



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PER IL PIEMONTE

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
DEL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE PIEMONTE
2022**

**Memoria del Procuratore regionale
Quirino Lorelli**

UDIENZA DEL 27 LUGLIO 2023



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PER IL PIEMONTE

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
DEL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE PIEMONTE
2022**

**Memoria del Procuratore regionale
Quirino Lorelli**

UDIENZA DEL 27 LUGLIO 2023

Magistrati relatori

Introduzione

Quirino LORELLI

“Il quadro finanziario generale regionale”

Quirino LORELLI, Alessandro NAPOLI, Marco MORMANDO, Carlo Alberto MARTINI

“La gestione sanitaria regionale”

Quirino LORELLI, Letizia DAINELLI, Massimo VALERO

“Andamento della spesa dei progetti regionali afferenti il PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza)”

Quirino LORELLI, Nicola PERETTI

Conclusioni

Quirino LORELLI

Nucleo di revisione amministrativo della Procura regionale

Cinzia DE LUNA, Maria Carmela GIANROSSO, Gaetano Livio PALMIERI, Giuliangela PROIETTI BOCCHINI, Elisa SOLITARIO, Alessandra SQUARTINI

Coordinamento: Giuliangela PROIETTI BOCCHINI

INTRODUZIONE

Il giudizio di parificazione dei rendiconti regionali che si svolge con modalità contenziose ogni anno e nel quale si dichiara la regolarità del conto consuntivo delle Regioni a statuto ordinario e speciale, ha ottenuto, nell'anno 2022, un importante avallo di generalità, astrattezza e conformità allo spirito della Carta fondamentale dalla Corte costituzionale.

Lo scorso 28 giugno, in occasione del giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato per l'esercizio finanziario 2022, il Presidente Carlini ha rivendicato per la Corte dei conti il suo *"ruolo di garanzia a salvaguardia dei Principi costituzionali che presidiano la sana gestione finanziaria"*; dal canto suo il Procuratore Generale Canale, ha ricordato, nella medesima solenne celebrazione, come *"Il "Controllore" ... non opera per sé, ma esclusivamente nell'interesse pubblico, di tutti e di ciascuno di noi"*.

La Corte dei conti, in sede di parificazione, esercita un controllo di legittimità/regolarità degli specifici dati contabili, su cui si basa il rendiconto, alla luce dei principi costituzionali di stabilità finanziaria, mentre le assemblee regionali, che approvano con legge il rendiconto generale, svolgono un controllo politico sulle scelte finanziarie dell'esecutivo regionale.

Il Giudice garante della Costituzione, sulla base di questa dicotomia, ha quindi stabilito, con la sentenza n. 184 del 2022, che la decisione adottata dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti, a seguito del ricorso contro la decisione di parificazione del rendiconto 2019 della Regione Sicilia, non interferisce con la competenza legislativa dell'Assemblea regionale (art. 19 dello Statuto speciale) e, dunque, non determina alcuna lesione delle sue attribuzioni né del principio di leale collaborazione.

La sentenza surrichiamata si sofferma sul controllo di legittimità/regolarità dei dati contabili, *"riservato al giudice contabile quale organo di garanzia della legalità nell'utilizzo delle risorse pubbliche"* per precisare che esso non può arrestarsi al sopravvenire della legge regionale di approvazione del rendiconto generale. Il controllo è strumentale ad

assicurare il rispetto dei precetti costituzionali sull'equilibrio di bilancio e non può incidere sulla potestà legislativa dell'Assemblea regionale siciliana.

Le sfere di competenza della Regione e della Corte dei conti si presentano distinte e non confliggenti, consistendo, rispettivamente, nel controllo politico da parte dell'assemblea legislativa delle scelte finanziarie dell'esecutivo, illustrate nel rendiconto e nel controllo di legittimità/regolarità (la "*validazione*") del risultato di amministrazione, alla luce dei principi costituzionali di stabilità finanziaria. Non si determina, pertanto, alcuna sovrapposizione tra l'esito del giudizio di parifica e la legge regionale di approvazione del rendiconto, adempimento essenziale in relazione alla responsabilità nei confronti degli elettori. La rendicontazione costituisce, infatti, un presupposto fondamentale del circuito democratico rappresentativo, in quanto assicura ai membri della collettività la cognizione delle modalità di impiego delle risorse e dei risultati conseguiti da chi è titolare del mandato elettorale.

L'accertamento della irregolarità/illegittimità dei dati contabili oggetto della decisione di parifica, impugnata dinanzi alle Sezioni Riunite in speciale composizione, *“ha l'effetto - scrive la Corte - di mettere a disposizione anche dell'ente controllato dati contabili corretti che riflettono le condizioni del bilancio a una certa data e incidono sul suo ciclo, in modo tale che il medesimo ente possa decidere di intervenire in sede di assestamento ovvero nei successivi bilanci di previsione e rendicontazioni, in linea con il principio di continuità del bilancio”*.

Qualora la Regione dovesse ritenere di non adottare interventi correttivi e il discostamento da quanto certificato dalla Corte dei conti fosse idoneo a pregiudicare gli equilibri di bilancio e i principi di stabilità finanziaria posti dai precetti costituzionali, si potrebbero creare le condizioni per promuovere o sollevare questioni di legittimità costituzionale, secondo le vie ordinarie, delle leggi inerenti al ciclo di bilancio non conformi a quei principi.

§

L'attività di analisi del progetto di rendiconto regionale per l'esercizio finanziario 2022 ha preso ad oggetto i principali dati e saldi di natura finanziaria ed economico-patrimoniale, così come riportati nel disegno di legge n. 249, presentato dalla Giunta della Regione Piemonte nella seduta del 3 maggio 2023 e successivamente emendato, verificando anche la corrispondenza con i corrispettivi allegati.

Questa Procura regionale ha, per il tramite della Sezione regionale di controllo, richiesto precisazioni e dettagli su alcuni punti ritenuti di particolare interesse generale, giusta nota del Presidente della Sezione, prot. n. 5009 del 29 maggio 2023, indirizzata al Presidente della Regione Piemonte.

La risposta della Regione Piemonte è stata acquisita dalla Sezione regionale di controllo al prot. n. 5539 del 26 giugno 2023, al prot. n. 5807 del 7 luglio 2023 nonché dalla Procura al prot. n. 3368 del 12 luglio 2023 e al prot. n. 3467 del 18 luglio 2023.

La relazione della Procura sul rendiconto regionale per il 2022 è articolata nelle seguenti parti:

Capitolo I - Il quadro finanziario generale regionale;

Capitolo II - La gestione sanitaria regionale;

Capitolo III - Andamento della spesa dei progetti regionali afferenti il PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza);

Conclusioni.

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

Per l'aspetto finanziario, sono stati analizzati i dati della gestione di competenza in termini di accertamenti ed impegni, confrontandoli anche con le previsioni definitive di bilancio; è stato analizzato il saldo della

gestione della competenza ed è stato dedicato un *focus* alla ripartizione per missioni degli impegni assunti dall'Ente.

È stato altresì preso in considerazione l'aspetto dei flussi di cassa, sia con riferimento al totale delle riscossioni e dei pagamenti effettuati dall'Ente, sia con riferimento ai residui attivi ancora da riscuotere e a quelli passivi rimasti da pagare.

È stata dettagliata l'entità del risultato di amministrazione a fine dell'esercizio, specificando la consistenza dei vincoli e degli accantonamenti esistenti.

L'andamento economico-patrimoniale è stato in sintesi rappresentato riportando gli aggregati principali del conto economico e dello stato patrimoniale.

Il dettaglio di quanto sopra, in breve descritto, viene rappresentato nel prosieguo in tabelle commentate.

Infine, è stato dato atto del rispetto degli equilibri di bilancio ed è stato effettuato un approfondimento sull'andamento delle riscossioni delle entrate e sulle relative criticità.

§

Come negli anni precedenti, si ritiene utile tentare una ricostruzione degli andamenti macroeconomici riferiti al Piemonte, utilizzando le fonti più qualificate che istituzionalmente si occupano di fotografare gli andamenti generali e complessivi c.d. *di sistema*.

Secondo la Banca d'Italia¹, nel 2022 il prodotto interno lordo dell'area dell'euro ha rallentato, risentendo dei rincari dei beni energetici e alimentari, dell'incertezza connessa con il protrarsi del conflitto in Ucraina e dell'inizio di una fase restrittiva della politica monetaria. Dallo scorso autunno l'attività nel complesso ristagna.

L'inflazione al consumo ha raggiunto i valori più alti dall'avvio dell'Unione monetaria. Le pressioni al rialzo derivanti dalle strozzature

¹ Cfr. Relazione annuale sul 2022 in sintesi

dell'offerta e dagli eccezionali aumenti delle quotazioni delle materie prime energetiche e alimentari si sono trasmesse, lungo la catena di formazione dei prezzi, anche alle componenti meno volatili del paniere di consumo. Alla fine del 2022 si è avviata una fase di riduzione dell'inflazione determinata dal calo dei prezzi dell'energia, che dovrebbe proseguire nel corso di quest'anno. La trasmissione al costo del lavoro dell'elevata dinamica dei prezzi rimane fortemente eterogenea tra paesi e settori.

Alla fine di aprile 2023 la Commissione europea ha presentato una proposta legislativa per riformare le regole di bilancio europee. L'obiettivo principale è la definizione di un sistema più semplice, orientato alla sostenibilità dei conti pubblici nel medio periodo e in grado di rafforzare la responsabilità nazionale nel governo delle finanze pubbliche. L'elemento centrale del quadro proposto sono i piani strutturali di bilancio nazionali di medio termine, che integrano gli obiettivi di finanza pubblica con progetti di riforma e di investimento.

Lo scorso anno il PIL dell'Italia è cresciuto del 3,7%, dopo il forte recupero del 2021 (7,0%). Dal lato della domanda, sono cresciuti i consumi delle famiglie, sostenuti anche dai risparmi accumulati durante la pandemia e dal credito al consumo e gli investimenti fissi lordi, che hanno superato di quasi un quinto il livello del 2019; le esportazioni hanno continuato a espandersi, in particolare nella componente dei servizi, sospinta dalle entrate turistiche. Le tensioni internazionali e l'incertezza generate dal conflitto in Ucraina, gli ulteriori rincari delle materie prime energetiche e l'avvio della fase restrittiva dell'orientamento della politica monetaria hanno rallentato il PIL nella seconda metà del 2022.

La prospettiva dell'OCSE (*Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico*)² invece parla di un PIL mondiale che ha subito un marcato rallentamento nel corso del 2022 e di una crescita mondiale che

² Cfr. Prospettive economiche dell'OCSE, Giugno 2023, Estratti della pubblicazione

dovrebbe raggiungere il 2,7% nel 2023, per poi recuperare lievemente al 2,9% nel 2024, valori che però si collocano ben al di sotto del tasso medio registrato nel decennio precedente la pandemia da COVID-19.

Secondo la Banca d'Italia il reddito disponibile delle famiglie consumatrici è aumentato del 6,2% a valori correnti, ma in termini reali si è ridotto dell'1,2% per effetto dell'alta inflazione. Nel 2022 l'inflazione al consumo in Italia ha toccato i livelli massimi dalla metà degli anni ottanta del secolo scorso: ha raggiunto l'8,7% in media d'anno, superando il 12% negli ultimi tre mesi.

L'OCSE ricorda come l'inflazione elevata erode i redditi reali vista la moderata crescita dei salari, le condizioni finanziarie si inaspriscono e il sostegno fiscale eccezionale connesso alla crisi energetica è in fase di graduale ritiro, gravando sui consumi privati e sugli investimenti. I rischi interni sono sostanzialmente bilanciati. I risparmi accumulati dalle famiglie rimangono consistenti, il che potrebbe favorire una ripresa della domanda interna più rapida di quanto attualmente previsto.

Banca d'Italia rammenta però come la propensione al risparmio sia in realtà scesa, portandosi alla fine dell'anno su livelli inferiori a quelli precedenti la crisi sanitaria. L'accumulo di risorse finanziarie non è stato sufficiente a compensare la perdita di valore reale della ricchezza finanziaria netta delle famiglie dovuta all'inflazione. Quest'ultima, misurata dalla variazione sui dodici mesi dell'indice armonizzato dei prezzi al consumo, è aumentata marcatamente, anche al netto delle componenti più volatili (energia e alimentari).

L'OCSE ricorda anche come l'inasprimento della politica monetaria nella zona euro ha determinato un consistente aumento dei costi di indebitamento per le famiglie e le imprese, con un aumento dei tassi sui prestiti bancari di oltre 2 punti percentuali nell'ultimo anno. Si registra inoltre un incremento dei costi sostenuti dal Governo per rifinanziare l'ampio stock di debito pubblico, con gli oneri del servizio del debito che dovrebbero raggiungere circa il 4% del PIL nel 2024.

Secondo la Banca d'Italia nel 2022 sarebbe proseguito il miglioramento dei conti pubblici. Il calo del debito pubblico in rapporto al prodotto richiederà in prospettiva il mantenimento di adeguati avanzi primari, insieme a un innalzamento del potenziale di crescita dell'economia. A questo potrà contribuire l'efficace realizzazione dei programmi di riforma e di investimento previsti dal PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza).

Grazie al buon andamento del prodotto interno lordo a prezzi correnti, nel 2022 l'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche è diminuito all'8,0% del PIL (dal 9,0%), nonostante l'adozione di diverse misure di sostegno a famiglie e imprese. Il disavanzo dello scorso anno riflette anche gli effetti, al rialzo, delle recenti modifiche alla contabilizzazione dei crediti di imposta legati ai bonus edilizi. Il rapporto tra il debito e il PIL si è ridotto di oltre 5 punti percentuali, al 144,4%, soprattutto per effetto del favorevole contributo del differenziale tra il tasso di crescita nominale dell'economia e l'onere medio del debito, che ha più che compensato l'elevato disavanzo primario.

CAPITOLO I

IL QUADRO FINANZIARIO GENERALE REGIONALE

1.1 La gestione di competenza

La Regione ha previsto entrate e spese definitive a pareggio, stanziando, complessivamente, l'importo di euro 22.813.990.796,89, di cui euro 3.429.422.570,65 a titolo di entrate e spese per conto terzi e partite di giro.

A chiusura dell'esercizio sono state accertate entrate per euro 15.206.614.796,00 ed impegnate spese per euro 14.957.429.640,57. Gli accertamenti e gli impegni delle partite di giro e dei servizi in conto terzi ammontano ad euro 1.750.166.006,65.

I fondi pluriennali vincolati in entrata ammontano a complessivi euro 702.757.199,12, mentre quelli in spesa ad euro 802.798.977,02.

GESTIONE DI COMPETENZA		
ENTRATE		
Titolo	Previsioni definitive 2022	Accertamenti 2022
Utilizzo avanzo di amministrazione	3.658.249.289,36	
Fondo pluriennale vincolato spese correnti	333.261.129,87	
Fondo pluriennale vincolato spese in conto capitale	369.496.069,25	
Totale fondo pluriennale	702.757.199,12	
Titolo 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	10.241.916.536,25	10.139.589.620,25
Titolo 2: Trasferimenti correnti	2.527.556.840,22	1.866.325.136,32
Titolo 3: Entrate extra-tributarie	480.218.672,23	509.183.772,28
Titolo 4: Entrate in conto capitale	1.368.792.401,03	770.847.452,54
Titolo 5: Entrate da riduzione di attività finanziarie	405.077.288,03	170.502.807,96
Titolo 6: Accensione prestiti	0,00	0,00
Titolo 7: Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00
Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	3.429.422.570,65	1.750.166.006,65
Totale Titoli	18.452.984.308,41	15.206.614.796,00
Totale generale entrate	22.813.990.796,89	15.206.614.796,00
SPESE		
Titolo	Previsioni definitive 2022	Impegni 2022
Disavanzo di amministrazione	238.147.226,62	
Titolo 1: Spese correnti	12.958.468.222,02	11.794.892.126,73
Titolo 2: Spese in conto capitale	2.053.198.468,38	932.415.799,13

Titolo 3: Spese per incremento attività finanziarie	400.100.000,00	165.403.471,50
Titolo 4: Rimborso prestiti	3.734.654.309,22	314.552.236,56
Titolo 5: Chiusura anticipazione ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00
Titolo 7: Spese per conto terzi e partite di giro	3.429.422.570,65	1.750.166.006,65
Totale Titoli	22.575.843.570,27	14.957.429.640,57
Totale generale spese	22.813.990.796,89	14.957.429.640,57

Titolo 1: Spese correnti - Fondo pluriennale vincolato di parte corrente	391.741.096,71	
Titolo 2: Spese in conto capitale - Fondo pluriennale vincolato in conto capitale	411.057.880,31	
Totale Fondo pluriennale vincolato spesa	802.798.977,02	

Tab. 1: Gestione di competenza - Fonte: art. 8, all. 2, 6 e 9, d.d.l. n. 249 del 2023

§

1.1.1 Il risultato della gestione di competenza

Ai fini della verifica del risultato della gestione di competenza, sono stati analizzati gli accertamenti e gli impegni dell'esercizio 2022.

La Regione Piemonte ha concluso l'esercizio finanziario 2022 con un risultato di competenza positivo, pari ad euro 149.143.377,53, rappresentato nel quadro generale riassuntivo e negli equilibri di bilancio allegati al d.d.l. del 3 maggio 2023, n. 249.

Si evidenzia che non sono stati assunti impegni nel Titolo 5 delle spese, in difetto di oneri per rimborso di anticipazioni di tesoreria.

La gestione di competenza dell'esercizio 2022 – data dalla differenza tra gli accertamenti pari ad euro 15.206.614.796,00 e gli impegni pari ad euro 14.957.429.640,57 - registra un primo saldo positivo di euro 249.185.155,43. Il risultato dell'esercizio 2022 deve tener conto dei già ricordati importi iscritti in bilancio a titolo di fondo pluriennale vincolato, che, di seguito, si riportano:

1. Fondo pluriennale vincolato di entrata di parte corrente, pari ad euro 333.261.129,87;

2. Fondo pluriennale vincolato di entrata in conto capitale, pari ad euro 369.496.069,25;

3. Fondo pluriennale vincolato per spese correnti, pari ad euro 391.741.096,71;

4. Fondo pluriennale vincolato per spese in conto capitale, pari ad euro 411.057.880,31.

Sul punto non si può prescindere dall'insegnamento della Corte costituzionale (sentenza 29 novembre 2017, n. 247) in merito alla *ratio*, nell'ambito della contabilità armonizzata degli enti territoriali, dell'istituto del fondo pluriennale vincolato, il quale è finalizzato a gestire in modo coerente e funzionale l'introduzione, nella contabilità delle Autonomie, del canone della "competenza rinforzata".

Detto principio trova disciplina nel d.lgs. n. 118 del 2011, allegato 1, punto 16³, mentre per assicurare tale impostazione diacronica degli accertamenti, degli impegni e delle correlate transazioni finanziarie, la disposizione di riferimento è quella contenuta all'art. 3 del d.lgs. n. 118 del 2011⁴.

³ il quale prescrive che "tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza. È, in ogni caso, fatta salva la piena copertura finanziaria degli impegni di spesa giuridicamente assunti a prescindere dall'esercizio finanziario in cui gli stessi sono imputati. L'accertamento costituisce la fase dell'entrata con la quale si perfeziona un diritto di credito relativo ad una riscossione da realizzare e si imputa contabilmente all'esercizio finanziario nel quale il diritto di credito viene a scadenza".

