilancio consolidato 2016, si era avvalsa di tale scelta interpretativa, poi confermata dal DM 11 agosto 2017⁸¹, recante il VII decreto correttivo al D.Lgs. n. 118/2011. Qualora ci si trovi in presenza di un patrimonio netto negativo la verifica della irrilevanza è effettuata sulla base dei due residui criteri (totale dell'attivo e ricavi caratteristici).

Con il VII decreto correttivo al D.Lgs. n. 118/2011 il Legislatore è intervenuto *in primis* ad ampliare la sfera dei soggetti da includersi nel perimetro del gruppo amministrazione

⁸⁰Cfr. pag. 32, Nota Integrativa, Bilancio consolidato Regione Piemonte 2017.

⁸¹ Già il 20 aprile 2017, in sede di Conferenza delle Regioni – commissione di coordinamento "Affari finanziari" - era stato licenziato un documento con il quale si evidenziava la necessità di circoscrivere il perimetro di consolidamento a soggetti di effettiva "...rilevanza in termini di dimensioni economiche, finanziarie e patrimoniali, al fine di non pregiudicare la valenza del bilancio consolidato quale strumento, oltre che di informazione, anche di programmazione e di governo del Gruppo." (cfr. Bilancio consolidato Regione Piemonte 2016 – Nota Integrativa pagina 30).

pubblica includendo anche le società in liquidazione e non i soggetti sottoposti a procedure concorsuali. *In secundis* a riformulare il canone di irrilevanza dei bilanci (in forza della quale è consentito di escludere uno o più componenti del gruppo dal consolidamento). In particolare sul punto la novella è intervenuta individuando diverse scadenze temporali:

- a) a decorrere dal 2018 (bilancio consolidato esercizio 2017) come poc'anzi indicato, in caso di presenza di un patrimonio netto negativo, l'irrilevanza è determinata con riferimento ai due soli parametri restanti quali "ricavi caratteristici" e "totale dell'attivo";
- b) a decorrere dal 2019 (bilancio consolidato esercizio 2018) la soglia dell'irrilevanza dei componenti del gruppo è determinata al 3%, con riferimento ai corrispondenti parametri dell'amministrazione capogruppo.

Particolarmente significativa, inoltre, è l'indicazione in ordine alla valutazione dell'irrilevanza, da compiersi con riguardo anche all'insieme di enti o società ritenuti scarsamente significativi. Scopo è evitare che le realtà più modeste e scarsamente significative sfuggano all'informativa del consolidamento sottraendo, così, informazioni rilevanti ai fini del complessivo bilancio di gruppo.

- c) a decorrere dal 2019 (bilancio consolidato esercizio 2018) *"...la sommatoria delle percentuali dei bilanci singolarmente considerati irrilevanti deve presentare, per ciascuno dei parametri sopra indicati, un'incidenza inferiore al 10% rispetto alla posizione patrimoniale, economico e finanziaria dell'amministrazione capogruppo. Se tali sommatorie presentano un valore pari o superiore al 10%, la capogruppo individua i bilanci degli enti singolarmente irrilevanti da inserire nel bilancio consolidato, fino a ricondurre la sommatoria delle percentuali dei bilanci esclusi per irrilevanza a una incidenza inferiore al 10 per cento."* (cfr. punto 3.1 allegato 4/4 del D.Lgs. n. 118/2011).

Ai fini di una eventuale esclusione per irrilevanza saranno sempre considerati rilevanti (e quindi non escludibili dal bilancio consolidato):

- gli enti e le società totalmente partecipati dalla capogruppo;
- le società in house;

- gli enti partecipati titolari di affidamento diretto da parte dei componenti del gruppo, a prescindere dalla quota di partecipazione.

Il contenuto del VII decreto correttivo evidenzia la significatività del canone di rilevanza funzionale ad una opportuna delimitazione degli organismi da inserire nel consolidamento.

Atteso quanto sopra, è evidente che la Sezione non può che apprezzare l'ampliamento del perimetro di consolidamento, azione che consente una rappresentazione maggiormente aderente alla realtà economico-patrimoniale dell'Ente e, conseguentemente, una lettura più completa della complessiva situazione economico - finanziaria della Regione.

Con il D.M. 29/08/2018 - 9° decreto correttivo il Ministero dell'Economia e finanze si provvede tra l'altro a modificare il principio contabile 4/4 relativo al bilancio consolidato, introducendo un'appendice tecnica ed esempi di calcolo del bilancio consolidato con metodo integrale e con metodo proporzionale. In particolare si evidenzia come i dati relativi al consolidamento devono essere "opportunamente" trattati attraverso le seguenti fasi:

- 1) Uniformità. È un'indispensabile fase pre-consolidamento di trattamento dei dati. Uniformità formale, temporale⁸² e sostanziale⁸³.
- 2) Aggregazione. Uniformati i bilanci le società partecipate li invieranno all'Ente capogruppo. L'Ente capogruppo dovrà procedere all'aggregazione del proprio bilancio con quelli trasmessi dalle società. Il metodo integrale usato per il consolidamento prevede che i singoli valori dei rispettivi bilanci dovranno essere

⁸² Il rispetto dell'uniformità temporale impone che tutti i bilanci da consolidare, ovvero inclusi nell'area di consolidamento, siano riferiti alla stessa data di chiusura e che questa coincida con la data di chiusura dell'esercizio del bilancio della capogruppo (cfr. Appendice tecnica al D.M. del 29/08/2018).

⁸³ Se i criteri di valutazione e di consolidamento tra i bilanci delle società e degli enti del gruppo non sono uniformi, occorre apportare delle rettifiche a tali bilanci, pur se corretti individualmente, per allinearli alle regole indicate dall'ente capogruppo attraverso la rilevazione di scritture di pre-consolidamento. Si possono mantenere difformità se queste siano più idonee a fornire una rappresentazione veritiera e corretta (in questo caso va data informativa nella nota integrativa al bilancio consolidato). Le difformità di principio si possono anche mantenere laddove siano non rilevanti, in termini quantitativi e qualitativi, rispetto alla voce consolidata (cfr. Appendice tecnica al D.M. del 29/08/2018).

sommati per il loro importo totale linea per linea. Al contrario nel caso di metodo proporzionale l'Ente capogruppo, ricevuti dalle società partecipate i bilanci uniformati, può procedere con la fase di aggregazione del proprio bilancio con quelli delle società partecipate e determinare l'aggregato in proporzione alla quota detenuta dallo Stesso.

- 3) Eliminazione delle operazioni infragruppo. L'ente capogruppo, arrivato a questa fase, dovrà verificare che i saldi infragruppo (crediti-debiti e costi-ricavi) siano allineati in modo da procedere con la loro eliminazione (elisione dei saldi infragruppo). Il criterio base è che in un bilancio consolidato occorre simulare che tutte le transazioni avvenute tra le società dell'area di consolidamento non siano mai avvenute. Occorrerà in questa fase procedere anche allo storno di eventuali plusvalenze realizzate a seguito di operazioni tra i componenti del gruppo.
- 4) Consolidamento. È la fase finale che attiene alla materiale predisposizione del bilancio consolidato secondo lo schema legislativo

Tornando all'istruttoria condotta da questa Sezione con nota del 29 marzo 2019, la Regione veniva invitata a fornire delucidazioni, in ordine ad alcuni rilievi formulati dal Collegio dei revisori e che evidenziavano che nel bilancio consolidato erano state incluse le Aziende Territoriali per la Casa poiché "...non avrebbero fornito i bilanci e le informazioni necessarie ai fini del consolidamento". In particolare la Sezione ha chiesto aggiornamenti in ordine alle iniziative intraprese e se i dati afferenti a tali soggetti incidessero in misura significativa sul bilancio consolidato per l'esercizio di riferimento ed infine ha chiesto di sapere se a seguito della trasmissione dei dati mancanti la Regione avesse intenzione di aggiornare il bilancio consolidato.

Con Nota di risposta del 17 maggio 2019, l'Amministrazione confermava che "...il mancato consolidamento delle tre Agenzie territoriali per la casa è dovuto alla incompletezza del flusso dei dati ricevuto da parte delle stesse, che ha reso impossibile le relative operazioni di consolidamento da parte degli uffici regionali..."⁸⁴ (...) "...le Agenzie Piemonte nord e Piemonte sud hanno

⁸⁴ Si riportano le date di approvazione dei rispettivi bilanci consuntivi 2017:

- ATC Piemonte Nord: bilancio consuntivo approvato in data 29/01/2019 (deliberazione n. 1/11307)
- ATC Piemonte Centro: bilancio consuntivo approvato in data 31/10/2018 (deliberazione n. 102)
- ATC Piemonte Sud: bilancio consuntivo approvato in data 17/12/2018 (deliberazione n. 231).

approvato i rispettivi bilanci consuntivi successivamente alla data di approvazione da parte del Consiglio regionale del bilancio consolidato (L.R. 30 novembre 2018, n. 18), mentre l'Agenzia Piemonte centro, pur avendo approvato il proprio consuntivo in data antecedente, ha provveduto a trasmetterlo solo nel gennaio 2019".

Con riferimento alle iniziative intraprese la Regione Piemonte ha laconicamente dichiarato che essa *"...non può che limitarsi a sollecitare le ATC affinché redigano i propri bilanci nei tempi opportuni, pur consapevoli delle difficoltà connesse al passaggio ad una contabilità ex D.Lgs. n. 118/2011, segnalando altresì alle stesse che, diversamente, anche per l'edizione 2018 del bilancio consolidato non sarà possibile includerne i bilanci"*.