⁴ "... al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria enunciato nell'allegato 1, gli enti di cui al comma 1 provvedono, annualmente, al riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando, ai fini del rendiconto, le ragioni del loro mantenimento. [...] Le entrate e le spese accertate e impegnate non esigibili nell'esercizio considerato, sono immediatamente reimputate all'esercizio in cui sono esigibili. La reimputazione degli impegni è effettuata incrementando, di pari importo, il fondo pluriennale di spesa, al fine di consentire, nell'entrata degli esercizi successivi, l'iscrizione del fondo pluriennale vincolato a copertura delle spese reimputate. [...] Al fine di dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria enunciato nell'allegato 1 al presente decreto, gli enti di cui al comma 1, a decorrere dall'anno 2015, iscrivono negli schemi di bilancio di cui all'art. 11, comma 1, lettere a) e b), il fondo per la copertura degli impegni pluriennali derivanti da obbligazioni sorte negli esercizi precedenti, di seguito denominato fondo pluriennale vincolato, costituito: a) in entrata, da due voci riguardanti la parte corrente e il conto capitale del fondo, per un importo corrispondente alla sommatoria degli impegni assunti negli esercizi precedenti ed imputati sia all'esercizio considerato sia agli esercizi successivi, finanziati da risorse accertate negli esercizi precedenti, determinato secondo le modalità indicate nel principio applicato della programmazione, di cui all'allegato 4/1; b) nella spesa, da una voce denominata "fondo pluriennale vincolato", per ciascuna unità di voto riguardante spese a carattere pluriennale e distintamente per ciascun titolo di spesa. Il fondo è determinato per un importo pari alle spese che si prevede di impegnare nel corso del primo anno considerato nel bilancio, con imputazione agli esercizi successivi e alle spese già impegnate negli esercizi precedenti con imputazione agli esercizi successivi a quello considerato. La copertura della quota del fondo pluriennale vincolato riguardante le spese impegnate negli esercizi precedenti è costituita dal fondo pluriennale iscritto in entrata, mentre la copertura della quota del

In sintesi, la qualificazione normativa del fondo pluriennale vincolato costituisce una definizione identitaria univoca dell'istituto, la cui disciplina è finalizzata a conservare la copertura delle spese pluriennali, come peraltro si evince dalla costruzione elaborata dalla giurisprudenza costituzionale⁵.

Orbene, in tale quadro normativo ed ermeneutico, succintamente richiamato, in termini di principio, per quanto di rilievo nella presente sede, l'esercizio finanziario 2022 della Regione Piemonte presenta il saldo di competenza dettagliato nella tabella n. 2.

SALDO DI COMPETENZA	
Accertamenti di competenza (+)	15.206.614.796,00
FPV entrata di parte corrente (+)	333.261.129,87
FPV entrata di parte capitale (+)	369.496.069,25
TOTALE ENTRATE	15.909.371.995,12
Impegni (-)	14.957.429.640,57
FPV spesa di parte corrente (-)	391.741.096,71
FPV spesa di parte capitale (-)	411.057.880,31
TOTALE SPESE	15.760.228.617,59
RISULTATO DI COMPETENZA	149.143.377,53

Tab. 2: Saldo della gestione di competenza - Elaborazione Sez. regionale di controllo per il Piemonte su dati forniti dalla Regione Piemonte

Da un punto di vista contabile, il saldo della gestione di competenza può essere, altresì, ottenuto, mediante la somma algebrica del saldo di cassa di competenza (pari ad euro

fondo pluriennale vincolato riguardante le spese che si prevede di impegnare nell'esercizio di riferimento con imputazione agli esercizi successivi, è costituita dalle entrate che si prevede di accertare nel corso dell'esercizio di riferimento".

⁵ Cfr. da ultimo, Corte cost. 8 giugno 2023, n. 114, secondo cui "i principi contabili contenuti nel citato d.lgs. n. 118 del 2011 costituiscono espressione della competenza esclusiva statale nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici» e gli enti territoriali sono tenuti ad attenersi scrupolosamente a essi, in quanto le regole poste a tutela della finanza pubblica sono indefettibili e inderogabili (tra le molte, sentenze n. 81 del 2023, n. 268 del 2022 e n. 184 del 2016). Questa Corte ha inoltre affermato che l'armonizzazione dei bilanci pubblici è finalizzata a rendere i documenti contabili delle amministrazioni pubbliche omogenei e confrontabili e – dopo la legge 5 maggio 2009, n. 42 (Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione), e la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che ne ha sancito il passaggio dalla competenza concorrente a quella esclusiva dello Stato – ha assunto gradualmente una sua fisionomia più ampia e rigorosa attraverso la legislazione ordinaria e in particolare, per quel che riguarda gli enti territoriali, per mezzo dei principi contabili espressi dal d.lgs. n. 118 del 2011 (sentenze n. 81 del 2023 e n. 184 del 2016)".

386.778.981,94), del saldo dei residui di competenza (pari ad euro -137.593.826,51) e del saldo del Fondo pluriennale vincolato (pari ad euro -100.041.777,90).

SALDO DELLA GESTIONE DI COMPETENZA	
Riscossioni c/competenza	12.371.884.325,05
Pagamenti c/competenza	11.985.105.343,11
Saldo di cassa c/competenza	386.778.981,94
Residui attivi c/competenza	2.834.730.470,95
Residui passivi c/competenza	2.972.324.297,46
Saldo dei residui c/competenza	-137.593.826,51
Quota FPV iscritta in entrata al 01.01	702.757.199,12
Quota FPV iscritta in spesa al 31.12	802.798.977,02
<i>di cui parte corrente</i>	391.741.096,71
<i>di cui parte capitale</i>	411.057.880,31
Saldo FPV	-100.041.777,90
Saldo della gestione di competenza	149.143.377,53

Tab. 3: Saldo della gestione di competenza - Fonte: artt. 2, 4 e 5 d.d.l. n. 249 del 2023

Il predetto risultato di competenza, sommato all'avanzo applicato pari ad euro 103.942.108,09, determina un saldo finale della competenza pari ad euro 253.085.485,62.

§

1.1.2 L'analisi delle spese per missioni

In stretto raccordo con gli approfondimenti della Sezione regionale di controllo, appare utile un succinto *focus* della spesa del bilancio regionale in termini di missioni, quale criterio classificatorio necessario per rendere più trasparenti le grandi poste di allocazione della spesa e per meglio evidenziare le direttrici principali delle sottostanti azioni amministrative da svolgere da parte delle singole P.A.

Le missioni sono definite in relazione al riparto di competenze di cui agli articoli 117 e 118 del Titolo V della Costituzione, tenendo conto anche di quelle individuate per il bilancio dello Stato, e rappresentano, infatti, le funzioni principali e gli obiettivi

strategici perseguiti utilizzando risorse finanziarie, umane e strumentali. In tale ottica, si evidenzia come l'aumento della spesa sia stato convogliato su ben precise funzioni del sistema regionale, prima fra tutte quella afferente al settore sanitario.

Al fine di valutare l'evoluzione delle principali scelte gestionali dell'Ente, la tabella n. 4 riporta i dati della spesa regionale disaggregati per missioni e riferiti all'anno 2022, con riferimento alla fase contabile dell'impegno.

La spesa complessivamente impegnata di euro 14.957.429.640,57 è ripartita tra le seguenti missioni:

SPESE ARTICOLATE PER MISSIONI-IMPEGNI	
MISSIONE	Impegni 2022
MISSIONE 01 Servizi istituzionali, generali e di gestione	454.419.396,45
MISSIONE 02 Giustizia	0,00
MISSIONE 03 Ordine pubblico e sicurezza	50.000,00
MISSIONE 04 Istruzione e diritto allo studio	77.561.252,31
MISSIONE 05 Tutela e valorizzazione dei beni e attività culturali	48.489.191,20
MISSIONE 06 Politiche giovanili, sport e tempo libero	22.750.426,07
MISSIONE 07 Turismo	38.038.633,16
MISSIONE 08 Assetto del territorio ed edilizia abitativa	68.212.047,96
MISSIONE 09 Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente	155.504.472,90
MISSIONE 10 Trasporti e diritto alla mobilità	658.942.895,51
MISSIONE 11 Soccorso civile	42.849.382,64
MISSIONE 12 Diritti sociali, politiche sociali e famiglia	236.304.063,80
MISSIONE 13 Tutela della salute	10.368.880.189,90
MISSIONE 14 Sviluppo economico e competitività	96.784.577,15
MISSIONE 15 Politiche per il lavoro e la formazione professionale	251.199.761,83
MISSIONE 16 Agricoltura, politiche agroalimentari e pesca	107.651.550,02
MISSIONE 17 Energia e diversificazione delle fonti energetiche	8.507.275,55
MISSIONE 18 Relazioni con le altre autonomie territoriali e locali	21.093.067,12
MISSIONE 19 Relazioni internazionali	14.942.289,21
MISSIONE 20 Fondi e accantonamenti	0,00
MISSIONE 50 Debito pubblico	535.083.161,14
MISSIONE 60 Anticipazioni finanziarie	0,00

MISSIONE 99 Servizi per conto terzi	1.750.166.006,65
TOTALE MISSIONI	14.957.429.640,57

Tab. 4: Spese articolate per missioni-impegni - Fonte: art. 8, all. 5, d.d.l. n. 249 del 2023

Nell'esercizio 2021, la missione 13 *"Tutela della Salute"* rappresentava circa il 66% del totale della spesa impegnata; tale spesa, nell'esercizio 2022, aumenta ad euro 10.368.880.189,90, rappresentando circa il 69,32% del totale della spesa impegnata, con un incremento, rispetto all'esercizio precedente, di euro 938.153.647,56.

Seguono (al netto della missione 99 *"Servizi per conto terzi"* di euro 1.750.166.006,65) la missione 10 *"Trasporti e diritto alla mobilità"* di euro 658.942.895,51, la missione 50 *"Debito pubblico"* di euro 535.083.161,14, la missione 01 *"Servizi istituzionali, generali e di gestione"* di euro 454.419.396,45, la missione 15 *"Politiche per il lavoro e la formazione professionale"* di euro 251.199.761,83, la missione 12 *"Diritti sociali, politiche sociali e famiglia"* di euro 236.304.063,80 e la missione 09 *"Sviluppo sostenibile e tutela del territorio e dell'ambiente"* di euro 155.504.472,90.

§

1.2 La gestione dei residui

Come previsto dall'art. 3, c. 4, del d.lgs. n. 118 del 2011, per dare attuazione al principio contabile generale della competenza finanziaria, le amministrazioni pubbliche che adottano la contabilità finanziaria, tra cui le Regioni, devono provvedere annualmente al riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando, ai fini del rendiconto, le ragioni del loro mantenimento.

Nell'esecuzione di tale operazione, ai sensi delle medesime disposizioni di legge, le stesse Regioni escludono i residui

derivanti dal perimetro sanitario e i residui passivi finanziati da debito autorizzato e non contratto.

Ai fini della predisposizione del rendiconto dell'anno 2022, con delibera n. 5-6679 del 29 marzo 2023, acquisito il parere dell'Organo di revisione, la Giunta regionale ha approvato il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2022 e le conseguenti variazioni di bilancio.

Come prescritto dal principio contabile 9.1, allegato 4/2 del d.lgs. n. 118 del 2011, tale provvedimento ed i relativi allegati sono stati trasmessi al Tesoriere (punto e) del dispositivo).

In esito a tali operazioni di riaccertamento sono stati conservati residui attivi per complessivi euro 2.153.428.877,07 (di cui euro 1.156.404.881,73 imputabili alla gestione di competenza e per euro 997.023.995,34 derivanti da esercizi pregressi) e residui passivi per complessivi euro 1.441.721.029,41 (di cui euro 1.120.524.348,64 derivanti dalla competenza ed euro 321.196.680,77 derivanti da esercizi precedenti).

Tenendo conto di tutti i residui (ivi compresi quelli esclusi dal riaccertamento ordinario), al 31 dicembre 2022:

- i residui attivi ammontano complessivamente ad euro 5.080.295.027,55, dei quali euro 2.834.730.470,95 derivanti dalla competenza 2022 ed euro 2.245.564.556,60 relativi ad esercizi precedenti;
- i residui passivi ammontano complessivamente ad euro 5.701.570.167,09, dei quali euro 2.972.324.297,46 derivanti dalla competenza 2022 ed euro 2.729.245.869,63 relativi ad esercizi precedenti.

GESTIONE RESIDUI	
Residui attivi	
Originati dalla competenza	2.834.730.470,95

Originati da esercizi precedenti	2.245.564.556,60
Totale dei residui attivi al 31.12.2022	5.080.295.027,55

Residui passivi	
Originati dalla competenza	2.972.324.297,46
Originati da esercizi precedenti	2.729.245.869,63
Totale dei residui passivi al 31.12.2022	5.701.570.167,09

Tab. 5: Gestione residui - Fonte: artt. 4 e 8, all. 2 e 6, d.d.l. n. 249 del 2023

Più nel dettaglio la ripartizione dei residui per titoli è la seguente:

RESIDUI ATTIVI - RIPARTIZIONE PER TITOLO		
TITOLO 1	Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	2.588.745.592,07
TITOLO 2	Trasferimenti correnti	985.117.371,65
TITOLO 3	Entrate extratributarie	360.126.958,67
TITOLO 4	Entrate in contro capitale	1.077.369.596,53
TITOLO 5	Entrate da riduzione di attività finanziarie	9.554.080,97
TITOLO 6	Accensioni prestiti	17.347.898,23
TITOLO 7	Anticipazioni da istituto tesoriere/cassiere	0,00
TITOLO 9	Entrate per conto terzi e partite di giro	42.033.529,43
Totale al 31.12.2022		5.080.295.027,55
RESIDUI PASSIVI - RIPARTIZIONE PER TITOLO		
TITOLO 1	Spese correnti	3.586.730.052,33
TITOLO 2	Spese in conto capitale	1.259.693.437,99
TITOLO 3	Spese per incremento attività finanziarie	6.300.000,00
TITOLO 4	Rimborso prestiti	7.252.383,52
TITOLO 5	Chiusura anticipazioni ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00
TITOLO 7	Spese per conto terzi e partite di giro	841.594.293,25
Totale al 31.12.2022		5.701.570.167,09

Tab. 6: Residui attivi e passivi, ripartizione per titoli - Fonte: artt. 4 e 8, all. 2 e 6, d.d.l. n. 249 del 2023

Complessivamente, tanto i residui attivi quanto quelli passivi hanno subito un decremento rispetto agli esercizi precedenti, considerato che nel 2020 i residui attivi erano pari ad euro

5.748.812.796,49 e nel 2021 erano pari ad euro 6.924.049.432,06, mentre i residui passivi nel 2020 ammontavano ad euro 6.862.874.596,91 e nel 2021 ad euro 7.858.308.396,61.

Con riguardo ai residui attivi, occorre evidenziare che la Regione ne ha eliminati complessivamente euro 556.532.637,61, di cui euro 106.922.880,22 per il perimetro non sanitario e relativi ad anni pregressi, cancellati per euro 60.678.269,14 in sede di riaccertamento ordinario dei residui e per euro 46.244.611,08 nel corso dell'anno senza acquisire il parere dell'Organo di revisione nonostante tale parere sia espressamente previsto dall'art. 63, c. 11, del d.lgs. n. 118 del 2011.

Sul punto si prende comunque atto di come il Collegio dei revisori abbia effettuato, sebbene in un momento successivo, un controllo a campione di tali cancellazioni escludendo situazioni di danno erariale ma rilevando *“alcune imprecisioni nell'applicazione dei principi contabili e alcuni ritardi da parte degli uffici nei solleciti di recupero delle somme con evidenti potenziali maggiori rischi di danno erariale”*.

In argomento si rileva il sensibile incremento delle cancellazioni di residui attivi effettuate nel corso dell'anno dal momento che nel 2021 tali cancellazioni ammontavano a poco più di 3 milioni di euro a fronte dei 46 milioni di euro di residui attivi cancellati nel corso del 2022 senza il previo parere dei revisori.

Occorre però che la Regione eviti di operare cancellazioni e riaccertamenti senza il vaglio dei revisori dei conti, ciò costituendo un serio *vulnus* al sistema dei controlli, con possibili ripercussioni sulla tempestiva segnalazione a questa Procura di ipotesi di danno erariale.

Per altro verso si rilevano criticità anche con riguardo alla riconciliazione dei rapporti di debito e credito con gli Enti del territorio e con le società partecipate, per cui l'attuale assetto

contabile della Regione non risulta idoneo a conferire certezza alla consistenza di una rilevante mole di residui attivi e passivi riguardanti tale vasto ambito. Al riguardo basti considerare, a titolo esemplificativo, che tra i residui attivi cancellati nel corso dell'anno, ben 13.296.783,58 euro (capitolo 69930 - accertamenti n. 1303 e n. 1374 del 2012 e 2013) riguardano l'allineamento dei rapporti con la Città Metropolitana di Torino al fine di giungere ad una corretta rappresentazione dei reciproci crediti e debiti.

Sul punto si prende atto di come la Regione abbia avviato nell'anno 2022 un'attività di riconciliazione avvalendosi del *"Portale delle rilevazioni degli enti locali"*, limitata tuttavia, per il momento, ai soli comuni capoluogo di provincia e alle società partecipate.

Tale iniziativa, di cui si rende necessaria una rapida estensione a tutti gli Enti del territorio, denota di per sé una preoccupante situazione di criticità che caratterizza tale significativo ambito, con conseguenti dubbi sulla capacità della Regione di gestire finanziariamente, in maniera chiara e trasparente e nel rispetto dei principi contabili, una così rilevante mole di residui.

In altri termini sembrerebbe che la gestione dei residui rimanga frammentata fra le diverse Direzioni e Settori regionali, senza un efficiente sistema di monitoraggio e rilevazione contabile che assicuri adeguata certezza alla consistenza degli svariati rapporti intercorrenti tra la Regione e gli Enti del territorio.

Nel complesso, per la gestione della rilevante mole di residui, emergono significativi elementi di incertezza riconducibili alle segnalate difficoltà di riconciliazione dei rapporti con società partecipate ed Enti del territorio, potenzialmente idonei ad incidere sulla corretta determinazione del risultato di amministrazione e tanto assume ancor maggiore rilevanza in considerazione della condizione di disavanzo in cui versa la

Regione Piemonte per cui deve essere assicurato il rispetto del relativo piano di rientro.

§

1.3 La gestione di cassa

L'analisi della gestione della cassa del 2022 evidenzia riscossioni complessive per euro 16.493.836.562,90 - superiori rispetto all'esercizio 2021, nel quale erano state di euro 13.331.408.442,88 - e pagamenti di euro 16.627.862.218,31 - anch'essi in aumento rispetto all'esercizio 2021, nel quale erano stati di euro 13.312.459.733,96 - ed un fondo cassa finale di euro 95.472.607,10, in diminuzione rispetto a quello dell'esercizio precedente pari ad euro 229.498.262,51. Nel saldo di cassa sono ricompresi il saldo della gestione ordinaria e quello della gestione sanitaria.

RISULTATO DI CASSA	
Fondo di cassa iniziale	229.498.262,51
Riscossioni (+)	16.493.836.562,90
Pagamenti (-)	16.627.862.218,31
Fondo di cassa a fine dell'esercizio	95.472.607,10

Tab. 7: Risultato di cassa - Fonte: artt. 6 e 8, all. 9, d.d.l. n. 249 del 2023

Dai riscontri effettuati dalla Sezione regionale di controllo, i dati riepilogati nella tabella "Risultato di cassa" sono coerenti con la verifica di cassa 2022 effettuata dall'Istituto di credito/Tesoriere. Le riscossioni ed i pagamenti complessivi sono suddivisi nei diversi titoli, così come mostrato di seguito:

ENTRATE		
TITOLO	Previsioni definitive di cassa 2022	Riscossioni 2022
TITOLO 1: Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa	15.230.123.430,12	12.515.713.716,74
TITOLO 2: Trasferimenti correnti	3.035.004.712,60	1.387.880.275,80
TITOLO 3: Entrate extra-tributarie	822.993.790,68	431.117.461,51

Titolo 4: Entrate in conto capitale	1.950.024.429,78	274.239.359,65
Titolo 5: Entrate da riduzione di attività finanziarie	416.780.975,76	172.652.414,72
Titolo 6: Accensione di prestiti	17.347.898,23	0,00
Titolo 7: Anticipazione da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00
Titolo 9: Entrate per conto terzi e partite di giro	3.904.758.503,29	1.712.233.334,48
Totale	25.377.033.740,46	16.493.836.562,90

SPESE		
Titolo	Previsioni definitive di cassa 2022	Pagamenti 2022
Titolo 1: Spese correnti	15.861.876.265,55	11.009.872.821,29
Titolo 2: Spese in conto capitale	2.831.027.314,09	480.214.961,59
Titolo 3: Spese per incremento attività finanziarie	407.250.613,69	166.254.085,21
Titolo 4: Rimborsi prestiti	314.552.246,48	307.299.853,04
Titolo 5: Chiusura anticipazione ricevute da istituto tesoriere/cassiere	0,00	0,00
Titolo 7: Spese per conto terzi e partite di giro	6.191.825.563,16	4.664.220.497,18
Totale	25.606.532.002,97	16.627.862.218,31

Tab. 8: Entrate e spese, suddivisione per titoli - Fonte: art. 8, all. 2 e 6, d.d.l. n. 249 del 2023

Anche nel 2022 l'Ente non ha fatto ricorso alle anticipazioni di tesoreria, così come nell'esercizio precedente.

Complessivamente, la Procura condivide le considerazioni espresse nel parere dei revisori al d.d.l. di rendiconto 2022 in merito alla scarsa consistenza della cassa rispetto alle dimensioni dell'ente e alla necessità di riversare in tesoreria, entro la chiusura dell'esercizio, tutte le disponibilità liquide non riversate (pari - al 31 dicembre - ad euro 3.298.553,06).

§

1.4 Andamento della riscossione delle entrate e relative criticità

Nel richiamare quanto esposto al paragrafo 1.2 in materia di gestione dei residui si osserva che continua a rilevarsi la permanenza di residui risalenti nel tempo. Ciò emerge dalla seguente tabella riepilogativa

dell'anzianità dei residui attivi al 31 dicembre 2022 (escluso il comparto sanitario) distinti per titoli secondo i dati forniti dalla Regione alla Sezione di controllo in sede istruttoria.

Tit.	2016 e prec.	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Totale
1	83.135,75	-	14.240.920,85	123.939.987,67	25.529.939,51	313.123.795,00	718.413.385,29	1.195.331.164,07
2	6.173.959,31	267.407,00	1.739.247,23	1.016.083,93	15.889.316,49	91.648.516,90	236.373.994,12	353.108.524,98
3	13.151.547,98	2.969.573,97	12.031.827,44	70.813.638,21	2.571.086,96	148.304.243,61	102.189.066,53	352.030.984,70
4	4.137.889,22	7.772.171,21	406.760,12	7.758.223,33	30.872.091,85	95.264.202,24	96.095.258,38	242.306.596,35
5	440.139,62	-	9.028,50	30.000,00	194.967,40	5.546.768,04	3.333.177,41	9.554.080,97
6	-	1.097.526,00	-	-	-	-	-	1.097.526,00
9	1.522.465,27	400,74	650,74	8.111,77	24.000,00	139.718,04	338.182,87	2.033.529,43
Tot.	25.509.137,15	12.107.078,92	28.428.434,88	203.566.044,91	75.081.402,21	654.027.243,83	1.156.743.064,60	2.155.462.406,50

Tab. 9: Anzianità dei residui attivi non sanitari al 31 dicembre 2022

Dalla tabella risulta che i residui attivi risalenti all'anno 2019 e ad anni pregressi ammontano complessivamente ad euro 268.079.067,34 (al netto delle partite di giro) con posizioni risalenti anche al 2004 (per euro 175.913,41), al 2006 (per euro 167.623,42), al 2012 (per euro 46.522,00) e al 2013 (per euro 103.387,87) come specificato nel parere reso dal Collegio dei revisori sul disegno di legge di approvazione del rendiconto generale per l'anno 2022 (vgs. allegato 1 al verbale n. 16 del 15 giugno 2023 - pag. 28).

La delineata situazione denota la permanenza di criticità nella capacità di riscossione, come rimarcato dagli stessi revisori che hanno evidenziato *“una scarsa capacità di riscossione di numerose tipologie di entrata riscontrate anche nelle operazioni di campionamento. La presenza soprattutto di residui attivi, ma anche passivi, con una anzianità molto datata obbliga il collegio a richiamare nuovamente l'ente a mettere in atto ogni azione possibile per la verifica delle motivazioni, attivando procedure dedicate alla verifica della mancata prescrizione al fine di evidenziare eventuali responsabilità, non solo interne, ma anche di eventuali soggetti riscossori esterni”*.

Di interesse è il dettaglio delle entrate dei titoli 1 e 3 (ovvero le entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa e le entrate extratributarie).

Per il titolo 1, di rilievo sono i dati della tipologia 101 (ovvero le entrate correnti da imposte tasse e proventi assimilati) per i quali continua a registrarsi una tendenza in aumento dell'accumulo di residui come emerge dalla seguente tabella riepilogativa della situazione dei residui dal 2016 al 2022.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Residui al 1/1	707.510.970,62	684.715.155,11	671.189.275,43	853.061.804,66	1.030.369.849,07	1.060.035.837,73	1.083.732.061,96
Riscossione in c/residui	408.935.675,72	454.792.186,30	407.278.466,79	530.883.835,32	527.558.046,82	548.756.592,10	583.433.892,99
Percentuale risc. in c/residui	57,80%	66,42%	60,68%	62,23%	51,20%	51,77%	53,84%
Residui da esercizi prec.	294.308.196,92	188.966.054,20	263.903.855,90	320.438.151,33	483.233.411,68	511.279.245,63	476.960.963,65
Residui da es. di competenza	390.406.958,19	482.223.221,23	589.157.948,76	709.931.697,74	576.802.426,05	572.452.816,33	718.413.385,29
Totale residui al 31/12	684.715.155,11	671.189.275,43	853.061.804,66	1.030.369.849,07	1.060.035.837,73	1.083.732.061,96	1.195.374.348,94

Tab. 10: Riepilogo dei residui attivi del Titolo 1 – Tipologia 101 (Imposte tasse e proventi assimilati)

Sebbene si possa notare una riduzione dei residui provenienti da esercizi precedenti (con una riduzione di circa 34 milioni di euro rispetto al dato del 2021), in costante aumento è l'importo del totale dei residui al 31 dicembre che, per l'anno 2022, è di circa 1,2 miliardi di euro, con una percentuale di riscossione in conto residui del 53,84%.

In tendenziale aumento (a partire dall'anno 2019) sono anche i residui del titolo 3 (entrate extratributarie), come emerge dalla seguente tabella.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Residui al 1/1	1.155.987.084,66	827.452.421,58	845.782.338,11	862.685.546,11	215.040.520,04	213.018.886,93	342.775.118,45
Riscossione in c/residui	456.410.186,32	7.104.742,37	29.415.667,72	756.432.973,23	42.305.719,57	33.810.138,67	24.122.755,76
Percentuale risc. in c/residui	39,48%	0,86%	3,48%	87,68%	19,67%	15,87%	7,04%
Residui da esercizi prec.	547.508.020,17	575.323.214,44	564.794.343,26	100.553.911,09	170.805.488,43	169.920.868,14	257.937.892,14

Residui da es. di competenza	279.944.401,41	270.459.123,67	297.891.202,85	114.486.608,95	42.213.398,50	172.854.250,31	102.189.066,53
Totale residui al 31/12	827.452.421,58	845.782.338,11	862.685.546,11	215.040.520,04	213.018.886,93	342.775.118,45	360.126.958,67

Tab. 11: Riepilogo dei residui attivi del Titolo 3 (Entrate extratributarie)

Seppur gli importi siano più contenuti, per le entrate del titolo 3 si nota un tendenziale incremento dei residui che al 31 dicembre 2022 sono pari a circa 360 milioni di euro, di cui 258 milioni di euro provenienti dalla gestione dei residui, con una capacità di riscossione in conto residui decisamente bassa e pari al 7,04%.

Di rilievo sono anche i dati delle entrate del titolo 2 (trasferimenti correnti), anch'essi in costante aumento come emerge dalla seguente tabella.

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Residui al 1/1	616.734.000,75	570.958.321,65	620.038.966,17	509.608.221,76	470.596.161,37	360.867.760,91	507.447.872,38
Riscossione in c/residui	125.687.115,15	220.419.782,78	308.169.671,56	280.830.049,81	320.985.566,54	190.198.661,50	241.383.060,55
Percentuale risc. in c/residui	20,38%	38,61%	49,70%	55,11%	68,21%	52,71%	47,57%
Residui da esercizi prec.	421.552.485,51	321.931.462,09	310.408.656,07	225.123.258,72	148.374.075,34	162.929.915,11	265.289.450,58
Residui da es. di competenza	149.405.836,14	298.107.504,08	199.199.565,69	245.472.902,65	212.493.685,57	344.517.957,27	719.827.921,07
Totale residui al 31/12	570.958.321,65	620.038.966,17	509.608.221,76	470.596.161,37	360.867.760,91	507.447.872,38	985.117.371,65

Tab. 12: Riepilogo dei residui attivi del Titolo 2 (Trasferimenti correnti)

Pressoché raddoppiati sono i residui attivi al 31 dicembre 2022 rispetto al dato dell'anno 2021, con un incremento di circa 478 milioni di euro, di cui 102 milioni di euro derivante dalla gestione dei residui, con una capacità di riscossione in conto residui nel 2022 pari al 47,57%.

Nel prendere atto dei dati riepilogati nelle richiamate tabelle, si rilevano criticità anche nella gestione dei residui attivi, per i quali, come già evidenziato nella memoria redatta per il giudizio di parificazione del rendiconto dell'anno 2021, si rende necessaria l'adozione di misure organizzative idonee a garantire un adeguato monitoraggio dei crediti al

fine di assicurarne la riscossione ed evitarne la prescrizione in pregiudizio della Regione.

Sul punto si rileva che, con il parere reso sulla deliberazione di riaccertamento ordinario dei residui (vgs. allegato al verbale n. 6 del 27 marzo 2023 – pag. 8), il Collegio dei revisori ha segnalato significative criticità in ordine alla riscossione delle entrate da parte della Regione Piemonte rilevando, tra l'altro:

- *“di aver riscontrato ancora una volta alcune problematiche relative in particolare alla tardività delle azioni amministrative messe in campo per il recupero dei crediti nonché alla tardività delle azioni intraprese su residui attivi molto datati e di aver rilevato ancora che non sono state evidenziate le percentuali di inesigibilità per le posizioni, residui attivi, che nonostante giuridicamente abbiano i canoni per essere mantenuti a causa ad esempio di procedure fallimentari in atto non hanno certezza dell'esigibilità, anzi in alcuni casi le richieste ai curatori sono molto datate oppure vi sono posizioni che sono aperte da molto tempo, ad esempio il recupero di contributi, e che essendo state portate a riscossione coatta, pur potendo essere mantenute, non sono effettuate conseguenti necessarie. Verifiche ad esempio da parte Responsabile della verifica dell'esistenza ancora della società tramite una semplice visura camerale”;*
- *“ritardi nelle procedure di recupero, soprattutto relativo a partite di recupero per revoca di contributi concessi”;*
- *“presenza di residui passivi datati che non hanno motivazioni per non essere pagati, e residui attivi datati che non vengono da tempo sollecitati, rischiando così anche le possibili prescrizioni e i conseguenti danni erariali”;*
- *“mancanza di documentazione nella cancellazioni di residui attivi che attesti le procedure seguite nel recupero al fine di provare le azioni poste in essere dall'ente sull'interruzione dei termini di prescrizione, la mancata prescrizione per negligenza o errore e di necessaria relazione esplicativa dell'operato”.*

Sulla scorta delle osservazioni svolte dall'Organo di revisione risulta che la rilevante mole dei residui attivi accumulati nel tempo, andrebbe posta

al centro di immediate iniziative amministrative, dal momento che la mancata realizzazione di entrate a causa di omissioni o ritardi nell'attivazione delle procedure di riscossione può costituire una fattispecie di responsabilità amministrativa che, ferma restando la posizione degli agenti della riscossione, investe comunque anche i responsabili delle procedure di entrata; in questo senso si rammentano i puntuali obblighi in capo ai responsabili delle strutture deputate al controllo ed ai responsabili dell'obbligo di denuncia alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 52 del Codice di giustizia contabile.

La Procura deve comunque dare atto di come la Regione abbia dimostrato di avere consapevolezza di tale criticità tenuto conto delle iniziative assunte dalla Direzione risorse finanziarie e patrimonio e dal Settore ragioneria per migliorare il grado di riscossione delle entrate sul cui tema è stata richiamata l'attenzione di tutte le Direzioni stimolate a porre in essere, prima dell'attivazione della riscossione coattiva, tutte le pratiche necessarie all'individuazione dei soggetti debitori ed al recupero di quanto dovuto, nonché dando luogo a tutte le attività di vigilanza e di monitoraggio a tutela delle proprie ragioni creditorie.

Va pure positivamente ricordato come, a fronte di residui attivi inerenti posizioni della partecipata Finpiemonte, rispetto ai quali solo due esercizi addietro, si era proposta la loro cancellazione straordinaria, si è avuta una significativa attività di recupero degli stessi, attraverso, da un lato una fattiva collaborazione con questa Procura nelle iniziative di recupero del danno erariale patito dalla partecipata e, per altro verso, attraverso un dialogo col sistema bancario che avrebbe condotto ad ulteriori recuperi.

La stessa Regione ha poi assicurato che le Direzioni continueranno nell'implementazione delle misure già intraprese al fine dell'effettivo incameramento delle entrate, attraverso una costante verifica dell'efficienza delle modalità organizzative prescelte per la riscossione

delle entrate proprie, con particolare riguardo alla riscossione in conto residui.

A tal fine è stata anche sollecitata l'attivazione, con cadenza trimestrale, di verifiche sulle specifiche procedure esecutive intraprese dagli agenti della riscossione, distinte per partite creditorie, al fine di acquisire ogni informazione e documentazione di dettaglio utile a riscontrare la correttezza della gestione dei carichi affidati anche prima della scadenza dei termini per le dichiarazioni di inesigibilità.

Per l'attività di riscossione coattiva, invece, è emerso come, con la l. reg. n. 13 del 2020 sia stata sostanzialmente preferita l'attività di riscossione svolta da SORIS S.p.A. considerata l'eliminazione del termine del 31 dicembre 2021 originariamente apposto con la l. reg. n. 24 del 2016 alla possibilità per la Giunta di affidare il servizio di riscossione coattiva dei tributi e delle entrate regionali a tale società.

In argomento la Regione ha, invece, segnalato delle criticità per i carichi pendenti affidati all'Agenzia delle Entrate - Riscossione (di seguito: ADER) rilevando, in sintesi, difficoltà nell'avere aggiornamenti sullo stato delle riscossioni, nella possibilità di segnalare l'esistenza di nuovi beni sottoponibili ad esecuzione forzata, ovvero di effettuare un efficace controllo sulle dichiarazioni di inesigibilità in ragione anche di un sistema di trasmissione massiva delle informazioni tramite l'applicativo utilizzato da ADER.

Sullo sfondo vi è poi la complessità generata dalle continue modifiche normative in ordine alla sospensione della riscossione, della rottamazione di ruoli e delle definizioni agevolate.

Sul punto questa Procura deve rimarcare la possibilità acché - sulla base delle vigenti disposizioni in materia di riscossioni e di vigilanza sull'agente esterno, di cui al d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112 - l'amministrazione regionale intraprenda una rigorosa verifica dei conti giudiziali che annualmente l'agente esterno è tenuto a depositare presso il creditore pubblico; tale verifica potrebbe infatti condurre ad una

mancata parifica del conto da parte dell'amministrazione regionale e poi dalla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, con conseguente condanna dell'agente della riscossione a rifondere alla Regione quanto per propria colpa abbia omissso di riscuotere, determinando decadenze o prescrizioni nel diritto di credito erariale.

Si rammenta che secondo l'art. 25 del suddetto d.lgs. n. 112 del 1999 nel bimestre successivo alla chiusura dell'esercizio finanziario o, se precedente, alla cessazione delle funzioni, il concessionario rende, per le entrate statali, il conto giudiziale ai sensi dell'art. 74 del r.d. 18 novembre 1923, n. 2440 e, per le altre entrate, un conto della gestione compilato, anche con l'utilizzo di sistemi informatici, con le modalità individuate con decreto ministeriale.

Inoltre, entro la fine di ogni mese il concessionario deve trasmettere al soggetto creditore che ha formato il ruolo, anche in via telematica, e con le modalità stabilite con decreto ministeriale, le informazioni relative allo svolgimento del servizio e all'andamento delle riscossioni effettuate nel mese precedente.

Infine il concessionario, nelle liti promosse contro di lui che non riguardano esclusivamente la regolarità o la validità degli atti esecutivi, deve chiamare in causa l'ente creditore interessato; in mancanza, risponde delle conseguenze della lite.

La Regione ha quindi affidato la riscossione a SORIS S.p.A. che, per le annualità dal 2018 al 2022, ha fornito il riepilogo delle entrate oggetto di riscossione coattiva ovvero dei tributi e delle entrate di diritto pubblico ad essa affidate.

Dall'analisi di tali dati continuano ad emergere problematiche, con particolare riguardo alle ingiunzioni per spese legali e danno erariale per le quali non è stato rilevato alcun miglioramento rispetto ai dati analizzati in occasione della parificazione del rendiconto dell'anno 2021. Infatti le percentuali di incasso netto in rapporto al carico in lavorazione sono rimaste decisamente basse, per non dire nulle (0,00% nel 2018 con

un carico in lavorazione di euro 644.156,24; 0,79% nel 2019 con un carico in lavorazione di euro 839.763,89; 10,19% nel 2020 con un carico in lavorazione di euro 592.018,31; 1,22% nel 2021 con un carico in lavorazione di euro 1.402.507,99).

Sempre piuttosto contenute sono anche le percentuali di riscossione delle voci di entrata relative alle tasse automobilistiche per le quali sussistono carichi per annualità risalenti fino all'anno 2010.

Nell'anno 2017 sono stati affidati carichi per euro 385.062.953,40 relativi ai bolli auto degli anni 2010-2013 per i quali vi è stato un aumento del discarico ora pari ad euro 1.719.821,56 ed un incasso netto di soli euro 88.550.720,25, ovvero circa il 23% del carico.

Nell'anno 2018 sono stati affidati i carichi per il bollo 2014 per euro 89.207.917,80 con un incasso netto di euro 22.671.721,95, ovvero circa il 25% del carico annuale (di cui è stato messo in lavorazione il 49% circa).

Nell'anno 2019 sono stati affidati i carichi per il bollo 2015 per euro 109.850.800,99 con un incasso netto di euro 25.066.970,89, ovvero circa il 23% del carico annuale di cui è stato messo in lavorazione il 51% circa.

Leggermente in miglioramento sono le percentuali di incasso realizzate per gli esercizi 2020 e 2021; anni per i quali occorre comunque tenere conto degli effetti della normativa che ha sospeso l'attività di riscossione durante l'emergenza epidemiologica da COVID-19. Per tali esercizi sono stati incassati euro 28.622.195,86 nel 2020 ed euro 44.651.276,60 nel 2021 a fronte di carichi pari rispettivamente ad euro 133.374.821,60 ed euro 287.655.933,35 (ovvero il 21% circa nel 2020 ed il 15% circa nel 2021).

Per il carico dell'anno 2022, relativo al bollo dell'anno 2019, sono stati incassati euro 32.040.253,57, ovvero il 12% circa del carico di euro 272.583.715,90.

Seppur per importi piuttosto bassi, molto contenuta rimane la riscossione delle tasse per le concessioni regionali in materia di caccia e pesca. Negli anni 2017 e 2019 è stato incassato rispettivamente solo il 3% e l'1,6% circa del carico affidato annualmente di euro 952.058,67 nel 2017 e di euro

1.211.330,41 nel 2019. Percentuale azzerata nell'anno 2021 per cui non vi è stato alcun incasso a fronte di un carico di euro 584.042,18. Modesta è anche la riscossione per il carico affidato nell'anno 2022 di euro 384.274,68 di cui è stato incassato solo l'importo di euro 5.825,66, ovvero l'1,5% circa.

Sempre decisamente contenuta è la riscossione per le ingiunzioni da contenzioso amministrativo. Per l'anno 2018 è stato incassato l'importo di euro 65.835,93, ovvero circa il 6% del carico annuale di euro 1.072.060,22. Percentuale che si incrementa nell'anno 2019 salendo a circa il 19% per poi scendere a circa il 10% per il 2020 e crollare a circa l'1,3% nel 2021 e il 2,8% per il 2022.