L'Ente, nella nota di risposta, prosegue spiegando, con riferimento alla possibilità di *"...aggiornare il bilancio consolidato 2017 alla luce dei dati di bilancio delle Agenzie, resisi nel frattempo disponibili..."*, che *"...gli uffici preposti non ritengono percorribile tale ipotesi dal momento che il consolidato 2017 è stato oramai approvato dal Consiglio regionale con la citata L.R. 18/2018 ed è quindi imm modificabile"*.

La Sezione ritiene la motivazione comunicata dalla Regione non condivisibile. L'Ente partecipante non ha un mero potere di sollecito nei confronti degli organismi partecipati, quasi che il potere dello stesso si riducesse a mere esortazioni di principio. Il *vinculum fiduciae* che lega gli organi d'amministrazione dell'organismo partecipato alla Regione - socio pubblico, legittimerebbe, invero, un intervento ben più persuasivo ed efficace, tenuto conto, tra l'altro, dell'inadempimento di obblighi previsti dalla legge che si ripercuotono sulla Regione stessa.

Si auspica, pertanto che in futuro i dati di bilancio necessari a tutto il "Gruppo amministrazione Pubblica" pervengano in tempi utili alla predisposizione del documento altrimenti di discutibile attendibilità. Né appare condivisibile la risposta della Regione in ordine alla impossibilità di riapprovare legge di bilancio consolidato, visto che in diverse occasioni si è fatto ricorso a plurime modifiche legislative spesso poste in essere dall'Ente.

Con riferimento, infine, alla significatività dell'incidenza sul Bilancio consolidato 2017 dei dati afferenti alle tre Agenzie, la Regione, nella nota di risposta, ha riportato i valori relativi a due dei parametri utilizzati ai fini della determinazione della "irrilevanza":

	Totale Attivo patrimoniale 2017 (euro)	Totale Componenti positivi della gestione 2017 (euro)
Consolidato Regione	7.859.758.236	10.907.139.577
ATC Piemonte nord	438.213.917	21.475.472
ATC Piemonte centro	852.791.118	67.964.280
ATC Piemonte sud	451.049.128	25.307.914
Totale	1.742.054.163)	114.747.666

Fonte: nota di risposta della Regione Piemonte del 17 maggio 2019

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo

A riguardo si rileva che, fermo restando il giudizio di "non rilevanza" delle Agenzie in esame è evidente come il parametro dell'Attivo patrimoniale, rispetto a quello dei componenti positivi della gestione riveli comunque un'incidenza apprezzabile seppur "non significativa" ai sensi del principio contabile 4/4.

3. Osservazioni del Collegio di Revisione

Il Collegio di revisione concludeva la propria relazione *"...con riferimento al bilancio consolidato 2017 del "Gruppo amministrazione pubblica della Regione Piemonte" ...", invitando "...l'Ente a definire compiutamente i rapporti debitori/creditori e, nel caso di sopravvenute discordanze, ad adottare i necessari provvedimenti per l'approvazione del bilancio consolidato 2017 in maniera che lo stesso rappresenti in modo veritiero e corretto la reale consistenza economica, patrimoniale e finanziaria dell'intero Gruppo Amministrazione Pubblica".*

Nella medesima relazione l'Organo di revisione dava atto che *"il bilancio consolidato 2017 della Regione Piemonte appare redatto secondo gli schemi previsti dall'allegato n. 11 al D. Lgs. n.118/2011 ed è comprensivo della Nota Integrativa e Relazione sulla gestione"* e che *"la procedura di consolidamento appare conforme al principio contabile applicato di cui all'allegato n.*

4/4 al D.Lgs. n.118/2011 e ai principi contabili generali civilistici ed a quelli emanati dall'Organismo Nazionale di Contabilità (01C)". Epperò, allo stesso tempo evidenziava che "nel corso delle verifiche" erano state rilevate "alcune posizioni creditorie e debitorie non riconciliate" e che "...il bilancio alla voce debiti e crediti non evidenzia la distinzione tra debiti e crediti con scadenza entro ed oltre l'esercizio". Per tali posizioni invitava l'Ente ad adottare, "...entro il termine dell'esercizio finanziario in corso..." (2018) "...i provvedimenti necessari ai fini delle riconciliazioni delle partite debitorie e creditorie".

Al riguardo, con nota istruttoria del 29 marzo 2019, la Sezione chiedeva alla Regione delucidazioni in ordine alle criticità rilevate dai Revisori ed aggiornamenti sulle iniziative intraprese.