Nessun incasso è stato invece realizzato per l'anno 2020 con riferimento alle ingiunzioni per l'imprenditoria femminile (l. 15 febbraio 1992, n. 215) per le quali vi è stato l'affidamento di carichi pari ad euro 190.024,77. Minimale è invece l'incasso per l'anno 2021, pari ad euro 10.473,40, ovvero il 6,5% del carico di euro 160.578,17.

Sempre per l'imprenditoria femminile (l. reg. 18 maggio 2004, n. 12), per l'anno 2022 è stato realizzato un incasso di euro 4.490,03, pari a circa il 2,2% del carico.

Criticità si riscontrano anche per le ingiunzioni nel settore cultura, turismo, commercio e offerta turistica, per il quale, per l'anno 2018, è stato incassato solo il 6,7% circa del carico (ovvero euro 273.201,02 su euro 4.034.507,19). Per l'anno 2020 è stato invece incassato il 19% circa del carico di euro 311.145,23, per un importo di euro 57.871,84. Per l'anno 2022 non vi è stato alcun incasso a fronte di un carico di euro 237.594,96. Nessun incasso è stato poi realizzato per le ingiunzioni nel settore di recupero di contributi per beni culturali per il quale, per l'anno 2018, permane un carico di euro 203.304,09.

Per il settore del recupero dei contributi per la promozione della cultura e lo spettacolo, l'incasso è pari a zero a fronte di un carico di euro 534.385,92 per l'anno 2021.

Sempre pari a zero sono gli incassi nel settore dei servizi digitali per cittadini e imprese per l'anno 2019 per cui permane un carico di euro 305.131,37, mentre per l'anno 2021 è stato incassato il 29% circa del carico di euro 150.341,35, per un importo di euro 43.763,70.

Sono questi, in sintesi, solo alcuni dei dati della riscossione affidata negli anni dal 2017 al 2022 per il recupero coattivo dei tributi e delle entrate di diritto pubblico.

Uno spaccato ad ogni modo da considerare parziale e limitato alla fase del recupero coattivo delle entrate proprie e dal quale continuano ad emergere difficoltà di recupero nel cui ambito è doveroso appurare se le stesse siano almeno in parte da attribuire ad inefficienze, se non a gravi ritardi od omissioni da parte delle strutture preposte alla riscossione.

Nel complesso, infatti, la rilevante entità dei residui attivi accumulatisi nel tempo nel bilancio regionale continua a costituire un preoccupante indice di inefficienza nell'attività di riscossione che può sottendere ipotesi di responsabilità amministrativa di cui la Regione deve dare tempestiva comunicazione a questa Procura, oltre che adottare modelli organizzativi idonei a superare tali criticità.

Sul punto si prende atto delle ulteriori iniziative assunte in tal senso dalla Regione consistenti, in sintesi, nell'aggiornamento della disciplina delle modalità di rendicontazione sullo stato dei carichi affidati a SORIS S.p.A. rettificando le modalità operative di caricamento dei flussi sul portale Sorinet-Risconet ed implementando alcune funzionalità di tale portale.

Al contempo rimane l'esigenza di mantenere alta l'attenzione sulla gestione dei residui attivi, da non limitarsi alla sola corretta applicazione dei principi contabili che disciplinano la costituzione del fondo crediti di dubbia esigibilità.

La costituzione di un congruo fondo crediti di dubbia esigibilità, infatti, costituisce uno specifico obbligo previsto dalle norme sulla contabilità armonizzata per prevenire irreparabili squilibri finanziari.

Ciò non toglie che i residui attivi, ovvero i crediti della Regione, devono costituire sempre oggetto di attento monitoraggio al fine di adottare con il necessario tempismo ogni iniziativa volta alla realizzazione degli stessi. Ritardare le azioni di recupero dei propri crediti, infatti, costituisce un fattore che ne può pregiudicare l'effettiva realizzabilità in ragione della probabile progressiva dispersione dei patrimoni sui quali potersi rivalere.

Con specifico riguardo alle entrate di natura tributaria è bene rimarcare, peraltro, l'esigenza di preservare le condizioni di equità fiscale che impongono di far gravare l'onere della spesa pubblica sull'intera comunità amministrata, fermo restando il principio di capacità contributiva sancito dall'art. 53 della Costituzione.

Sul punto la Corte costituzionale ha avuto modo di evidenziare che *“anche un obbligo tributario di ridotto ammontare, come può essere spesso quello derivante da imposte locali, concretizza l'inderogabile dovere di solidarietà di cui all'art. 2 Cost. e in quanto tale deve essere considerato dall'ordinamento, pena non solo la perdita di rilevanti quote di gettito ma altresì il determinarsi di 'disorientamento e amarezza per coloro che tempestivamente adempiono e ulteriore spinta a sottrarsi al pagamento spontaneo per molti altri' (Corte dei conti, Sezioni riunite in sede di controllo, deliberazione 8 aprile 2021, n. 4)”* (Sentenza costituzionale 10 giugno 2021, n. 120).

Occorre poi individuare le ipotesi in cui la mancata realizzazione dei residui attivi è determinata dall'inerzia delle strutture preposte alla riscossione delle entrate, con il conseguente maturarsi dei termini di prescrizione dei crediti e di decadenza della pretesa tributaria.

Costituiscono queste delle patologie che comportano specifiche responsabilità amministrative e di cui la Procura della Corte dei conti deve essere tempestivamente informata ai sensi dell'art. 52 del Codice di giustizia contabile.

Per altro verso, ferma restando la responsabilità dei diversi direttori e dirigenti responsabili delle entrate loro affidate in ordine all'effettiva

realizzazione dei crediti prima della loro eliminazione (così come previsto dall'art. 29 del regolamento di contabilità della Giunta regionale del 16 luglio 2021, n. 9), si ribadisce l'esigenza di implementare adeguati strumenti di coordinamento e controllo volti a individuare e correggere eventuali criticità riguardanti la riscossione delle entrate che dovessero assumere una portata strutturale e sistemica.

La considerevole persistenza di una significativa mole di residui attivi, risalenti nel tempo, pur considerando il solo comparto non sanitario, costituisce un chiaro indice di come la riscossione da parte della Regione Piemonte continui ad imporre agli organi di Governo e, segnatamente, alla Giunta, una attenzione finalizzata ad avviare un progressivo e significativo smaltimento dei residui, a partire da quelli più anziani, la cui rilevante consistenza emerge in maniera evidente dall'analisi dei dati dell'ultimo quinquennio.

§

1.5 Gli equilibri di bilancio

Ai sensi dell'art. 63 del d.lgs. n. 118 del 2011, i risultati della gestione sono rappresentati nel rendiconto generale annuale, il quale è composto *“dal conto del bilancio relativo alla gestione finanziaria, [...] dai prospetti riguardanti il quadro generale riassuntivo e la verifica degli equilibri [...]”*.

In siffatto alveo occorre rammentare come il mantenimento dinamico e l'accertamento dell'equilibrio siano indefettibile garanzia per la sostenibilità delle politiche pubbliche, mediante la periodica verifica complessiva delle coperture finanziarie suscettibili di preservare, nel tempo, la reale capacità dell'ente di curare gli interessi pubblici.

La verifica degli equilibri finanziari in fase di rendicontazione è contemplata nell'allegato 10) *“Prospetto equilibri di bilancio”* al d.d.l. n. 249 del 2023.

Il prospetto degli equilibri di bilancio consente di verificare, a consuntivo, i tre saldi di seguito esposti:

1. il risultato di competenza;
2. l'equilibrio di bilancio;
3. l'equilibrio complessivo.

Non risulta formato nell'esercizio un disavanzo da debito autorizzato e non contratto.

Quanto all'equilibrio finale, l'esame del prospetto degli equilibri di bilancio, mostra i seguenti risultati:

1. un risultato di competenza (D/1) di euro 149.143.377,53, pari alla somma delle voci A/1) e B/1) (rispettivamente, risultato di competenza di parte corrente per euro 149.143.377,53 e risultato di competenza in c/capitale pari a zero);

2. un equilibrio di bilancio (D/2) di euro 80.418.863,81, pari alla somma delle voci A/2) e B/2) (rispettivamente, equilibrio di bilancio di parte corrente per euro 118.904.307,28 ed equilibrio di bilancio in c/capitale pari ad euro -38.485.443,47);

3. un equilibrio complessivo (D/3) di euro 53.878.004,84, pari alla somma delle voci A/3) e B/3) (rispettivamente, equilibrio complessivo di parte corrente, di euro 91.562.432,31 ed equilibrio complessivo in c/capitale per euro -37.684.427,47).

In questo senso, anche sulla scorta di quanto accertato dalla Sezione regionale di controllo, l'equilibrio di bilancio e l'equilibrio complessivo risultano in miglioramento rispetto al precedente esercizio, con riguardo al quale i rispettivi risultati si erano, invece, rivelati negativi.

Prendendo atto di tale miglioramento, questa Procura regionale condivide la raccomandazione della Sezione di controllo, avente ad oggetto il necessario monitoraggio di tale profilo; in particolare, si rileva ineludibile l'attenzione all'esigenza che tutti gli equilibri di bilancio permangano positivi, con specifico riferimento all'equilibrio di bilancio e all'equilibrio complessivo, rappresentativi dell'effettiva copertura delle risorse accantonate e vincolate, nonché delle variazioni effettuate in sede di rendiconto. *A fortiori*, attesa la particolare situazione della Regione

Piemonte, tenuta a ripianare un disavanzo di amministrazione ancora significativo.

§

1.6 Il risultato di amministrazione

Il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione per l'anno 2022 evidenzia un importo negativo per euro 1.328.601.509,46.

Tenendo poi conto della parte accantonata per euro 3.861.560.349,32, della parte vincolata per euro 150.856.632,15 e della parte destinata agli investimenti per euro 1.951.093,27, la parte disponibile registra un disavanzo di euro 5.342.969.584,20.

		GESTIONE		
		RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1° gennaio				229.498.262,51
RISCOSSIONI	(+)	4.121.952.237,85	12.371.884.325,05	16.493.836.562,90
PAGAMENTI	(-)	4.642.756.875,20	11.985.105.343,11	16.627.862.218,31
SALDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			95.472.607,10
PAGAMENTI per azioni esecutive non regolarizzate al 31 dicembre	(-)			0,00
FONDO DI CASSA AL 31 DICEMBRE	(=)			95.472.607,10
RESIDUI ATTIVI	(+)	2.245.564.556,60	2.834.730.470,95	5.080.295.027,55
<i>di cui derivanti da accertamenti di tributi effettuati sulla base della stima del dipartimento delle finanze</i>				0,00
RESIDUI PASSIVI	(-)	2.729.245.869,63	2.972.324.297,46	5.701.570.167,09
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE CORRENTI	(-)			391.741.096,71
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO PER SPESE IN CONTO CAPITALE	(-)			411.057.880,31
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2022 (A)	(=)			-1.328.601.509,46

Composizione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2022	
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2022	340.100.270,37
Accantonamento residui perenti al 31/12/2022 (solo per le regioni)	9.218.839,33
Fondo anticipazioni liquidità	3.420.102.062,74
Fondo perdite società partecipate	2.869,25
Fondo contenzioso	39.291.054,40
Altri accantonamenti	52.845.253,23
Totale parte accantonata (B)	3.861.560.349,32
Parte vincolata	

Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili		2.839.314,88
Vincoli derivanti da trasferimenti		127.065.861,38
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui		1.683.660,58
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		19.267.795,31
Altri vincoli		0,00
	Totale parte vincolata (C)	150.856.632,15
Parte destinata agli investimenti		
	Totale parte destinata agli investimenti (D)	1.951.093,27
	Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	-5.342.969.584,20
	F) di cui Disavanzo da debito autorizzato e non contratto	0,00
Se E è negativo, tale importo è iscritto tra le spese del bilancio di previsione come disavanzo da ripianare		

Tab. 13: Risultato di amministrazione e composizione - Fonte: art. 8, all. 11, d.d.l. n. 249 del 2023

Nel prospetto che segue si compendiano i suddetti importi:

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	
Fondo di cassa finale	95.472.607,10
Residui attivi	5.080.295.027,55
Residui passivi	5.701.570.167,09
Fondo pluriennale vincolato per spese	802.798.977,02
RISULTATO FINANZIARIO	-1.328.601.509,46
Avanzo accantonato	3.861.560.349,32
Avanzo vincolato	150.856.632,15
Parte destinata agli investimenti	1.951.093,27
PARTE DISPONIBILE	-5.342.969.584,20

Tab. 14: Risultato di amministrazione, parte disponibile - Fonte: art. 8, all. 11, d.d.l. n. 249 del 2023

Anche con riferimento all'esercizio 2022 viene confermata la graduale diminuzione del disavanzo di amministrazione, rispetto al 2021, allorché il risultato finanziario era di euro -1.407.517.901,16 ed il disavanzo complessivo post accantonamenti e vincoli ammontava ad euro -5.581.116.810,82.

Complessivamente, le quote accantonate del risultato di amministrazione dell'esercizio 2022 ammontano ad euro 3.861.560.349,32, in diminuzione

rispetto al rendiconto 2021 (euro 3.959.218.979,00) e al 2020 (euro 4.128.998.851,40).

Con deliberazione del Consiglio regionale n. 202-8317 del 20 aprile 2022 è stato modificato il piano di rientro del disavanzo precedentemente approvato con deliberazione del Consiglio regionale del 18 febbraio 2021, che prevedeva un rientro complessivo annuale di euro 322.251.493,09.

Nel rispetto di tale nuovo piano di rientro, il disavanzo recuperato nel 2022 è stato di euro 238.147.226,62, ripartito tra le componenti sotto riportate:

Disavanzo al 31.12.2014 da ripianare con piano di rientro di cui alla Deliberazione del Consiglio regionale del 2 ottobre 2018 n. 317 - 36198	51.979.836,62
Disavanzo derivante da riaccertamento straordinario dei residui	51.962.271,47
Disavanzo da costituzione del fondo anticipazioni di liquidità ex d.l. n. 35 del 2013 (solo per le regioni)	134.205.118,53
Totale	238.147.226,62

Tab. 15: Modifica al piano di rientro - Fonte: art. 8, all. 23, d.d.l. n. 249 del 2023

§

1.7 Il conto economico e lo stato patrimoniale

Dall'analisi del conto economico 2022 si evidenzia un utile d'esercizio di euro 524.610.071,52. Tale importo tiene conto delle modifiche richieste dalla Sezione regionale di controllo e apportate con l'emendamento al d.d.l. del rendiconto 2022, presentato in 1° Commissione in data 26 giugno 2023 (importo inizialmente indicato nel progetto di d.d.l. in euro 524.602.414,21). L'utile dell'esercizio 2022 si appalesa in miglioramento rispetto al risultato del 2021 pari ad euro 284.867.834,46.

CONTO ECONOMICO	31 dicembre 2022
A) Componenti positivi della gestione	13.094.398.622,99
B) Componenti negativi della gestione	12.551.165.859,66
Differenza tra comp. positivi e negativi della gestione (A-B)	543.232.763,33
C) Proventi ed oneri finanziari	-206.079.898,97
D) Rettifiche di valore attività finanziarie	1.603.481,65

E) Proventi ed oneri straordinari	197.346.672,07
Risultato prima delle imposte (A-B+C+D+E)	536.103.018,08
Imposte	11.492.946,56
Risultato d'esercizio	524.610.071,52

Tab. 16: Conto economico - Fonte: art. 8, all. 21, d.d.l. n. 249 del 2023

Lo stato patrimoniale al 31 dicembre 2022, presenta un valore per l'attivo ed il passivo pari ad euro 6.550.990.992,44, con un valore del patrimonio netto di euro -9.378.402.421,21.

STATO PATRIMONIALE (ATTIVO)	31 dicembre 2022
A) Crediti vs. lo Stato ed altre Amministrazioni Pubbliche per la partecipazione al fondo di dotazione	0,00
B) Immobilizzazioni di cui	1.709.181.627,33
<i>Immobilizzazioni immateriali</i>	26.292.692,78
<i>Immobilizzazioni materiali</i>	1.119.371.872,98
<i>Immobilizzazioni finanziarie</i>	563.517.061,57
C) Attivo Circolante	4.840.700.988,23
D) Ratei e risconti	1.108.376,88
Totale dell'attivo (A+B+C+D)	6.550.990.992,44
STATO PATRIMONIALE (PASSIVO)	31 dicembre 2022
A) Patrimonio Netto	-9.378.402.421,21
B) Fondi per rischi ed oneri	254.165.741,63
C) Trattamento di fine rapporto	0,00
D) Debiti	14.781.811.418,62
E) Ratei e risconti e contributi agli investimenti	893.416.253,40
Totale del passivo (A+B+C+D+E)	6.550.990.992,44

Tab. 17: Stato patrimoniale - Fonte: art. 8, all. 21, d.d.l. n. 249 del 2023

La Procura prende atto delle modifiche, sollecitate dalla Sezione regionale di controllo e dal Collegio dei revisori, avvenute attraverso la presentazione in 1° Commissione del suddetto emendamento al d.d.l. di rendiconto, con il quale sono stati rettificati i totali dello Stato Patrimoniale passivo e attivo del 2021 (che rappresentano la situazione di partenza al 1° gennaio 2022), poiché riportanti valori differenti rispetto a quelli già parificati in

sede di esame del rendiconto 2021 e approvati dalla Regione con la l. reg. 3 agosto 2022, n. 14.

§

1.8 L'indebitamento

Il ricorso all'indebitamento è sottoposto a determinati limiti, anche di natura quantitativa, per il rispetto dei principi costituzionali, nonché in termini di coordinamento della finanza pubblica; primo tra tutti quello previsto dall'art. 119, comma sesto, della Cost., attraverso il quale si è proceduto a costituzionalizzare la c.d. *"golden rule"*, prevedendo che i Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni possano ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento.

In materia, spicca la l. cost. 20 aprile 2012, n. 1, la quale, in primo luogo e per quanto qui rileva, ha novellato gli artt. 81, 97, 117 e 119 della Cost.

L'art. 81, sesto comma, novellato, afferma, per il *"complesso delle pubbliche amministrazioni"*, i principi dell'equilibrio di bilancio tra entrate e spese e della sostenibilità del debito, riservando ad una legge del Parlamento approvata a maggioranza assoluta dei componenti di ciascuna Camera, il potere di stabilire, oltre che il contenuto della legge di bilancio, *"le norme fondamentali e i criteri volti ad assicurare"* l'implementazione dei due menzionati principi.

Secondo il primo comma dell'art. 97 della Cost., *"Le pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, assicurano l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico"*.

L'art. 117 della Cost. è stato, altresì, modificato mediante lo scorporo della *"armonizzazione dei bilanci pubblici"* dall'endiadi con il *"coordinamento della finanza pubblica e del sistema tributario"* e la sua inclusione nell'ambito delle materie attribuite dal secondo comma alla potestà legislativa esclusiva dello Stato.

Infine, all'art. 119 della Cost. dopo il riconoscimento dell'autonomia finanziaria di entrata e di spesa delle autonomie territoriali, è stata aggiunta la seguente specificazione: *"nel rispetto dell'equilibrio dei relativi bilanci"*, nonché l'inciso: *"concorrono ad assicurare l'osservanza dei vincoli economici e finanziari derivanti dall'ordinamento dell'Unione europea"*. Al secondo periodo del sesto comma, secondo cui le autonomie *"Possono ricorrere all'indebitamento solo per finanziare spese di investimento"*, è stato poi aggiunto l'inciso: *"con la contestuale definizione di piani di ammortamento e a condizione che per il complesso degli enti di ciascuna Regione sia rispettato l'equilibrio di bilancio"*.

In questo senso, vanno parimenti rammentate le disposizioni della l. cost. n. 1 del 2012 non incorporate nella Costituzione, tra cui quelle che determinano il contenuto necessario della legge rinforzata (l. 24 dicembre 2012, n. 243). Ad essa è attribuito, in particolare, il compito di disciplinare *"l'introduzione di regole sulla spesa che consentano di salvaguardare gli equilibri di bilancio e la riduzione del rapporto tra debito pubblico e prodotto interno lordo nel lungo periodo, in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica"* (art. 5, c. 1, lett. e); *"le modalità attraverso le quali i Comuni, le Province, le Città metropolitane, le Regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano concorrono alla sostenibilità del debito del complesso delle pubbliche amministrazioni"* (art. 5, c. 2, lett. c); e, da ultimo, *"la facoltà dei Comuni, delle Province, delle Città metropolitane, delle Regioni e delle Province autonome di Trento e di Bolzano di ricorrere all'indebitamento, ai sensi dell'articolo 119, sesto comma, secondo periodo, della Costituzione, come modificato dall'articolo 4 della presente legge costituzionale"* (art. 5, c. 2, lett. b).

In tale articolato quadro di rango costituzionale, come rammentato dall'ermeneusi del Giudice delle leggi (Corte cost. sentenza 29 aprile 2021, n. 80), *"si è del pari chiarito che*

l'indebitamento deve essere «finalizzato e riservato unicamente agli investimenti in modo da determinare un tendenziale equilibrio tra la dimensione dei suoi costi e i benefici recati nel tempo alle collettività amministrate» (sentenza n. 18 del 2019)”.

La disciplina dell'indebitamento delle autonomie territoriali è stata così ricondotta dalla Corte costituzionale al coordinamento della finanza pubblica (sentenze n. 284 del 2009, n. 285 del 2007, n. 320 del 2004, n. 376 del 2003), pur sottolineandosi come sia *“inscindibilmente connessa”* alla *“salvaguardia degli equilibri di bilancio”* (sentenza n. 70 del 2012)⁶.

In sede di normazione di rango primario, per quanto concerne le Regioni, l'art. 62, comma 6, del d.lgs. n. 118 del 2011 regola i presupposti e i limiti per il ricorso al debito da parte di tali enti, prevedendo che i medesimi possono autorizzare nuovo debito solo se l'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale ed interesse dei mutui e delle altre forme di debito in estinzione nell'esercizio considerato, al netto dei contributi erariali sulle rate di ammortamento dei mutui in essere al momento della sottoscrizione del finanziamento e delle rate riguardanti debiti espressamente esclusi dalla legge, non superi il

⁶ Ciò anche alla luce del fatto che, *“oggi ancor più che in passato, non si può «ammettere che ogni ente, e così ogni Regione, faccia in proprio le scelte di concretizzazione» (sentenza n. 425 del 2004) dei vincoli posti in materia di indebitamento. Si tratta infatti di vincoli generali che devono valere «in modo uniforme per tutti gli enti, [e pertanto] solo lo Stato può legittimamente provvedere a tali scelte» (sentenza n. 425, citata) ... Questa esigenza di uniformità, del resto, è il riflesso della natura ancillare della disciplina dell'indebitamento rispetto ai principi dell'equilibrio di bilancio e della sostenibilità del debito pubblico: essa, al pari di questi ultimi, deve intendersi riferita al «complesso delle pubbliche amministrazioni» (così gli attuali artt. 81, sesto comma, e 97 Cost., e, con forme ancora più esplicite, il nuovo art. 119 Cost., nonché l'art. 5, comma 2, lettera c), della legge cost. n. 1 del 2012). I vincoli imposti alla finanza pubblica, infatti, se hanno come primo destinatario lo Stato, non possono non coinvolgere tutti i soggetti istituzionali che concorrono alla formazione di quel «bilancio consolidato delle pubbliche amministrazioni» (sentenza n. 40 del 2014; si vedano anche le sentenze n. 39 del 2014, n. 138 del 2013, n. 425 e n. 36 del 2004), in relazione al quale va verificato il rispetto degli impegni assunti in sede europea e sovranazionale. La riforma poggia dunque anche sugli artt. 11 e 117, primo comma, Cost., oltre che – e soprattutto – sui principi fondamentali di unitarietà della Repubblica (art. 5 Cost.) e di unità economica e giuridica dell'ordinamento (art. 120, secondo comma, Cost.), unità che già nel precedente quadro costituzionale era sottesa alla disciplina della finanza pubblica e che nel nuovo ha accentuato la sua pregnanza. Si deve aggiungere che l'attuazione dei nuovi principi, e in particolare di quello della sostenibilità del debito pubblico, implica una responsabilità che, in attuazione di quelli «fondanti» (sentenza n. 264 del 2012) di solidarietà e di eguaglianza, non è solo delle istituzioni ma anche di ciascun cittadino nei confronti degli altri, ivi compresi quelli delle generazioni future”* (Corte cost., sentenza 7 aprile 2014, n. 88).

20% dell'ammontare complessivo delle entrate del Titolo "*Entrate correnti di natura tributaria, contributiva e perequativa*" al netto di quelle della tipologia "*Tributi destinati al finanziamento della sanità*" e a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio di previsione della Regione stessa.

Orbene, in tale assetto ordinamentale, l'ammontare del debito a carico della Regione a fine dell'esercizio 2022 è pari ad euro 4.674.699.399,13, in diminuzione rispetto all'esercizio 2021 quando ammontava ad euro 4.860.833.528,29.

La Regione Piemonte, nel corso del 2022, non ha contratto nuovo indebitamento ed ha rimborsato una quota capitale su mutui ed obbligazioni pari ad euro 186.134.129,16.

Con riferimento agli interessi passivi pagati sulla quota capitale si rileva un onere complessivo di 147,22 milioni di euro, di cui 88,08 milioni di euro per interessi su mutui e 59,14 milioni di euro per interessi su obbligazioni.

SITUAZIONE DEBITORIA AL 31 DICEMBRE 2022	
Debito al 31 dicembre 2021	4.860.833.528,29
Nuovi prestiti (+)	0,00
Quota capitale rimborsata nel 2022 (-)	186.134.129,16
Debito al 31.12.2022	4.674.699.399,13

Tab. 18: Situazione debitoria - Fonte: art. 8, all. 22, d.d.l. n. 249 del 2023

§

1.9 Spesa per incarichi e consulenze

Il conferimento da parte delle pubbliche amministrazioni di incarichi a soggetti che non siano ricompresi tra il personale in servizio è disciplinato dalle norme contenute nell'art. 7 del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165 e ss.mm., il quale pone stringenti limiti alla possibilità di ricorrere a soggetti estranei all'organico dell'ente per lo svolgimento delle proprie funzioni. Tale

norma costituisce un indirizzo espresso anche per le amministrazioni regionali ed ha natura cogente.

In particolare, il ricorso ad incarichi c.d. “*esterni*” deve avvenire tramite la stipula di contratti di lavoro autonomo con esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza di precisi presupposti di legittimità⁷.

La norma ha una duplice finalità, quella di evitare una espansione incontrollata dei costi per il personale addetto all’assolvimento dei compiti propri dell’ente, nell’ottica generale del contenimento della spesa pubblica, nonché valorizzare le professionalità interne.

Dall’analisi dell’andamento della spesa per l’affidamento di incarichi e consulenze da parte della Regione Piemonte nel triennio 2020-2022, si riscontra un tendenziale aumento della relativa spesa, in particolare per quanto concerne gli incarichi affidati dalla Direzione della Giunta regionale che ha fatto ricorso ad esternalizzazioni totalizzando una spesa di euro 114.110,52 nel 2020, di 155.601,00 nel 2021 e di 241.016,43 nell’esercizio in esame.

Tali importi costituiscono la gran parte degli impegni sostenuti dalla Regione nell’ultimo triennio, ripartiti secondo gli incarichi affidati da ciascuna Direzione nei termini indicati nella seguente tabella.

INCARICHI E CONSULENZE						
	2020		2021		2022	
<i>Direzione</i>	<i>N. Incarichi*</i>	<i>Impegni</i>	<i>N. Incarichi*</i>	<i>Impegni</i>	<i>N. Incarichi*</i>	<i>Impegni</i>
Direzione della Giunta regionale	19	114.110,52	16	155.601,00	22	241.016,43

⁷ - l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente (lettera a);

- l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno (lettera b);

- la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata; non è ammesso il rinnovo; l'eventuale proroga dell'incarico originario è consentita, in via eccezionale, al solo fine di completare il progetto e per ritardi non imputabili al collaboratore, ferma restando la misura del compenso pattuito in sede di affidamento dell'incarico (lettera c);

- devono essere preventivamente determinati durata, oggetto e compenso della collaborazione (lettera d).

Direzione Istruzione Formazione e Lavoro	–	–	1	0,00	1	0,00
Direzione Agricoltura e cibo	3	51.180,00	2	6.300,00	2	6.300,00
Direzione competitività del sistema regionale	7	20.241,61	2	15.056,12	1	7.500,00
Direzione Cultura e Commercio**	2	3.000,00	2	76.530,00	2	1.500,00
Direzione Opere pubbliche, difesa del suolo, protezione civile, trasporti e logistica	–	–	–	–	1	800,00
Direzione Ambiente, Energia e Territorio	–	–	–	–	6	17.500,00
Direzione Sanità e Welfare	1	5.000,00	3	3.000,00	2	30.000,00
Totale	32	193.532,13	26	256.487,12	37	304.616,43

Tab. 19: Incarichi e consulenze

* Il dato considera unitariamente i nuovi incarichi conferiti nell'anno e gli incarichi i cui impegni sono riferiti all'anno a fronte di un affidamento avvenuto in anno/i precedenti

** Nell'anno 2020 la Direzione ricomprendeva anche il settore Turismo

Il tendenziale incremento di tale voce di spesa appare evidente dal momento che per il 2020 il totale degli impegni corrisponde ad euro 193.532,13, mentre nel 2021 la spesa sale ad euro 256.487,12, per arrivare ad euro 304.616,43 nel 2022.

Tra il 2020 ed il 2022 vi è stato, pertanto, un incremento pari ad oltre il 57% di tale voce di spesa.

Per la valutazione di tale dato, peraltro, occorre tenere conto anche dell'andamento delle assunzioni di personale per il quale, considerando il solo personale a tempo indeterminato, nell'anno 2022 è stato registrato un sensibile aumento a partire dai dirigenti, pari a 114 unità a fronte delle 82 unità del 2021 (nel 2018 erano 95 unità).

Significativo è poi l'aumento del personale di categoria D, pari a 1.541 unità nel 2022 a fronte delle 1.403 unità del 2021, con un incremento di ben 138 unità.

Il raffronto di tali dati con il contestuale incremento degli incarichi esterni impone di richiamare l'attenzione sulla necessità di limitare il ricorso a tale strumento nel rigoroso rispetto dei segnalati criteri fissati dal legislatore, a partire da un'attenta e puntuale verifica preliminare della disponibilità, o meno, di risorse interne in grado di assolvere alle funzioni da esternalizzarsi, con conseguente risparmio di spesa ed ottimizzazione dell'impiego delle risorse umane di cui già si dispone.

D'altronde, il ricorso a incarichi esterni ed al di fuori del chiaro e ristretto perimetro delineato dal legislatore, potrebbe comportare l'emergere di profili di responsabilità amministrativa conseguenti alle spese sostenute per l'esecuzione di prestazioni che non richiedano il ricorso a competenze di esperti, ovvero che possano comunque essere svolte impiegando le risorse umane già disponibili all'interno della stessa amministrazione a partire dai suoi dirigenti. In questo ultimo senso vanno richiamate le norme, statali e regionali, che consentono all'amministrazione una adeguata ricollocazione della dirigenza onde scongiurare che l'impiego di risorse esterne possa costituire lo strumento per sopperire a carenze organizzative che dovrebbero essere risolte con misure di riorganizzazione e di ottimizzazione delle strutture interne, con conseguenti risparmi di spesa pubblica.

§

1.10 Andamento finanziario delle società partecipate e delle agenzie regionali

1.10.1 Il sistema regionale delle partecipazioni societarie

Ai sensi dell'art. 24 TUSP (*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica* – d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175) le amministrazioni pubbliche così come individuate all'art. 2, i loro consorzi ed associazioni, nonché le

autorità di sistema portuale, avevano l'obbligo di effettuare, entro il 30 settembre 2017, una revisione straordinaria delle partecipazioni societarie detenute, finalizzata alla loro razionalizzazione.

L'art. 20 del TUSP prevede che le amministrazioni pubbliche effettuino 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 c. 2, un piano di riassetto per la loro razionalizzazione, fusione o soppressione, anche mediante messa in liquidazione o cessione.

In tale ambito, appare utile richiamare l'insegnamento della giurisprudenza costituzionale, venuto in emersione sin dal pregresso quadro normativo (in larga parte omogeneo in parte qua) di cui alla l. 23 dicembre 2014, n. 190, art. 1, c. 611, ai sensi del quale a decorrere dal 1° gennaio 2015, doveva essere avviato un processo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, in modo da conseguire la riduzione delle stesse entro il 31 dicembre 2015.

Tale processo, in base alla predetta disciplina, doveva tenere conto "anche" dei seguenti criteri: "a) eliminazione delle società e delle partecipazioni societarie non indispensabili al perseguimento delle proprie finalità istituzionali, anche mediante messa in liquidazione o cessione; b) soppressione delle società che risultino composte da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti; c) eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali, anche mediante operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni; d) aggregazione di società di servizi pubblici locali di rilevanza economica; e) contenimento dei costi di funzionamento, anche mediante riorganizzazione degli organi amministrativi e di controllo e delle strutture aziendali, nonché attraverso la riduzione delle relative remunerazioni". Ciò al fine espresso

di “assicurare il coordinamento della finanza pubblica, il contenimento della spesa, il buon andamento dell’azione amministrativa e la tutela della concorrenza e del mercato”.

Orbene, il Giudice delle Leggi (Corte cost., sentenza 16 giugno 2016, n. 144) ha osservato che l’intervento normativo dello Stato, in siffatto alveo, rientra nella materia del “coordinamento della finanza pubblica” ex art. 117, terzo comma, della Cost., mediante una disciplina di principio che lascia ampio margine di manovra all’autonomia regionale ⁸.

Siffatte coordinate ermeneutiche hanno trovato sostanziale continuità con specifico riferimento alla vigente disciplina del TUSP ⁹.

⁸ La Corte costituzionale ha precisato come “i singoli “criteri” elencati nel comma 611 dell’art. 1 della legge n. 190 del 2014 sono pertinenti ed intersecano, per di più, anche ulteriori ambiti di competenza esclusiva dello Stato. In particolare, il criterio sub a) si raccorda, completandole e rafforzandole, alle disposizioni di cui ai commi 27 e 29 dell’art. 3 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – legge finanziaria 2008), e risponde alla stessa finalità di evitare abusi del “tipo” societario e/o delle partecipazioni societarie: finalità che secondo la sentenza n. 148 del 2009 (con la quale è stata esclusa la fondatezza di censure analoghe rivolte, sempre dalla Regione Veneto, ai predetti due commi dell’art. 3 della legge n. 244 del 2007) “va ricondotta alla materia “tutela della concorrenza”, attribuita alla competenza legislativa esclusiva dello Stato (art. 117, secondo comma, lettera e Cost.), anziché [...] alla materia dell’organizzazione e del funzionamento della Regione, ai sensi dell’art. 117, quarto comma, Cost. (sentenza n. 159 del 2008)”. Lo stesso è a dirsi per il criterio sub c), poiché la “parcellizzazione” dello strumento (la partecipazione in società) per il perseguimento delle medesime finalità istituzionali della Regione è suscettibile di produrre effetti distortivi sulla concorrenza. E, comunque, l’auspicata “eliminazione delle partecipazioni detenute in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate [...]” – funzionale a scopi di risparmio di spesa – non prescinde, a sua volta, da un coinvolgimento delle Regioni, alle quali è lasciato un significativo margine di manovra, per le opzioni, ad esse rimesse, relativamente “anche” ad eventuali “operazioni di fusione o di internalizzazione delle funzioni”. Identiche considerazioni valgono per il criterio sub d), che ha un corrispondente obiettivo di aggregazione, riferito, in particolare, a società di servizi pubblici locali di rilevanza economica. E che, nella sua portata ulteriore, è volto a conseguire anche un evidente risparmio di spesa, tramite l’indicazione di una misura (aggregazione) che, in assenza di specificazioni modali, consente di ascriverla al novero dei principi fondamentali della materia “coordinamento della finanza pubblica”. A sua volta, il criterio sub b) – sulla cui illegittimità la Regione insiste particolarmente, anche con la memoria, ravvisandovi una “disposizione di dettaglio” – delinea un “modello di società pubblica”, prefigurando (sia pure indirettamente con il disegnarne la configurazione non consentita) la struttura della stessa, in correlazione al principio per cui la relativa compagine non può essere composta “da soli amministratori o da un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti”. In tal senso, la disciplina incide, dunque, a monte, sul modulo organizzativo, e sul relativo statuto, in forza del quale svolgere l’attività “produttiva”, e non già sulla scelta, a valle, della Regione su “come” organizzarsi per lo svolgimento dei servizi strumentali al perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Pertanto, essa è riconducibile alla materia dell’ordinamento civile”, oltre ad esibire, pure essa, uno scopo (ulteriore) di risparmio finanziario. Da ultimo, il criterio sub e) evoca chiaramente la materia del “coordinamento della finanza pubblica”, nell’ambito della quale si pone come “principio fondamentale”, in quanto lascia spazio alle Regioni in ordine alla scelta delle modalità di conseguimento dell’obiettivo, che si propone, di un risparmio tramite la riduzione dei costi di funzionamento degli organi sociali e delle remunerazioni dei componenti”.

⁹ Sul punto, recentemente, la Corte costituzionale (sentenza 4 aprile 2022, n. 86) ha, infatti, sunteggiato che “è necessario, anzitutto, ricordare a quali titoli di competenza afferiscono le norme in materia di società a partecipazione pubblica contenute nel d.lgs. n. 175 del 2016. La giurisprudenza di questa Corte ha ricondotto la disciplina da esso recata a diversi e concorrenti ambiti materiali, quali

Per quanto concerne la Regione Piemonte, dalla documentazione agli atti si evince che è stata approvata la revisione straordinaria delle partecipazioni detenute, direttamente o indirettamente, con l'individuazione di quelle per le quali si rendeva necessario un provvedimento di razionalizzazione (d.g.r. n. 1-5687 del 28 settembre 2017, aggiornata da d.g.r. n. 28-7601 del 28 settembre 2018).

Successivamente, sono stati adottati i provvedimenti di revisione ordinaria, l'ultimo dei quali con la d.g.r. n. 50-6396 del 28 dicembre 2022. Nella tabella che segue, tratta dal Piano di razionalizzazione 2022, vengono elencate le partecipazioni societarie con l'indicazione della percentuale di partecipazione e gli esiti dell'ultima revisione periodica.

Num.	Tramite	Nome società	Anno di costituzione	% a dic. 2022	Esito della revisione periodica
1	diretta	5T S.r.l.	1992	44,00%	Mantenimento senza interventi
2	diretta	C.E.I. Piemonte S.c.p.A.	2006	47,76%	Mantenimento senza interventi
3	diretta	I.P.L.A. S.p.A.	1979	96,26%	Mantenimento senza interventi
4	diretta	C.A.A.T. S.c.p.A.	1989	0,79%	Mantenimento senza interventi
5	diretta	Visit Piemonte S.c.r.l.	2007	98,56%	Mantenimento senza interventi
6	diretta	Pracatinat S.c.p.A. in liquidazione	1993	17,11%	Razionalizzazione

l'ordinamento civile", trattandosi di disposizioni "volte a definire il regime giuridico di soggetti diversi di diritto privato" (sentenza n. 227 del 2020); la "tutela della concorrenza", in considerazione dello scopo di talune disposizioni di "evitare che soggetti dotati di privilegi operino in mercati concorrenziali" (sentenza n. 251 del 2016); il "coordinamento della finanza pubblica", "trattandosi di norme che, in linea con le disposizioni in materia di riduzione del costo della pubblica amministrazione (cosiddetta spending review), pongono misure finalizzate alla previsione e al contenimento delle spese delle società a controllo pubblico per il loro funzionamento" (sentenza n. 194 del 2020). Nel caso di specie, sono evocati come parametri interposti gli artt. 3, c. 1, e 4, c. 1 e c. 2 del TUSP, che individuano, rispettivamente, le forme societarie per le quali è ammessa la partecipazione pubblica e le finalità perseguibili mediante la loro acquisizione e gestione. La definizione da parte dello Stato delle forme sociali e delle finalità per le quali è consentita la partecipazione pubblica costituisce espressione della competenza esclusiva in materia di "ordinamento civile". Considerata, al contempo, la finalità complessiva di coordinamento della finanza pubblica del TUSP, gli invocati parametri interposti sono anche teleologicamente orientati alla razionalizzazione e riduzione delle partecipazioni pubbliche nelle società, e pertanto intersecano profili di coordinamento finanziario e tutela del buon andamento della pubblica amministrazione. ... Il TUSP è stato concepito in seno a un ampio progetto di riforma della pubblica amministrazione e riordina, innovando, un quadro legislativo piuttosto disorganico, frutto di ripetuti interventi del legislatore che avevano tentato di ridurre gli sprechi e di porre limiti al ricorso alle società a partecipazione pubblica. Il TUSP, infatti, punta a contrastare l'aumento ingiustificato del ricorso alle partecipazioni pubbliche, con inefficienze gestionali gravanti, in ultima analisi, sui bilanci degli enti partecipanti".