Con nota di risposta del 17 maggio 2019, la Regione rappresentava che "nel rispetto di quanto previsto dal D. Lgs. n.118/2011 e dal principio contabile applicato di cui all'allegato n. 4/4 al succitato Decreto e ss.mm." sono stati redatti "...gli schemi di bilancio ai fini del consolidato 2017, in seguito alla raccolta dei dati forniti dai propri Enti. Entro la data di redazione del bilancio consolidato 2017 della Regione Piemonte non sono stati ricevuti i dati richiesti da tutti gli Enti facenti parte del GAP, per i quali è stato dunque impossibile effettuare le operazioni di riconciliazione delle posizioni creditorie/debitorie. Richiamate esemplificativamente le ATC, queste non solo hanno approvato i rispettivi bilanci consuntivi 2017 successivamente rispetto all'approvazione del Consolidato 2017 della Regione Piemonte, ma non hanno fornito alcun dato di preconsuntivo nonostante le ripetute sollecitazioni. I dati sono stati ricevuti solamente nel 2019 e sono in corso le operazioni di verifica da parte degli uffici preposti, in funzione del consolidato 2018, per il quale sono già state inviate le prime richieste di documentazione a tutti gli Enti facenti parte del GAP"

A riguardo, attesa la delicata operazione di conciliazione delle partite creditorie e debitorie, propedeutica alla predisposizione del bilancio consolidato, si giova ribadire in questa Sede che l'invio tardivo e intempestivo dei dati contabili necessari, l'insufficienza delle informazioni o l'imprecisione delle stesse possono incidere sul bilancio consolidato inficiandone la veridicità ed attendibilità con un'evidente frustrazione della funzione informativa ascritta dalla Legge ai documenti contabili.

Con medesima nota istruttoria la Sezione, nel richiamare i rilievi dell'Organo di revisione in ordine alla "...voce del passivo "FONDI PER RISCHI ED ONERI" carente "delle necessarie informazioni atte a specificare la natura dei fondi indicati per euro 173.779.318,00", invitava l'Ente a dettagliarne la natura fornendo tempestivamente le informazioni mancanti.

In riscontro la Regione forniva i seguenti prospetti descrittivi della voce di passivo patrimoniale "Fondi per rischi ed oneri" del bilancio consolidato per complessivi euro 173.779.318:

Per imposte	336.532
Altri	142.990.994
Fondo di consolidamento per rischi e oneri futuri	30.451.792

Fonte: Nota di risposta della Regione Piemonte.

Elaborazione: Sezione regionale di controllo del Piemonte.

Dettaglio della voce "Per imposte":

	DARE	AVERE
CSI Piemonte		7.387
FINPIEMONTE S.p.A.		329.145
Totale		336.532

Fonte: Nota di risposta della Regione Piemonte.

Elaborazione: Sezione regionale di controllo del Piemonte.

Dettaglio della voce "Altri"

	DARE	AVERE
5T S.r.l.		1.684
AGENZIA INTERREGIONALE PO - AIPO		11.590.868
ARPA PIEMONTE		1.228.925
ARPEA		25.000
CEIPIEMONTE S.c.p.A.		691.871
CSI PIEMONTE		3.151.908
FINPIEMONTE S.p.A.		1.776.174
Regione Piemonte		423.022.029
S.C.R. PIEMONTE S.p.A.		1.003.308
SORIS spa		3.400.000
[Regione Piemonte → FINPIEMONTE S.p.A.] *	302.900.773	
	302.900.773	445.891.767
Totale		142.990.994

*Scrittura di rettifica riportata in nota integrativa

Fonte: Nota di risposta della Regione Piemonte. Elaborazione: Sezione regionale di controllo del Piemonte.

I dati desunti dai prospetti sopra riportati, tuttavia, non si caratterizzano per una particolare analiticità e dunque non apportano alcun particolare contributo informativo all'analisi in esame, ad eccezione che per l'importo di euro 423.022.029 che ingloba i valori riferiti alla Giunta ed al Consiglio regionale:

GIUNTA REGIONALE	
Fondo di crediti di dubbia esigibilità indistinto calcolato quale differenza fra il fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2015 per euro 754.203.300,11 al netto di 677.895.462,11 applicati in decurtazione a specifiche poste di credito come esposto.	76.307.838
Accantonamento residui perenti regionali al 31/12/2016.	64.182.892
Fondo svalutazione partecipazioni.	13.000.000
Fondo rischi per sentenza Corte d'Appello di Torino n. 465/10 del 12/12/2012 (D.Lgs. n 118/2011 e s.m.i).	61.629.007
Fondo contenzioso per far fronte a rischi derivanti da controversie che si sono prospettate nel corso dell'anno.	33.860.172
Fondo per il recepimento nella competenza dell'esercizio 2016 di spese impegnate negli esercizi successivi in applicazione del principio della competenza finanziaria potenziata.	43.713.441
Accantonamenti per vincoli da trasferimenti.	62.752.809
Vincoli derivanti da leggi e principi contabili.	61.494.362
<i>totale Giunta</i>	416.940.522
CONSIGLIO REGIONALE	
Fondo contenzioso	4.914.496
Altri accantonamenti	1.167.011
<i>totale Consiglio</i>	6.081.507
TOTALE REGIONE PIEMONTE	
	423.022.029

Fonte: Nota di risposta della Regione Piemonte.

Elaborazione: Sezione regionale di controllo del Piemonte.

Regione Piemonte ha fornito, infine, il dettaglio voce "Fondo di consolidamento per rischi e oneri futuri".

	DARE	AVERE
DMO Piemonte S.c.r.l.		66.500
Finpiemonte partecipazioni S.p.A.		30.385.292
Totale		30.451.792

Fonte: Nota di risposta della Regione Piemonte.

Elaborazione: Sezione regionale di controllo del Piemonte.

Pertanto, nel prendere atto dei dati forniti dall'Ente la Sezione non può che ritenere la risposta non esaustiva. Non è dato di conoscere, infatti, il contenuto specifico della voce "Altri" con riferimento alle società ed ai soggetti diversi dalla Giunta e dal Consiglio.

Se è vero, infatti, che le voci finanziarie afferenti a questi ultimi sono sicuramente le più consistenti e che ove non le si considerasse, l'importo complessivo che residua non risulterebbe particolarmente significativo in rapporto al bilancio regionale, è altresì vero che in aderenza ai principi contabili n. 12 (comparabilità e verificabilità) e n. 14 (pubblicità) è necessario consentire una lettura dei dati di bilancio quanto più aderente all'effettiva realtà economico-finanziaria dell'Ente. Tra l'altro, il carente dettaglio dei dati finanziari relativi alle proprie partecipate può essere indice sintomatico dell'incapacità dell'Ente partecipante di esercitare un adeguato controllo sulle stesse. La Sezione auspica per il futuro che l'Ente riesca a fornire un'informazione maggiormente esaustiva, completa e chiara.

Tale "deficit informativo" è stato oggetto anche di un'ulteriore segnalazione da parte del Collegio dei Revisori che così rilevava: "...La nota Integrativa nel complesso dovrebbe meglio informare su tutte le voci di bilancio e la Relazione sulla Gestione dovrebbe fornire informazioni finanziarie e non, per consentire, al lettore del bilancio di comprendere la situazione dell'Ente e l'andamento della gestione sia in chiave attuale che prospettica".

La Regione sul punto ha significato, con la nota di riscontro sopra richiamata, che *"l'edizione 2017 del Bilancio consolidato, seconda edizione del documento redatta dagli uffici della Giunta regionale, ha visto l'utilizzo di un software dedicato. L'edizione 2018, beneficiando dell'accresciuta esperienza degli uffici e nell'auspicio del consolidamento della normativa vigente, conterrà una Nota integrativa e una Relazione sulla gestione orientate a meglio rappresentare la situazione dell'Ente e l'andamento della gestione, come richiesto da codesta Corte, sia in chiave attuale sia prospettica, in coerenza a quanto indicato dalla sezione di Controllo"*. La Regione ha altresì motivato in ordine alle menzionate discordanze (crediti/debiti) che non sarebbe stato possibile intervenire in tempo (entro il termine di approvazione del bilancio consolidato 2017) a causa del ritardo di alcuni enti facenti parte del GAP nella redazione del bilancio secondo le indicazioni del D.Lgs. n. 118/2011. La Regione, in ordine ad

eventuali misure correttive adottate, rappresenta che: *“gli uffici preposti stanno sollecitando la richiesta dei dati ai componenti del GAP, ai fini di una corretta redazione del consolidato 2018 e della reale rappresentazione dei rapporti debitori/creditori con la verifica di eventuali discordanze e lo studio di eventuali azioni da intraprendere”*.

Sul punto, la Sezione, nel prendere atto di quanto dichiarato dalla Regione e nella consapevolezza che il bilancio consolidato è, per gli enti territoriali, comunque una novità ancora da metabolizzare - con ovvie ripercussioni in termini di investimenti di risorse umane, strumentali - rileva che tale strumento rappresenta non un mero adempimento ma un’opportunità per rappresentare la situazione economico-patrimoniale dell’Ente in misura quanto più aderente alla realtà. Auspica, dunque, che a tale strumento sia indirizzata un’attenzione maggiore e che l’Ente predisponga una vera e propria tabella di marcia, stabilendo tempi e modalità di invio, ricezione ed elaborazione dei dati che possano essere rispettati con il coinvolgimento di tutti i soggetti rientranti nel GAP.

4. Struttura Bilancio Consolidato della Regione Piemonte 2017

Il bilancio consolidato, conformandosi alle indicazioni normative, riporta i valori di confronto relativi all’esercizio precedente (2016). Tale raffronto deve essere letto considerando che è stato ampliato il Perimetro, con inclusione di 14 soggetti in precedenza esclusi.