7	diretta	R.S.A. S.r.l. Società per il risanamento e lo sviluppo ambientale dell'ex miniera di amianto di Balangero e Corio	1994	20,00%	Mantenimento senza interventi
8	diretta	Finpiemonte S.p.A.	2007	99,91%	Mantenimento senza interventi
9	diretta	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	2007	83,22%	Mantenimento senza interventi
10	diretta	S.C.R. Piemonte S.p.A.	2007	100,00%	Mantenimento senza interventi
11	diretta	SO.RIS. S.p.A.	2004	20,00%	Mantenimento senza interventi
12	diretta	A.T.L. Biella Valsesia Vercelli S.c.a.r.l.	2019	39,82%	Razionalizzazione (Fusione avvenuta in data 30/12/2022)
13	diretta	A.T.L. del Cuneese S.c.a.r.l.	1997	20,09%	Mantenimento senza interventi
14	diretta	Distretto Turistico dei Laghi Società consortile a responsabilità limitata	1997	11,20%	Mantenimento senza interventi
15	diretta	Ente Turismo Langhe Monferrato Roero S.c.a.r.l.	1996	33,35%	Mantenimento senza interventi
16	diretta	Alexala - Agenzia di accoglienza e Promozione turistica locale della Provincia di Alessandria Società consortile a responsabilità limitata	1997	37,65%	Mantenimento senza interventi
17	diretta	Agenzia Turistica Provincia di Novara S.c.r.l.	1997	14,03%	Razionalizzazione (Fusione avvenuta in data 30/12/2022)
18	diretta	Turismo Torino e Provincia S.c.r.l.	1997	19,16%	Mantenimento senza interventi
19	Finpiemonte S.p.A.	Parco Scientifico e Tecnologico in Valle Scrivia S.p.a.		79,24%	Mantenimento senza interventi
20	Finpiemonte S.p.A.	Bioindustry Park Silvano Fumero S.p.A.	1993	39,21%	Mantenimento senza interventi
21	Finpiemonte S.p.A.	Environment Park S.p.A.	1996	38,66%	Mantenimento senza interventi
22	Finpiemonte S.p.A.	Incubatore di impresa del polo di innovazione di Novara S.c.r.l. - ENNE 3	2008	49,00%	Razionalizzazione
23	Finpiemonte S.p.A.	2I3T Soc. cons. a.r.l.	1999	25,00%	Mantenimento senza interventi
24	Finpiemonte S.p.A.	I3P S.c.p.A.	1999	16,67%	Mantenimento senza interventi
25	Finpiemonte S.p.A.	Tecnoparco del Lago Maggiore S.r.l. in liquidazione	1992	78,18%	Razionalizzazione
26	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Barricalla S.p.A.	1984	30,00%	Mantenimento senza interventi
27	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Consepi S.r.l.	1980	50,18%	Razionalizzazione
28	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	M.I.A.C. Soc. consortile per azioni	1990	33,75%	Razionalizzazione
29	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	S.I.TO. S.p.A.	1980	52,74%	Mantenimento senza interventi
30	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Città studi S.p.A.	1985	21,49%	Razionalizzazione

31	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Icarus Società consortile per azioni in liquidazione	1958	22,09%	Razionalizzazione
32	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Montepo Moncalieri Tecnopolo S.r.l. in liquidazione	1996	41,00%	Razionalizzazione
33	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Nordind S.p.A. in liquidazione	1994	26,30%	Razionalizzazione
34	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Sviluppo Investimenti Territorio S.r.l. - S.I.T.	2008	99,60%	Razionalizzazione
35	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Società aree industriali ed artigianali - S.A.I.A. S.p.A.	1960	28,59%	Razionalizzazione
36	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	T.N.E. S.p.A.	2005	48,86%	Razionalizzazione
37	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Agenzia di Pollenzo S.p.A.	1998	24,88%	Mantenimento senza interventi
38	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Expopiemonte S.r.l.	2003	39,89%	Razionalizzazione
39	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Monterosa 2000 S.p.A.	1996	47,64%	Mantenimento senza interventi
40	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Eurofidi Società consortile di garanzia collettiva fidi S.c.a.r.l. in liquidazione	1979	18,60%	Razionalizzazione
41	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	Fingranda S.p.A. in liquidazione	2001	46,55%	Razionalizzazione

Tab. 20: Partecipazioni societarie – Piano di razionalizzazione 2022 (estratto)

Si riporta *infra* un'analitica tabella elaborata dalla Sezione regionale di controllo nella quale sono atomisticamente compendiate, per le partecipate dirette ed indirette, i principali valori contabili tratti dai bilanci al 31 dicembre 2021, comparati con quelli di chiusura dell'esercizio precedente.

Ente/Società	Num.	AREA	Ragione sociale	Dati finanziari bilancio 2020			Dati finanziari bilancio 2021		
				Risultato d'esercizio	Risultato della gestione operativa	Patrimonio netto	Risultato d'esercizio	Risultato della gestione operativa	Patrimonio netto
REGIONE PIEMONTE N.18 SOCIETÀ	1	ICT	5T S.r.l.	346.784,00	479.677,00	2.963.706,00	278.780,00	380.766,00	3.242.486,00
	2	TERRITORIO	C.E.I. Piemonte S.c.p.A.	-83.756,00	-58.870,00	266.861,00	3.311,00	21.686,00	270.586,00
	3	TERRITORIO	I.P.L.A. S.p.A.	136.963,00	192.722,00	810.659,00	48.013,00	96.313,00	858.670,00
	4	TERRITORIO	C.A.A.T. S.c.p.A.	82.266,00	231.465,00	34.136.590,00	81.855,00	290.343,00	34.218.448,00
	5	TURISMO	Visit Piemonte S.c.r.l.	4.616,00	864,00	254.925,00	2.697,00	45.421,00	257.622,00
	6	AMBIENTE RICERCA	Pracatinat S.c.p.A. in liquidazione	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	7	AMBIENTE RICERCA	R.S.A. S.r.l. Società per il risanamento e lo sviluppo ambientale dell'ex miniera di amianto di Balangero e Corio	2.298,00	4.670,00	462.050,00	668,00	2.948,00	462.716,00
	8	FINANZA E COMMITTENZA	Finpiemonte S.p.A.	33.317,00	-1.311.435,00	141.605.865,00	185.342,00	-1.527.841,00	141.761.512,00
	9	FINANZA E COMMITTENZA	Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.	1.562.758,00	800.957,00	39.495.335,00	525.715,00	972.121,00	40.021.051,00
	10	FINANZA E COMMITTENZA	S.C.R. Piemonte S.p.A.	372.442,00	266.722,00	1.887.237,00	777.283,00	794.164,00	2.664.520,00

	11	FINANZA E COMMITTENZA	S.O.RIS. S.p.A.	5.902.202,00	7.805.143,00	9.890.830,00	3.837.946,00	4.735.825,00	10.525.856,00
	12	TURISMO	A.T.L. Biella Valsesia Vercelli S.c.a.r.l.	20.418,00	28.997,00	394.318,00	5.753,00	13.786,00	400.072,00
	13	TURISMO	A.T.L. del Cuneese S.c.r.a.l.	4.692,00	2.954,00	1.118.145,00	3.904,00	10.836,00	1.127.723,00
	14	TURISMO	Distretto Turistico dei Laghi Società consortile a responsabilità limitata	10.239,00	23.183,00	332.470,00	1.183,00	16.915,00	388.323,00
	15	TURISMO	Ente turismo Langhe Monferrato Roero S.c.a.r.l.	0,00	26.238,00	70.656,00	0,00	33.694,00	70.658,00
	16	TURISMO	Alexala - Agenzia di accoglienza e Promozione turistica locale della Provincia di Alessandria Società Consortile a responsabilità limitata	16.293,00	25.966,00	228.358,00	4.593,00	14.762,00	236.747,00
	17	TURISMO	AgenziaTuristica Provincia di Novara S.c.r.l.	30.399,00	45.316,00	249.327,00	57.823,00	81.857,00	307.150,00
	18	TURISMO	Turismo Torino e Provincia S.c.r.l.	2.332,00	4.204,00	1.397.181,00	2.295,00	38.606,00	1.399.476,00
FINPIEMONTE Sp.A. N. 7 SOCIETA'	19	INNOVAZIONE	Parco Scientifico e Tecnologico in Valle Scrivia S.p.a.	81.957,00	129.419,00	6.943.661,00	12.469,00	80.475,00	6.956.131,00
	20	INNOVAZIONE	Bioindustry Park Silvano Fumero S.p.A.	379.697,00	404.355,00	16.995.171,00	230.042,00	233.403,00	17.225.214,00
	21	INNOVAZIONE	Environment Park S.p.A.	52.838,00	216.004,00	16.720.512,00	15.299,00	183.788,00	16.735.813,00
	22	RICERCA	Incubatore di impresa del polo di innovazione di Novara S.c.r.l. -ENNE 3	16.933,00	20.350,00	241.760,00	-88.249,00	-81.613,00	153.513,00
	23	RICERCA	2i3T Soc. cons. a.r.l.	14.365,00	3.041,00	307.329,00	27.671,00	18.203,00	334.998,00
	24	RICERCA	I3P S.c.p.A.	30.144,00	33.262,00	1.551.567,00	25.199,00	53.768,00	1.576.764,00
	25	INNOVAZIONE	Tecnoparco del Lago Maggiore S.r.l. in	1.654.853,00	1.654.853,00	-549.176,00	2.635,00	2.635,00	-546.542,00
FINPIEMONTE PARTECIPAZIONI Sp.A. N. 16 SOCIETA'	26	AMBIENTE ED ENERGIA	BARRICALLA S.p.A.	3.586.054,00	5.241.721,00	6.661.666,00	2.401.208,00	3.647.829,00	5.662.871,00
	27	LOGISTICA E TRASPORTI	Consusa Servizi Piemonte S.r.l., siglabile Consepi S.r.l.	-265.184,00	-239.157,00	1.196.636,00	276.216,00	301.742,00	1.472.852,00
	28	LOGISTICA E TRASPORTI	M.I.A.C. Soc. consortile per azioni	-261.175,00	-487.401,00	4.495.574,00	1.963.842,00	2.756.322,00	6.459.416,00
	29	LOGISTICA E TRASPORTI	S.I.T.O. S.p.A.	675.379,00	1.063.004,00	61.957.178,00	99.427,00	270.827,00	61.415.527,00
	30	TERRITORIO	Città studi S.p.A.	-308.057,00	-289.291,00	18.086.144,00	12.362,00	51.471,00	18.098.507,00
	31	TERRITORIO	Icarus Società consortile per azioni in liquidazione	288.356,00	400.614,00	9.433.404,00	282.481,00	391.961,00	9.715.884,00
	32	TERRITORIO	Montepo Moncalieri Tecnopolo S.r.l. in liquidazione	-198.146,00	-198.157,00	134.106,00	-82.467,00	-82.467,00	51.639,00
	33	TERRITORIO	Nordind S.p.A. in liquidazione	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	34	TERRITORIO	Sviluppo Investimenti Territorio S.r.l. - S.I.T.	-1.327.652,00	-2.313.622,00	3.604.550,00	-1.378.960,00	-1.635.161,00	2.225.589,00
	35	TERRITORIO	Società aree industriali ed artigianali- S.A.I.A. S.p.A.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
	36	TERRITORIO	T.N.E. S.p.A.	-2.729.168,00	-2.640.745,00	34.559.920,00	2.022.547,00	2.109.433,00	36.582.469,00
	37	TURISMO	Agenzia di Pollenzo S.p.A.	7.579,00	115.197,00	22.758.635,00	33.474,00	29.499,00	22.792.109,00

	38	TURISMO	Expopiemonte S.r.l.	349.186,00	364.776,00	-67.483,00	59.292,00	61.607,00	-8.190,00
	39	TURISMO	Monterosa 2000 S.p.A.	30.312,00	191.640,00	35.249.871,00	11.384,00	145.261,00	38.055.174,00
	40	FINANZA	Eurofidi Società consortile di garanzia collettiva fidi S.c.a.r.l. in liquidazione	3.977.194,00	4.022.304,00	-155.951.868,00	3.880.616,00	3.906.418,00	-152.071.252,00
	41	FINANZA	Fingranda S.p.A. in liquidazione	-52.486,00	-47.263,00	1.204.377,00	-23.943,00	-19.998,00	1.170.153,00

Tab. 21: Principali valori contabili al 31 dicembre 2021 comparati a quelli di chiusura dell'esercizio precedente (ultimi bilanci disponibili)

Dai dati sopra riportati si evince che la quota di patrimonio netto afferente alla Regione Piemonte, calcolato in proporzione alle quote di partecipazione detenute direttamente, è di circa 188 mln di euro.

Le società partecipate direttamente ed all'attualità operative hanno tutte un risultato di esercizio positivo; anche C.E.I. Piemonte S.c.p.A., che aveva chiuso il 2020 con una perdita di 83 mila euro, chiude l'esercizio con un utile, seppur modesto (3 mila euro).

Finpiemonte S.p.A. presenta, invece, un risultato negativo della gestione operativa, in peggioramento rispetto all'esercizio precedente (nel 2021 -1,5 milioni di euro *vs* -1,3 milioni di euro del 2020). La società ha, cionondimeno, chiuso con un utile, maggiore rispetto a quello del 2020 (185 mila euro del 2021 *vs* 33 mila euro del 2020) grazie ai risultati della gestione finanziaria.

Tra le partecipate di Finpiemonte S.p.A. si riscontrano peggioramenti nella situazione della società Incubatore di impresa del polo di innovazione di Novara S.c.r.l. - ENNE 3 che chiude con una perdita di 88 mila euro.

Perdite d'esercizio piuttosto consistenti sono confermate per la S.I.T. S.r.l., partecipata in via indiretta per mezzo di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A., che già nel 2020 aveva chiuso in perdita (-1,378 milioni di euro nel 2021 e -1,327 milioni di euro nel 2020).

Si rilevano risultati negativi anche per Montepo S.r.l. e Fingranda S.p.A. per le quali è in corso la procedura di liquidazione.

Consepi S.r.l., M.I.A.C. S.c.p.A., Città studi S.p.A. e T.N.E. S.p.A., che avevano chiuso il 2020 con una perdita, sono ritornate in utile. Per Consepi S.r.l. e M.I.A.C. S.c.p.A., questo risultato è il frutto di operazioni di carattere straordinario.

Anche la T.N.E. S.p.A. che aveva chiuso il 2020 con una perdita di 2,7 milioni di euro consegue nel 2021 un utile di oltre 2 milioni di euro, grazie all'alienazione di alcuni importanti lotti immobiliari realizzata nell'esercizio.

Con delibera n. 101/2022/SRCPIE/PARI la Sezione regionale di controllo aveva preso atto degli interventi che la Regione aveva riferito di aver adottato per migliorare il coordinamento tra le diverse strutture che si occupano della gestione e del controllo delle partecipazioni societarie; tra questi il potenziamento del "Settore regionale Indirizzi e controlli" con l'inserimento di personale qualificato, il rafforzamento del ruolo del "Comitato interno di controllo analogo", l'aggiornamento delle linee guida relative al controllo analogo sugli organismi operanti in regime di *in house providing* e lo sviluppo di un portale dedicato alla gestione di enti e società partecipate.

In materia, dalla documentazione in atti, è emersa una specifica richiesta della Sezione regionale di controllo all'Ente, finalizzata ad avere contezza se fossero stati programmati e adottati nel corso del 2022 ulteriori interventi finalizzati a rafforzare il coordinamento e controllo unitario delle partecipazioni detenute e se fossero state realizzate revisioni della normativa interna per recepire le osservazioni formulate dalla predetta Sezione nel precedente giudizio di parifica.

Sul punto, l'Ente ha riferito che "*[n]el corso del 2022 non stati previsti ulteriori interventi atti a rafforzare il coordinamento e il controllo unitario delle partecipazioni oltre quelli già comunicati in occasione del riscontro istruttorio per la parifica dello scorso anno*".

In tale ambito, il Collegio dei revisori ha raccomandato di adottare un regolamento che riepiloghi tutti gli obblighi gravanti sulle partecipate, al fine di rendere più efficace anche il controllo da parte della Giunta.

Appare, dunque, del tutto condivisibile l'osservazione della Sezione regionale di controllo, la quale ha sottolineato come l'inerzia dell'Amministrazione, rispetto ai profili di miglioramento indicati dalla Sezione medesima negli ultimi giudizi di parifica, non sia stata puntualmente motivata, auspicando una revisione della regolamentazione interna che procedimentalizzi, in modo specifico, i numerosi adempimenti richiesti per la gestione da parte dell'Ente dell'universo delle partecipate.

§

1.10.2 Gli adempimenti ex art. 19, c. 5 del TUSP

Per quanto concerne gli obiettivi assegnati dalla Regione nel 2021 e 2022 (cfr. allegato B alle d.g.r. n. 39-4492 del 2021 e n. 50-6396 del 28 dicembre 2022), dalla documentazione in atti è emerso che l'assegnazione degli obiettivi alle proprie controllate da parte dell'Ente non appare del tutto in linea con quanto previsto dall'art. 19, c. 5 del TUSP.

La Sezione regionale di controllo ha, infatti, accertato che non sempre sono stati formulati specifici indirizzi attinenti ai costi di funzionamento e di personale e, laddove siano stati attribuiti i relativi obiettivi, gli stessi sono stati espressi in termini piuttosto generici; per l'effetto, questa Procura fa propria la raccomandazione della predetta Sezione alla Regione di assicurare una più puntuale osservanza dell'art. 19 del TUSP, c. 5, nella prossima assegnazione degli obiettivi *de quibus*. Ciò, parimenti, definendo, per tutte le proprie controllate, indirizzi che attengano ai costi di funzionamento e del personale, in rigoroso ossequio a quanto richiesto dalla citata norma, nonché prevedendo parametri quantitativi certi il cui conseguimento sia, in concreto, verificabile in modo oggettivo *ex post*.

§

1.10.3 La riconciliazione dei crediti e debiti

La Sezione regionale di controllo, in sede di relazione allegata alla delibera n. 101/2022/SRCPIE/PARI del 27 luglio 2022, aveva rilevato un persistente inadempimento di quanto previsto dall'art. 11, c. 6, lett. j) del d.lgs. n. 118 del 2011¹⁰.

Nella relazione sullo schema di bilancio consolidato per l'esercizio 2021, l'Organo di revisione ha fatto presente la mancata asseverazione, in sede di approvazione del rendiconto 2021, così come, invero, accaduto per i precedenti rendiconti 2019 e 2020, delle poste relative ai crediti e debiti reciproci tra la Regione ed i propri organismi partecipati, di cui al richiamato art. 11, c. 6, lett. j) del d.lgs. n. 118 del 2011.

Il collegio ha ribadito, sul punto, le proprie difficoltà *“ad esercitare il controllo per il rilascio delle asseverazioni”*, evidenziando il permanere di difficoltà interpretative della documentazione ricevuta, in particolare dell'allegato 22 a4).

Nella relazione sul bilancio consolidato 2021 è stato, infine, precisato che *“i soggetti inseriti nel perimetro sono stati riconciliati internamente dalla regione (seppur "unilateralmente" da parte degli uffici)”* e che *“gli esiti delle riconciliazioni hanno logicamente portato a notevoli differenze, dovute anche alle diverse metodologie contabili e alla gestione IVA, tutte riconciliate dalla regione, partite nella maggior parte dei casi confermate dai soggetti, altre ancora da riapprofondire; in base alle differenze riscontrate nelle riconciliazioni, la regione ha comunque eseguito una prima fase di scritture pre-consolidamento per allineare le differenze riscontrate quest'anno indicate in modo specifico nella nota integrativa; in merito alle scritture di pre-consolidamento e di elisione il collegio ha effettuato le verifiche delle posizioni campionate”*.

¹⁰ La disposizione stabilisce che la relazione sulla gestione allegata al rendiconto deve illustrare *“gli esiti della verifica dei crediti e debiti reciproci con i propri enti strumentali e le società controllate e partecipate. La predetta informativa, asseverata dai rispettivi Organi di revisione, evidenzia analiticamente eventuali discordanze e ne fornisce la motivazione; in tal caso l'ente assume senza indugio, e comunque non oltre il termine dell'esercizio finanziario in corso, i provvedimenti necessari ai fini della riconciliazione delle partite debitorie e creditorie”*.

In sede di esame dell'apposita nota informativa di cui alla lettera j) del citato articolo 11 co. 6, allegata alla relazione sulla gestione predisposta dalla Giunta Regionale relativa al rendiconto 2022, il Collegio dei revisori ha preso atto che risultano ancora da acquisire, sebbene riconciliate ed inserite nell'allegato 22 a4), le asseverazioni dei rispettivi Organi di revisione relativamente a diversi enti e società, che paiono ancora in fase di riconciliazione le posizioni di alcuni enti e società e, infine, che non risultano pervenuti i dati per effettuare la riconciliazione da parte della regione relativamente a taluni enti e società.

La Sezione regionale di controllo, sulla base delle suddette osservazioni formulate dall'Organo di revisione, ha chiesto alla Regione di precisare, in relazione agli Enti per cui non si è ancora provveduto alla riconciliazione/asseverazione, in quale data avesse inviato le richieste di conferma delle posizioni debitorie e creditorie risultanti dalla contabilità regionale, nonché se, a fronte del mancato riscontro, fossero state inviate note di sollecito.

Allo stato, anche tenendo conto del contenuto delle controdeduzioni scritte (nota prot. n. 6020 del 17 luglio 2023) e preso atto delle osservazioni del Collegio dei revisori di cui al verbale n. 21/2023, rimangono le criticità più volte evidenziate in materia, ragion per cui i contorni di siffatto profilo risultano privi della necessaria determinatezza.

§

1.10.4 Il bilancio consolidato

Il bilancio consolidato della Regione Piemonte per l'esercizio 2021 è stato approvato con deliberazione del Consiglio n. 243-18680 del 27 settembre 2022.

Esso risulta composto dal conto economico, dallo stato patrimoniale attivo e passivo, dalla relazione sulla gestione e dalla nota integrativa, e corredato dalla relazione del Collegio dei revisori ai sensi dell'art. 11 *bis*, c. 2, lett. b) e dell'art. 68, c. 4, lett. b) del d.lgs. n. 118 del 2011.

Dagli atti acquisiti (nota integrativa e relazione sulla gestione) si evince che, per la Regione Piemonte (Giunta e Consiglio Regionale), il “Gruppo amministrazione pubblica” (G.A.P.) ed il “Perimetro di consolidamento” (P.C.) sono stati definiti, in applicazione di quanto previsto dall’allegato 4/4, con la d.g.r. del 27 novembre 2020, n. 67-2412, successivamente aggiornati con d.g.r. 30 agosto 2022, n. 1-5541 (Bilancio consolidato della Regione Piemonte per l'anno 2021).

Il bilancio consolidato dell’esercizio 2021 è stato, quindi, approvato nei termini rispetto alla data del 30 settembre 2022, ordinariamente prevista dal combinato disposto dell’art. 18, c. 1, lett. c) e dell’art. 68, c. 5, del d.lgs. n. 118 del 2011.

Sulla proposta di delibera di approvazione di tale documento l’Organo di revisione, con verbale n. 19/2022 del 16 settembre 2022, ha rilasciato parere favorevole.

L'attivo patrimoniale consolidato al 31 dicembre 2021 è pari a 10.754.960.935 euro, di cui circa 3,2 miliardi per Immobilizzazioni, 7,4 miliardi di Attivo circolante e 5 milioni per Ratei e risconti attivi.

Rispetto ai dati di attivo patrimoniale del precedente esercizio, si rileva un incremento dell’attivo immobilizzato (318 mln di euro) ed un più consistente aumento dell’attivo circolante (con una variazione di 284 mln di euro derivanti, prevalentemente, dall’aumento dei crediti e da una diminuzione delle attività finanziarie).

Il passivo patrimoniale è composto da circa 8,7 miliardi di patrimonio netto negativo (determinato dal valore negativo dei risultati economici degli esercizi precedenti), circa 340 mln di Fondi per rischi ed oneri, circa 13 mln di Trattamento di fine rapporto, oltre 17 miliardi a titolo di Debito e circa 1,2 miliardi per Ratei e risconti passivi.

Il conto economico evidenzia un risultato della gestione operativa di 296 mln di euro, in aumento rispetto al valore del 2020 di circa 109 mln, con un incremento, quindi, di circa il 58%. Registra un miglioramento anche la

gestione operativa di 108 mln euro, mentre diminuisce, sensibilmente, il risultato della gestione finanziaria (-23 mln di euro).

Il risultato prima delle imposte è di oltre 286 mln di euro (+64% rispetto a quello dell'esercizio 2020).

CAPITOLO II

LA GESTIONE SANITARIA REGIONALE

2.1 Premessa

L'incidenza economica del servizio sanitario sul bilancio regionale merita, anche in sede di giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione, un approfondimento da parte della Procura di alcuni aspetti significativi della gestione sanitaria.

I dati e le informazioni di seguito riportati sono stati desunti dai documenti di programmazione e di bilancio della Regione e delle Aziende del SSR (Servizio Sanitario Regionale), acquisiti dalla Sezione regionale di controllo, anche a seguito di specifica istanza istruttoria di questa Procura ed, in parte, reperiti da fonti aperte, quale documentazione disponibile sui rispettivi siti istituzionali.

Al fine di evidenziare la rilevanza della spesa sanitaria ricompresa nel "perimetro sanitario" (allegato 25 al d.d.l. n. 249 del 2023) in termini percentuali, nella tabella che segue sono riportati gli accertamenti, gli incassi, gli impegni e i pagamenti delle entrate e delle spese di ambito sanitario raffrontate a quelle complessive del rendiconto regionale.

Fasi contabili	ANNO 2022		
	Gestione sanitaria	Totale	% Gestione sanitaria
accertamenti di competenza	12.044.651.555,87	15.206.614.796,00	79%
impegni di competenza	12.041.905.538,74	14.957.429.640,57	81%
riscossioni competenza	10.366.664.149,52	12.371.884.325,05	84%
pagamenti di competenza	10.202.884.180,30	11.985.105.343,11	85%

Tab. 22: Incidenza delle fasi contabili del perimetro sanitario nel rendiconto 2022 comprese le partite di giro - Fonte: art. 2 e art. 8, all. 11 e all. 25 d.d.l. n. 249 del 2023.

Nel 2022 le entrate sanitarie di competenza ammontano, in termini di accertamenti, ad euro 12.044.651.555,87, con un grado di incidenza sulle entrate complessive pari al 79%, mentre gli incassi sanitari (in conto competenza), pari ad euro 10.366.664.149,52, rappresentano l'84% degli incassi regionali complessivi.

La spesa sanitaria ammonta, in termini di impegni di competenza, ad euro 12.041.905.538,74, con un grado di incidenza sugli impegni complessivi pari all'81%, mentre la spesa sanitaria in termini di pagamenti, pari ad euro 10.202.884.180,30 rappresenta l'85% dei pagamenti regionali complessivi.

§

2.2 Le risorse a disposizione nel perimetro sanitario

Occorre premettere che l'esatta individuazione del "perimetro sanitario", più volte oggetto di richiamo da parte della Corte dei conti, da ultimo, è stata oggetto di interesse anche da parte del Collegio dei revisori della Regione Piemonte che nell'allegato al Verbale n. 16 del 2023 - sezione relativa alla spesa sanitaria - ha espresso il proprio parere sul d.d.l. n. 249 del 2023. Dopo aver richiamato l'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011¹¹ e la giurisprudenza costituzionale in materia¹², il Collegio dei revisori ha concluso evidenziando come *"una più accurata rappresentazione dei fatti*

¹¹ "Nell'ambito del bilancio, le regioni garantiscono un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale, al fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle correlate fonti di finanziamento, nonché un'agevole verifica delle ulteriori risorse rese disponibili dalle regioni per il finanziamento del medesimo servizio sanitario regionale per l'esercizio in corso".

¹² La Corte Costituzionale ha affermato (cfr. Sentenza n. 233 del 21 novembre 2022), nell'ambito di un giudizio di legittimità costituzionale avente ad oggetto una questione sollevata in riferimento all'art. 117, secondo comma, lettera e), della Cost., in relazione alla norma interposta di cui all'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, che *"tale disposizione del decreto legislativo in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici è specificamente funzionale, coerentemente con la rubrica della stessa (Trasparenza dei conti sanitari e finalizzazione delle risorse al finanziamento dei singoli servizi sanitari regionali), a evitare opacità contabili e indebite distrazioni dei fondi destinati alla garanzia dei LEA, ovvero proprio quei fenomeni che hanno concorso al determinarsi delle gravissime situazioni prima descritte... (omissis) ... l'art. 20, al comma 1, richiede alle regioni di garantire, nell'ambito del bilancio, «un'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del proprio servizio sanitario regionale», al dichiarato «fine di consentire la confrontabilità immediata fra le entrate e le spese sanitarie iscritte nel bilancio regionale e le risorse indicate negli atti» di programmazione finanziaria sanitaria. Per conseguire tale obiettivo nello stesso comma 1 si prescrive l'adozione di un'articolazione di capitoli di bilancio che consenta di garantire «separata evidenza» delle grandezze ivi tipizzate, la prima delle quali, nella sezione A) «[e]ntrate» (lettera a), indica il «finanziamento sanitario ordinario corrente quale derivante» dalle richiamate fonti di programmazione, cui corrisponde, alla lettera a) della sezione B) «[s]pesa», la «spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA [...]». Per il perimetro sanitario così portato ad evidenza, sono poi fissate specifiche regole contabili che, come enuncia il successivo c. 2, sono volte a «garantire effettività al finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria»".*

aziendali può evidenziare tutti i fattori che possono incidere sugli equilibri di bilancio, di qui l'esigenza di formalizzare procedure contabili ed amministrative che consentano di monitorare costantemente la spesa sanitaria.

Si deve infatti tenere conto che ... il risultato di amministrazione del rendiconto non tiene conto dei disavanzi delle SSN, derivante dagli ammortamenti non sterilizzati, cioè non neutralizzabili nel risultato di esercizio delle Aziende relative agli anni 2001-2011. Pertanto, tale gestione riveste carattere centrale”.

Si osserva in proposito che il documento n. 1 (La Contabilità economico-patrimoniale nella G.S.A.) - allegato al decreto 17 settembre 2012 del Ministro della salute, di concerto con il Ministro dell'economia e delle finanze, nell'ambito della documentazione afferente la casistica applicativa relativa all'implementazione e alla tenuta della contabilità economico-patrimoniale della gestione sanitaria accentrata di cui all'art. 19, c. 2, lett. b) del d.lgs. n. 118 del 2011 - prevede all'interno del bilancio regionale una specifica articolazione dei capitoli di contabilità finanziaria in materia sanitaria al fine di assicurare l'esatta perimetrazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento del SSR.

Detta casistica individua, in linea con le previsioni recate dall'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011, specifiche voci sia dal lato delle entrate (finanziamento sanitario ordinario corrente, finanziamento sanitario aggiuntivo corrente, finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso, finanziamento per investimenti in ambito sanitario) che della spesa (spesa sanitaria ordinaria corrente, spesa sanitaria aggiuntiva corrente, spesa sanitaria per il finanziamento del disavanzo sanitario pregresso, spesa per investimenti in ambito sanitario).

Lo stesso documento prevede la possibilità di individuare, in successivi atti, “ulteriori tipologie”, rispetto a quelle specificamente rappresentate nel d.lgs. n. 118 del 2011.

Nella perimetrazione effettuata dalla Regione per l'esercizio 2022 (allegato 25 al d.d.l. n. 249 del 2023) è stato accertato, per la gestione sanitaria, l'importo di euro 12.044.651.555,87 (comprensivo delle partite di giro pari ad euro 1.682.206.679,04). Al netto delle partite di giro le entrate sanitarie accertate risultano complessivamente pari ad euro 10.362.444.876,83.

ENTRATE 2022		USCITE 2022	
Totale FSR- quota indistinta e vincolata a destinazione indistinta-post mobilità - art. 20 c. 1 lett. a)	8.894.957.112,04	FSR - quota indistinta	8.894.957.112,04
Totale FSN- quota vincolata art. 20 c. 1 lett. a)	310.902.268,03	FSN - quota vincolata	310.902.268,03
Totale Pay back art. 20 c. 1 lett. a)	391.858.143,37	Pay back	389.218.307,45
Totale Finanziamento Istituto Zooprofilattico art. 20 c. 1 lett. a)	30.779.968,00	Istituto Zooprofilattico Sperimentale	30.779.968,00
Totale finanziamenti extra fondo vincolati art. 20 c. 1 lett. a)	175.478.173,06	Spese con finanziamenti extra fondo vincolati	175.347.691,35
		Spese con coperture a carico del bilancio regionale	17.000.000,00
Totale finanziamento sanitario corrente art. 20 c. 1 lett. a)	9.803.975.664,50	Totale Spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio ed il payback art. 20 c. 1 lett. a)	9.818.205.346,87
		Totale spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento di livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA art. 20 c. 1 lett. b)	0
		Totale spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo pregresso Spese con copertura a carico bilancio regionale: art. 20 c. 1 lett. c)	17.618.405,00

Totale Finanziamento per investimenti in ambito sanitario art. 20 c. 1 lett. d)	521.859.072,46		
		Spese con finanziamenti extra fondo vincolati Totale	24.300,50
		Spese con copertura a carico bilancio regionale Totale	1.991.734,87
		Spesa per investimenti finanziata da entrate vincolate Totale	521.859.072,46
		Totale spesa per investimenti in ambito sanitario art. 20 c. 1 lett. d)	523.875.107,83
Coperture a carico del bilancio regionale - lett. F)	36.610.139,87		
Totale accertamenti al netto partite di giro	10.362.444.876,83	Totale impegni al netto partite di giro	10.359.698.859,70
Partite di giro lett. G)	1.682.206.679,04	Partite di giro lett. G)	1.682.206.679,04
Totale accertamenti perimetro sanitario 2022	12.044.651.555,87	Totale perimetro sanitario 2022 impegni di spesa	12.041.905.538,74
Risultato di amministrazione vincolato al 31.12.2021 da trasferimenti statali ed europei - quota sanità (cap. 38)	2.877.920,12	-	
Totale perimetro sanitario Entrate 2022	12.047.529.475,99	-	
<u>Totale entrate 2022</u>	12.047.529.475,99	-	
<u>Totale impegni 2022</u>	12.041.905.538,74	-	
DIFFERENZA	5.623.937,25		
avanzo vincolato al 31/12/2022		-	5.623.937,25
di cui	<i>Avanzo 2022 da applicare al 2023</i>		5.602.156,46
	<i>Quota residua avanzo al 31.12. 2020 non utilizzata nel 2021</i>		21.780,79

Tab. 23: Perimetro sanitario - Fonte: art. 8 d.d.l. n. 249 del 2023, all. 25

Nella parte delle Entrate sono riportate, secondo le prescrizioni previste dall'art. 20, c. 1, lett. a) le risultanze contabili dell'esercizio 2022 relativamente al finanziamento sanitario ordinario corrente, quale derivante dalle fonti di finanziamento definite nell'atto formale di determinazione del fabbisogno sanitario regionale standard e di individuazione delle relative fonti di finanziamento intercettate dall'ente regionale, ivi compresa la mobilità attiva programmata per l'esercizio.

Il finanziamento sanitario corrente per l'anno 2022, dai dati riportati nella tabella della perimetrazione offerta dalla Regione (art. 20, c. 1, lett. a)), risulta pari ad euro 9.803.975.664,50.

Nel corso dell'esercizio 2022 sono stati accertati, quali tributi destinati al finanziamento della Sanità, euro 8.680.625.680,87, di cui euro 6.133.302.990,00 a titolo di compartecipazione IVA-Sanità, euro 1.522.874.577,24 a titolo di imposta regionale sulle attività produttive IRAP-Sanità, euro 987.837.973,76 quale addizionale IRPEF-Sanità e infine l'importo di euro 36.610.139,87 quale addizionale IRPEF-Sanità derivante da manovra fiscale regionale, rubricato nel perimetro sanitario nella parte Entrate come lett. F *"Coperture a carico del bilancio regionale"* (capitolo in entrata 10442).

Nel perimetro Entrate, per il 2022, non risulta presente quanto previsto dall'art. 20, c. 1, lett. b), cioè il finanziamento sanitario aggiuntivo corrente quale derivante da atti di finanziamento regionale, ivi compresi quelli di erogazione dei livelli di assistenza superiori rispetto ai LEA e non risulta presente quanto previsto dall'art. 20, c. 1, lett. c), cioè le risorse afferenti al finanziamento del disavanzo sanitario pregresso.

Il perimetro Entrate, come previsto dall'art. 20, c. 1, lett. d), evidenzia i fondi destinati al finanziamento per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20, della l. 11 marzo 1988, n. 67; in particolare, per l'anno 2022 sono stati accertati complessivamente euro 521.859.072,46.

La Sezione regionale di controllo ha rilevato che *“La maggioranza degli impegni e degli accertamenti (euro 516.001.668,73) è relativa ai fondi del PNRR che, tuttavia, non sono stati né incassati, né pagati; pertanto, per questi capitoli si registrano residui attivi di pari importo dei passivi”*.

Come specificato dalla Sezione regionale di controllo *“Le ulteriori risorse riguardano i finanziamenti di interventi di edilizia sanitaria pubblica, il finanziamento per l’attivazione di aree sanitarie temporanee previste dalla normativa emergenziale e le risorse finalizzate al rilancio degli investimenti per la realizzazione di interventi di installazione di impianti per la produzione di ossigeno medicale; a detti finanziamenti si rilevano correlati impegni a favore delle Aziende sanitarie”*.

Avuto riguardo all’accertamento dell’importo di euro 36.610.139,87 di cui alla lett. F *“Coperture a carico del bilancio regionale”* (capitolo in entrata 10442), la locale Sezione di controllo ha segnalato *“Invece, le entrate non rispecchiano pienamente la classificazione prevista dal d.lgs. n. 118 del 2011: infatti, la Regione ha aggiunto, come nei precedenti anni, la grandezza denominata “Coperture a carico del bilancio regionale”, che finanzia per euro 34.618.405 spese correnti e per euro 1.991.734,87 spese in conto capitale”*.

Infine, la lett. G rappresenta il totale delle partite di giro pari ad euro 1.682.206.679,04.

In conclusione, le Entrate del perimetro sanitario destinate al finanziamento della spesa corrente e di investimento, ammontano complessivamente, al netto delle partite di giro, ad euro 10.362.444.876,83, di cui:

- entrate destinate al *finanziamento sanitario ordinario corrente* lett. a) per euro 9.803.975.664,50;
- entrate destinate al *finanziamento per investimenti in ambito sanitario* lett. d) per euro 521.859.072,46;
- coperture a carico del Bilancio regionale (capitolo di entrata 10442/2022) classificate sotto la lett. F *“Coperture a carico del bilancio regionale”* per euro 36.610.139,87.