Prima di procedere alla elaborazione ed aggregazione dei dati contabili utili alla predisposizione del bilancio consolidato, è necessaria l’attività propedeutica di riconciliazione dei reciproci rapporti di debito/credito e l’elisione dei rapporti *“intercompany”*. Il bilancio consolidato, infatti, comprende unicamente le operazioni effettuate dai componenti inclusi nel consolidamento con soggetti terzi, estranei al gruppo. Devono, dunque, *“...essere eliminati in sede di consolidamento le operazioni e i saldi reciproci, perché costituiscono semplicemente il trasferimento di risorse all’interno del gruppo”*. Pertanto *“...le attività da compiere prima del consolidamento riguardano sia la riconciliazione*

*dei saldi contabili reciproci (crediti/debiti e costi/ricavi) e le rettifiche di consolidamento per le operazioni infra – gruppo...*⁸⁵. Tali operazioni sono finalizzate ad evidenziare:

- a) *“Le operazioni avvenute nell’esercizio all’interno del gruppo amministrazione pubblica distinguendo per tipologia (rapporti finanziari debito/credito; acquisti/vendite beni e servizi; operazioni relative alle immobilizzazioni; pagamento dei dividendi; trasferimenti in c/c capitale e di parte corrente);*
- b) *Le modalità di contabilizzazione delle operazioni che si sono verificate con individuazione della corrispondenza dei saldi reciproci;*
- c) *La presenza di eventuali disallineamenti con i relativi adeguamenti dei valori delle poste attraverso le scritture contabili*⁸⁶.

La Regione dichiara di avere proceduto a tali operazioni propedeutiche nella Nota Integrativa al bilancio consolidato 2017.

Per quanto attiene più specificamente il bilancio consolidato 2017 della Regione Piemonte, si evidenzia che lo stesso è stato approvato con Legge Regionale n. Legge regionale 30 novembre 2018, n. 18. La struttura è composta dal conto economico consolidato (Allegato 1), dallo stato patrimoniale attivo (Allegato 2) e passivo (Allegato 3). Seguono la relazione sulla gestione consolidata che comprende la nota integrativa (Allegato 4), la relazione del collegio dei revisori dei conti (Allegato 5) e l’Asseverazione crediti e debiti delle società partecipate al 31/12/2017 (Allegato 6).

Nella Nota integrativa è riportato l’elenco completo degli organismi partecipati o controllati dalla Regione Piemonte, con il dettaglio dei ricavi caratteristici e dell’incidenza degli stessi in termini percentuali con riferimento ai medesimi parametri regionali. Tale operazione consente all’Ente di enucleare le ragioni sottese alla scelta dei soggetti inseriti nel perimetro di consolidamento⁸⁷.

⁸⁵ Cfr. punto 4.2, allegato 4/4 D.Lgs. n. 118/2011.

⁸⁶ Cfr. punto 4.2, allegato 4/4 D.Lgs. n.118/2011.

⁸⁷ La regione specifica che “Nel Perimetro sono stati quindi inclusi i soli soggetti che presentano, per almeno uno dei due parametri considerati, un valore superiore alla soglia. In base al D.M. 11 agosto 2017, sono stati comunque considerati rilevanti gli enti e le società totalmente partecipati, le società in house e gli enti partecipati titolari di affidamento diretto da parte dei componenti del gruppo, a prescindere dalla quota di partecipazione”. (cfr. Nota integrativa al bilancio consolidato- Regione Piemonte pag. 7).

La Relazione sulla gestione 2017 dà altresì conto dei soggetti compresi nel consolidamento, delle ragioni sottese a tale scelta e delle operazioni di consolidamento (per le quali si rinvia alla precedente nota integrativa).

Nella relazione sulla gestione è illustrato altresì lo Stato Patrimoniale, con la descrizione degli elementi dell'attivo e del passivo ed il Conto economico Consolidato.

In particolare, dall'esame del conto economico consolidato si desume il risultato della gestione operativa e dell'impatto della gestione finanziaria e straordinaria sull'Ente e intero GAP con l'indicazione separata dei dati relativi all'Ente e l'aggregazione dei dati relativi alle scritture di rettifica di consolidamento, come emerge dal seguente prospetto:

Conto economico	Conto Economico Capogruppo	Impatto delle rettifiche di consolidamento	Bilancio Consolidato
Componenti positivi della gestione	euro 11.040.404.833,76	-euro 436.166.029,76	euro 10.604.238.804,00
Componenti negativi della gestione	euro 10.753.243.433,23	-euro 743.201.729,23	euro 10.010.041.704,00
Risultato della gestione operativa	euro 287.161.400,53	euro 307.035.699,47	euro 594.197.100,00
Proventi ed oneri finanziari	-euro 207.175.884,06	euro 4.378.616,06	-euro 202.797.268,00
Rettifiche di valore di attività finanziarie	-euro 12.538.534,86	euro 187.452,86	-euro 12.351.082,00
Proventi e oneri straordinari	euro 536.413.436,61	euro 5.937.591,39	euro 542.351.028,00
Imposte sul reddito	euro 12.538.657,07	euro 5.057.630,93	euro 17.596.288,00
Utile di esercizio	euro 591.321.761,15	euro 312.481.728,85	euro 903.803.490,00

Fonte: Nota di risposta della Regione Piemonte.

Elaborazione: Sezione regionale di controllo del Piemonte.

La Regione specifica che le operazioni sono state precedute dalla riconciliazione delle poste finanziarie reciproche (tra capogruppo e soggetti ed organismi del consolidamento).

L'operazione di consolidamento ha visto l'elisione del valore contabile delle partecipazioni societarie "...dalle immobilizzazioni finanziarie della capogruppo e della corrispondente parte del patrimonio netto di ciascuna componente del gruppo. In tutti i casi si è provveduto alla eliminazione delle poste attive e passive del conto economico o dello stato patrimoniale (ricavi e costi, proventi ed oneri, crediti e debiti)"⁸⁸.

Infine, per quanto attiene ai criteri di consolidamento la Regione ha adoperato quello proporzionale per la società 5T S.R.L., l'Agenzia Interregionale del Fiume Po e Agenzia

⁸⁸ Cfr. Nota integrativa al bilancio consolidato 2017 – Regione Piemonte, pagina 8.

per mobilità Piemontese mentre per le restanti partecipate la Regione ha adoperato il metodo integrale⁸⁹.

Ente	Metodo di consolidamento
5T S.R.L.	Proporzionale
AGENZIA INTERREGIONALE PO	Proporzionale
AGENZIA PER LA MOBILITA'	Proporzionale
AGENZIA PIEMONTE LAVORO	Integrale
AGENZIA REGIONALE PER I PAGAMENTI	Integrale
AGENZIA REGIONALE PER L'AMBIENTE	Integrale
AGENZIA REGIONALE PER LE ADOZIONI	Integrale
C.S.P. SCRL	Integrale
CEIPIEMONTE SCPA	Integrale
CSI PIEMONTE	Integrale
D.M.O. SCRL	Integrale
FINPIEMONTE PARTECIPAZIONI SPA	Integrale
FINPIEMONTE SPA	Integrale
I.P.L.A. SPA	Integrale
IRES PIEMONTE	Integrale
R.S.A. S.R.L.	Integrale
S.C.R. SPA	Integrale

È sicuramente apprezzabile lo sforzo di ampliare il perimetro di consolidamento, la Sezione, tuttavia, prende atto delle richiamate osservazioni dell'Organo di revisione con cui condivide la necessità di predisporre in futuro una nota integrativa esplicativa della situazione economico finanziaria sia attuale che prospettica.

Al fine di non frustrare la finalità precipuamente informativa del bilancio consolidato, che rileva la complessiva situazione economico patrimoniale dell'intero Gruppo Amministrazione Pubblica, la Sezione evidenzia la necessità che l'Ente acquisisca tutte le informazioni necessarie ed in tempo utile alla predisposizione del documento adoperando a tal fine i poteri di natura civilistica e pubblicistica che in quanto socio pubblico deve esercitare.

⁸⁹ La tabella riporta i valori dei medesimi parametri per i soggetti inclusi nel Gruppo e nel Perimetro, desunti, ove disponibili, dal bilancio o dal rendiconto 2017 e, in mancanza, dagli omologhi documenti relativi alla più recente fra le annualità pregresse. Fonte: Nota integrativa al bilancio consolidato - 2017 - Regione Piemonte - pag. 7.

Conclusioni

Dall'esame del piano di revisione ordinario della Regione Piemonte si apprezza l'impegno dell'Amministrazione di farne un momento di verifica effettivo degli interventi di razionalizzazione programmati al fine di adottare misure correttive. Tuttavia, allo stesso tempo, si registra ancora una rappresentazione formale degli interventi di razionalizzazione particolarmente sintetica che si pone d'ostacolo alla concreta verifica dei risultati conseguiti. La Sezione, infatti, anche quest'anno, ha dovuto attivare specifiche richieste istruttorie. E' da apprezzarsi la riduzione quantitativa delle partecipazioni, passate dalle 55 del 2017 alle 52 del 2018, sebbene dal punto di vista qualitativo diverse siano le criticità emerse dell'esame delle scelte di razionalizzazione secondo il metodo ed i canoni di valutazione dell'attività del socio pubblico di cui al Testo Unico. A tal riguardo, la Sezione ha posto in evidenza come non siano giustificabili partecipazioni "polvere" in cui l'Amministrazione regionale non sia, cioè, in grado di svolgere alcuna effettiva influenza sulla società e che al contempo non appaiono rispettose dei requisiti dell'essenzialità ed indispensabilità rispetto alla *mission* istituzionale dell'Ente (cfr. nella Relazione le osservazioni svolte con riferimento alla partecipata Caat S.c.p.A.). Come pure ingiustificabile è il mantenimento di partecipazioni in società in perdita strutturale, nelle quali la contribuzione del socio pubblico finisce per essere uno strumento di copertura delle perdite *tout court*, configurandosi come potenziale elusione del divieto di finanziamento di società in crisi economica, previsto dall'articolo 14, commi 2, 3 e 5, del D.Lgs. n. 175/2016 (cfr. nella Relazione le osservazioni svolte con riferimento alla partecipata Ceiepiemonte s.c.r.l.). Se infatti è vero che la nuova contabilità armonizzata ha individuato un apposito fondo di accantonamento a protezione del socio pubblico dal rischio derivante dalla gestione delle partecipate, allo stesso tempo non può negarsi che la scelta dello strumento societario da parte di una P.A., al pari di qualsiasi altro socio privato, impone se non direttamente la logica del profitto quantomeno quella dell'economicità di gestione intesa come integrale copertura dei costi con i ricavi.

A tal proposito nel caso dell'*in house* particolarmente delicato è parso il rispetto del vincolo del fatturato (cfr. nella Relazione le osservazioni svolte con riferimento alla

partecipata Ciepiemonte s.c.r.l. e D.M.O. Piemonte s.c.r.l.). La Sezione ha rilevato che lo svolgimento dell'ulteriore attività rispetto a quella prevalente da parte della società *in house* deve non solo mirare a conseguire maggiore efficienza ed economie di scala in funzione dell'attività principale, ma deve essere coerente con lo stringente vincolo dell'inerenza alle finalità istituzionali imposto dall'art. 4, comma 1 TUSP.

Quanto alle singole società esaminate si segnala il permanere del quadro di incertezza in ordine ai rapporti tra Finpiemonte S.p.A. e Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. ed al progetto di integrazione e contestuale riorganizzazione e razionalizzazione delle loro partecipazioni dirette ed indirette.

Nel panorama delle partecipazioni regionali, la Sezione si è soffermata diffusamente sull'analisi Finpiemonte S.p.A., società *in house* partecipata da Regione Piemonte al 99,85%. Più nel dettaglio, la Sezione, in continuità con la relazione del precedente Giudizio di parifica, ha esaminato la vicenda della riduzione di capitale di circa 200 milioni di euro di cui alla Legge 7 del 2018 e s.m.i., successivo alla decisione di cancellare la società dall'Albo degli intermediari finanziari ai sensi dell'art. 106 del T.U.B. L'analisi ha evidenziato criticità sia nell'impiego delle risorse derivanti dalla riduzione di tale attività finanziaria, sia sulla imprudente scelta strategica di trasformare in intermediario finanziario un soggetto non in possesso di un'adeguata struttura organizzativa e di controllo (come emerso dall'ispezione della Banca d'Italia). Anche l'approfondimento dedicato al sistema dei controlli interni alla società ed a quelli intestati all'Ente socio, ha rivelato, da un lato, l'implementazione quantitativa delle forme di controllo interno alla società per effetto della volontà di fare della stessa un intermediario finanziario, ma al contempo, ha fatto emergere l'inadeguatezza qualitativa degli stessi come attestato dalle risultanze dell'indagine ispettiva della Banca d'Italia. Anche la tipologia di controlli spettanti al socio pubblico manifestano diversi limiti primo fra tutti la previsione di forme di approvazione di rendicontazioni *per silentium*. Quanto al "controllo analogo" sulle società *in house*, la Sezione osserva che la Regione non pare aver sfruttato le opportunità offerte dal D.Lgs. 175/2016 al fine di implementare forme di controllo più incisive. Tornando alla situazione della società Finpiemonte s.p.a., particolarmente critiche sono apparse le conseguenze dell'estinzione anticipata del contratto di finanziamento

denominato “Regione Piemonte Loan’s for Smens”, la Sezione manifesta, a tal riguardo, forti perplessità in ordine all’impiego di risorse comunitarie residuanti da programmazioni concluse e ancora giacenti in Finpiemonte s.p.a., al ricorso a forme di garanzie che, ancorché atipiche (lettere di patronage), impattano sull’indebitamento della Regione, e, infine, alle modalità di contabilizzazione del fondo di garanzia costituito presso la società. Su tale ultimo aspetto, la Sezione ha evidenziato che sarebbe stato più ragionevole e rispettoso dei principi contabili armonizzati prevedere un adeguato accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità che avrebbe consentito una trasparente rappresentazione dei riflessi dell’intera operazione societaria sul bilancio regionale.

Infine, con riferimento al bilancio consolidato, a differenza dello scorso anno è apprezzabile il maggior impegno nell’ampliamento del perimetro di consolidamento che ricomprende 21 soggetti a fronte dei 5 del 2016. Tuttavia da un lato l’impiego del parametro della rilevanza e dall’altro la difficoltà da parte della Regione ad avere le informazioni necessarie per la redazione di tale documento da parte di alcuni organismi (rispetto ai quali sembra essersi limitata ad un mero sollecito) ha limitato fortemente la finalità informativa del bilancio consolidato sullo stato di salute dell’intero gruppo amministrazione pubblica.