A tale importo si aggiungono le risorse previste al capitolo di entrata 38 (applicazione dell'avanzo vincolato da trasferimenti sanità) pari ad euro 2.877.920,12, per un totale, al netto delle partite di giro, di euro 10.365.322.796,95.

§

2.3 La spesa per la sanità

Per l'anno 2022, il perimetro Uscite, come previsto dall'art. 20, c. 1, lett. a), evidenzia gli impegni relativi alla spesa sanitaria corrente per il finanziamento dei LEA, ivi compresa la mobilità passiva programmata per l'esercizio e il *pay back* per un totale di euro 9.818.205.346,87. Tale importo comprende un impegno di 17.000.000,00 quali *"spese con coperture a carico del bilancio regionale"*, che trova corrispondente accertamento nella parte delle Entrate alla lett. F (nomenclatura ultronea a fini conoscitivi rispetto alle previsioni dell'art. 20 del d.lgs. n. 118 del 2011).

Per l'anno 2022, nel perimetro Uscite non risulta presente quanto previsto dall'art. 20, c. 1, lett. b), cioè la spesa sanitaria aggiuntiva per il finanziamento dei livelli di assistenza sanitaria superiori ai LEA.

Per l'anno 2022, nel perimetro Uscite risulta presente, invece, quanto previsto dall'art. 20, c. 1, lett. c), cioè la spesa sanitaria per il finanziamento di disavanzo sanitario pregresso con un impegno di euro 17.618.405,00 (cap. 157320 *"integrazione regionale del finanziamento per il servizio sanitario regionale degli anni 2008-2009-2010-2011-2012-2013"*) quali spese con copertura a carico del bilancio regionale accertato nella parte delle entrate alla lett. F.

Per l'anno 2022, il perimetro Uscite, come previsto dall'art. 20, c. 1, lett. d), evidenzia la spesa per investimenti in ambito sanitario, con separata evidenza degli interventi per l'edilizia sanitaria finanziati ai sensi dell'art. 20 della l. n. 67 del 1988.

L'impegno complessivo è pari ad euro 523.875.107,83, di cui:

- euro 521.859.072,46 per spesa per investimenti finanziata da entrate vincolate (la maggior parte derivate da fondi provenienti dallo Stato relativi al PNRR);

- euro 24.300,50 quale totale delle spese con finanziamenti extra fondo vincolati (fondi in conto capitale per l'attuazione della legge quadro in materia di randagismo), accertato nella parte delle Entrate alla lett. a) al cap. 20950 (assegnazioni di fondi per l'attuazione della legge quadro in materia di randagismo);

- infine, euro 1.991.734,87 quali spese in conto capitale con coperture a carico del bilancio regionale accertato nella parte delle Entrate alla lett. F.

La Sezione regionale di controllo ha evidenziato che la Regione sta procedendo a delineare un quadro, quanto più completo possibile e stabile nel tempo, della perimetrazione sanitaria ricomprendendo in essa anche i capitoli con importi tutti a zero o con importi solo nella gestione in conto residui. Parimenti deve prendersi atto della rilevata criticità della presenza nel perimetro sanitario di capitoli non movimentati da anni e l'assenza di capitoli che in esso dovrebbero trovare collocazione. Considerato che non è stato possibile fare affidamento sul contributo informativo offerto dai bilanci di esercizio delle Aziende sanitarie regionali, in quanto adottati in ritardo dalle stesse e non ancora approvati dalla Giunta regionale, si è dovuto far riferimento esclusivamente ai dati tratti dal conto del modello CE consolidato "999" IV trimestre 2022 che rivestono carattere di provvisorietà.

Il risultato di gestione, come risultante dal modello CE IV trimestre 2022, evidenzia un disavanzo pari ad euro -21.034.228,86, mentre la rideterminazione dello stesso effettuata dal *Tavolo di verifica degli adempimenti di cui all'articolo 12 dell'Intesa Stato-Regioni del 23 marzo 2005*, nelle riunioni del 16-30 marzo e 4 aprile 2023, porta al risultato di -27,889 milioni di euro.

Inoltre, il suddetto Tavolo di verifica ha fatto presente che "*I Ministeri della salute e dell'economia e delle finanze, su delega del*

Tavolo, prendono atto di quanto deliberato dalla Regione Piemonte con la DGR n. 2-6676/2023 che rende disponibili per il consolidato 2022 gli utili residui degli anni 2014-2015 e 2016 per complessivi 60,877 mln di euro”.

Nella medesima riunione è stato rinnovato l’invito alla Regione a riflettere in merito alla gestione strutturale del SSR, in condizioni di efficienza e appropriatezza nell’erogazione dei LEA, nel rispetto dell’equilibrio economico in coerenza con le risorse disponibili a legislazione vigente.

§

2.4 La mancata o tardiva approvazione dei bilanci delle Aziende sanitarie regionali

La Procura, nell’ambito della propria istruttoria, ha rilevato dai verbali dei Collegi sindacali delle Aziende sanitarie regionali, afferenti al parere sul bilancio di previsione delle aziende sanitarie¹³, che le stesse hanno adottato il proprio bilancio di previsione entro il 31 dicembre 2021.

Nella sua istruttoria la Sezione regionale di controllo ha richiesto di comunicare se siano stati approvati i bilanci consolidati del SSR, che non risultavano ancora approvati in sede di giudizio di parificazione sul rendiconto 2021.

In relazione a tale richiesta, la Regione ha comunicato che il Collegio dei revisori, in data 11 luglio 2023, ha certificato le annualità 2017 e 2018 e che, pertanto, sono ora certificate tutte le annualità sino al 2021. Sono in corso di predisposizione le d.g.r. di approvazione della GSA (Gestione Sanitaria Accentrata) relativamente alle annualità dal 2017 al 2021.

¹³ Non sono stati esaminati in quanto non disponibili i verbali dei Collegi sindacali dell’Azienda ZERO, dell’Azienda Sanitaria Locale AL di Alessandria e dell’Azienda Sanitaria Locale CN2 Alba-Bra.

La Sezione regionale di controllo ha richiesto, inoltre, di comunicare se, con delibera di Giunta, la Regione abbia approvato i bilanci preventivi dell'esercizio 2022 e i bilanci d'esercizio 2021 delle proprie Aziende sanitarie, nei termini indicati dal d.lgs. n. 118 del 2011.

È appena il caso di ricordare, in proposito, che l'art. 25, c. 1, del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che gli enti del SSN *“predispongono un bilancio preventivo economico annuale, in coerenza con la programmazione sanitaria e con la programmazione economico finanziaria della regione”*.

Il bilancio preventivo economico annuale, ancorché correttamente predisposto sulla base dell'assegnazione provvisoria deliberata dalla Regione e del piano strategico aziendale, deve essere redatto in pareggio, così come prescritto dal principio contabile generale n. 15 *“Principio dell'equilibrio di bilancio”* dell'allegato 1 al d.lgs. n. 118 del 2011 e dall'art. 20 della l. reg. 18 gennaio 1995, n. 8.

A riguardo si rileva che la criticità afferente la predisposizione dei bilanci economici di previsione da parte delle Aziende sanitarie non in pareggio è stato oggetto di approfondimento da parte della Sezione regionale di controllo che, in numerose pronunce, ha ribadito che *“i principi vigenti riflettono la necessità di predisporre il bilancio di previsione in pareggio”* circostanza ritenuta *“ostativa per la loro approvazione da parte della Regione”* (cfr. *ex plurimis* Delibere n. 95/2021/SRCPIE/PRSS, n. 111/2021/SRCPIE/PRSS, n. 112/2021/SRCPIE/PRSS, n. 113/2021/SRCPIE/PRSS, n. 137/2021/SRCPIE/PRSS, n. 158/2021/SRCPIE/PRSS).

Come prescritto dal c. 2 dell'art. 20 della l. reg. n. 8 del 1995: *“Il bilancio economico di previsione è adottato dal Direttore Generale entro il 31 ottobre di ciascun esercizio, coincidente con l'anno solare, è riferito all'esercizio successivo a quello in cui è adottato e viene trasmesso alla Regione entro il 30 novembre”*.

Risulta che le aziende sanitarie della Regione Piemonte hanno adottato i propri bilanci economici preventivi riferiti al 2022 entro il 31 dicembre 2021.

Si osserva che una tardiva approvazione da parte della Giunta regionale dei bilanci preventivi delle singole Aziende sanitarie, sembra mal conciliarsi con la tempistica stabilita dall'art. 32, c. 5, del d.lgs. n. 118 del 2011 che dispone *“La giunta regionale approva i bilanci preventivi economici annuali degli enti [...] e il bilancio preventivo economico annuale consolidato di cui al comma 4 entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello cui i bilanci economici preventivi si riferiscono”*.

Ad oggi non risulta infatti che la Regione abbia approvato i bilanci preventivi economici annuali delle ASR e della GSA riferiti all'anno 2022 nonché il bilancio preventivo economico annuale consolidato.

In tema di sequenza temporale dei termini di adozione dei bilanci preventivi e di esercizio si rileva che, la Giunta regionale, con d.g.r. n. 9-7070 del 2023, ha deliberato di prorogare la scadenza di adozione dei bilanci di esercizio delle Aziende sanitarie regionali per l'anno 2022 al 20 giugno 2023, rispetto a quanto disposto dall'art. 31 del d.lgs. n. 118 del 2011 ai sensi del quale *“il bilancio di esercizio è adottato entro il 30 aprile dell'anno successivo a quello di riferimento dal direttore generale per gli enti di cui alla lettera c) del comma 2 dell'articolo 19, (aziende sanitarie) ...ed è corredato dalla relazione del collegio sindacale”*.

L'art. 32, c. 7, del d.lgs. n. 118 del 2011 prevede che la Giunta regionale approvi i bilanci d'esercizio delle aziende sanitarie entro il termine del 31 maggio dell'anno successivo a quello di riferimento e che, entro sessanta giorni dalla data di approvazione, i bilanci in oggetto siano pubblicati integralmente sul sito internet della Regione.

La Regione, in data 27 giugno 2023, ha comunicato che i bilanci di esercizio 2022 sarebbero in corso di adozione da parte delle aziende sanitarie.

Il differimento dei termini surriferiti non appare coerente con lo scopo di consentire che i risultati contabili della gestione siano certificati e resi noti in tempi utili a garantire le finalità informative del bilancio, come stabilito con legge dello Stato in materia di coordinamento di finanza pubblica.

Con riferimento alla tardiva adozione e conseguente approvazione del bilancio preventivo economico, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti¹⁴ hanno, in più occasioni, rilevato che i ritardi nell'adozione ed approvazione dei bilanci delle aziende sanitarie hanno ricadute significative sulla programmazione del servizio sanitario, sia a livello regionale che aziendale, oltre che sui relativi controlli.

I bilanci preventivi annuali delle aziende hanno un rilievo fondamentale, in quanto legati all'obbligo di predisporre e sottoporre all'approvazione della Giunta regionale anche un bilancio preventivo economico annuale consolidato del SSR.

Pertanto, tenuto conto della particolare significatività che il bilancio preventivo economico annuale assume ai fini di una corretta allocazione delle risorse necessarie per la gestione, da un lato, e di un più efficace controllo dei costi, dall'altro, occorre che la Regione adotti tutte le misure necessarie a predisporre l'assegnazione delle risorse alle Aziende in tempo utile per consentire alle stesse l'adozione del bilancio preventivo economico annuale e, conseguentemente, la sua approvazione, nel rispetto delle tempistiche previste dalle vigenti disposizioni normative.

¹⁴ Cfr. Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per l'Emilia-Romagna, deliberazione n. 30/2023/PRSS; id. n. 84/2021/PRSS. Analogamente, sui bilanci di esercizio, cfr. Corte dei conti Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo deliberazione n. 264/2021/PRSS, Sezione regionale di controllo per il Piemonte, deliberazione n. 123/2017/PRSS, deliberazione n. 92/2022/PRSS.

Il ritardo nell'approvazione del bilancio di esercizio, come più volte affermato dalla giurisprudenza contabile¹⁵, ne compromette la funzione, non solo rispetto agli obblighi di rendicontazione ai fini dei controlli interni ed esterni, ma anche agli effetti della successiva attività di programmazione e di gestione del sistema sanitario, sia a livello aziendale sia a livello regionale, la quale non può avvalersi dei risultati economici e patrimoniali dell'esercizio già concluso.

§

2.5 L'edilizia sanitaria, l'andamento della costruzione dei nuovi ospedali, le delibere del Consiglio regionale di indirizzo

In sede di Giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Piemonte per l'esercizio finanziario 2021 (v. Volume III, paragrafo *Conclusioni*, pag. 233-234), la Sezione regionale di controllo aveva segnalato relativamente agli investimenti in edilizia sanitaria che *"Dagli aggiornamenti forniti, escludendo l'ospedale di Verduno (già entrato in funzione nel 2020), per nessuna delle opere risulta avviata la fase della concreta realizzazione.*

Continuano a non essere definite neppure le fasi precedenti e si procede, comunque, con un'estrema lentezza, che mal si concilia con l'esigenza di miglioramento dell'edilizia sanitaria evidenziata nelle precedenti relazioni di questa Sezione e che emerge nuovamente dal rapporto annuale sulla "Qualificazione edilizia e funzionale degli ospedali pubblici regionali". Infatti, anche per l'esercizio 2021 il Nucleo Edilizia Sanitaria dell'IRES Piemonte ha evidenziato l'inadeguatezza delle strutture ospedaliere piemontesi, rilevando, tuttavia, un leggero miglioramento della qualità strutturale, che è passata dal 74,4% del 2020 al 75,3%, in una scala dove al 100% corrisponde il pieno soddisfacimento dei requisiti minimi per l'accreditamento; circa il 58% delle strutture ospedaliere piemontesi risulta critico per qualità strutturale".

¹⁵ *Ibidem*

In riscontro ad una puntuale richiesta della Procura regionale, volta a conoscere lo sviluppo degli interventi previsti per l'ammodernamento della rete ospedaliera regionale, l'Amministrazione regionale ha relazionato circa lo stato di avanzamento per ciascun intervento, come di seguito riportato.

Il Consiglio regionale, con deliberazione n. 286-18810 dell'8 maggio 2018, aveva approvato l'aggiornamento e l'integrazione dei programmi degli interventi afferenti all'edilizia sanitaria, riportati nelle schede allegate 1-7. Tra le iniziative urgenti di elevata utilità sociale nel campo dell'edilizia sanitaria valutabili, nell'ambito dei piani triennali di investimento dell'Inail, era compresa la realizzazione del nuovo presidio ospedaliero dell'ASL TO5 di cui al successivo Allegato 3.

Città della Salute e della Scienza di Novara Allegato 1 – d.c.r. n. 244-19217 del 5 ottobre 2022

Con deliberazione del Consiglio regionale n. 244-19217 del 5 ottobre 2022, è stata approvata la sostituzione della scheda denominata "*Scheda Città della Salute e della Scienza di Novara*" di cui all'allegato 1 della deliberazione del Consiglio regionale n. 286-18810 dell'8 maggio 2018, con la nuova scheda (allegato A).

L'aggiornamento del quadro economico finanziario è stato approvato con deliberazione della Giunta regionale n. 45-5674 del 19 settembre 2022.

In data 17 novembre 2022 è stato sottoscritto dal Direttore generale della Programmazione Sanitaria del Ministero della Salute, di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze e la Regione Piemonte, un Accordo di programma integrativo per l'attivazione delle procedure necessarie alla realizzazione del nuovo ospedale.

L'onere complessivo derivante dal citato Accordo di programma integrativo ammonta ad euro 419.134.000,00 di cui euro 189.519.300,00 a

carico dello Stato ed euro 9.974.700,00 a carico della Regione ed il resto a carico del concessionario privato pari ad euro 219.640.000,00.

Di seguito il dettaglio dei finanziamenti:

a) d.g.r. n. 45-5674 del 19 settembre 2022, finanziamento statale relativo ad Intervento 1: realizzazione edifici e bonifica area, per euro 189.519.300,00 di cui:

- euro 95.375.350,00 cap. entrata 20386, acc. 2020/1706 - cap. spesa 23334, imp. 2020/10509 (D.D. 1076/2020);

- euro 94.143.950,00 (l. 30 dicembre 2018 n. 145, art. 1, c. 555, Delibera CIPE n. 51 del 24.07.2019).

b) d.g.r. n. 45-5674 del 19 settembre 2022, finanziamenti regionali relativi sia all'intervento 1 che all'intervento 2 tecnologie per euro 11.667.861,20 di cui:

- euro 6.712.916,00 cap. spesa 246973, imp. 2016/740 (D.D. 839/2015);

- euro 254.895,12 cap. 246973, imp. 2017/5484 (D.D. 718/2017 che integra la D.D. 839/2015);

- euro 4.700.050,14 cap. entrata 16575, acc. 2022/2336 - cap. spesa 162799 imp. 2022/12772 (D.D. 1779/2022).

L'Azienda Ospedaliera, in qualità di Stazione appaltante, in data 27 febbraio 2023, ha provveduto alla ripubblicazione del bando di gara per l'affidamento della concessione, il termine stabilito per la presentazione delle offerte da parte dei concorrenti è il 5 agosto 2023.

Parco della salute, della ricerca e dell'innovazione di Torino Allegato 2
--

Con deliberazione n. 118 del 31 gennaio 2019, l'AOU (Azienda Ospedaliera Universitaria) Città della Salute e della Scienza di Torino ha indetto la procedura di gara, mediante dialogo competitivo, per l'affidamento del contratto di Partenariato Pubblico Privato, per la realizzazione della componente edilizia ed impiantistica del lotto 1 del "Polo della Sanità e della Formazione Clinica e del Polo della Ricerca". Il

termine per la trasmissione delle domande di partecipazione alla procedura era stato fissato per il 26 aprile 2019.

Con deliberazione n. 00001301 del 30 ottobre 2020 del Commissario, veniva indetta la gara per l'affidamento dei lavori di bonifica della matrice suolo del Comprensorio 1 - Parco della Salute, della Ricerca e dell'Innovazione, per un importo complessivo dell'appalto pari ad euro 14.811.580,84.

La Stazione Appaltante ha presentato all'ANAC, nell'ambito della vigilanza collaborativa con la Regione Piemonte (protocollo di azione sottoscritto in data 29 maggio 2018), una richiesta di parere in merito alla legittimità di un possibile intervento sulla documentazione di gara al fine di tenere conto dell'aumento dei prezzi delle materie prime e dell'energia.

L'ANAC, con parere reso in data 21 giugno 2022, (comunicato con nota del 27 giugno 2022) ha suggerito alla Stazione appaltante di non modificare alcun documento di gara, ed ha indicato di consentire agli operatori economici partecipanti di poter fare riferimento ai prezziari più aggiornati, nella redazione del progetto definitivo.

In esito alla reiterata FASE II di Dialogo Competitivo i concorrenti hanno formalizzato alla stazione appaltante l'impossibilità di presentare una proposta che sia contemporaneamente coerente ai parametri economici posti a base di gara e ai contenuti della configurazione tecnica, così come integrata dalle Linee guida per la progettazione.

Con d.p.c.m. 5 aprile 2023 è stato nominato un Commissario Straordinario per l'espletamento delle attività di progettazione, di affidamento e di esecuzione dei necessari interventi per la realizzazione del Parco della salute, della ricerca e dell'innovazione di Torino, come previsto dall'art. 1, c. 589, della l. 29 dicembre 2022, n. 197.

Allo stato attuale, il Commissario nominato sta svolgendo le attività e gli approfondimenti necessari a determinare se e in quale misura sia

possibile consentire la prosecuzione della gara in corso ed evitare che la stessa vada deserta, ai fini di accelerare l'esecuzione dell'opera.

Di seguito il dettaglio degli interventi.

L'Intervento 1 - *Realizzazione edifici e bonifica dell'area* risulta finanziato per euro 455.959.111,00 di cui:

- finanziamenti statali per euro 142.478.259,87;
- finanziamenti regionali per euro 7.501.740,13;
- finanziamenti da privato per euro 305.979.111,00.

Finanziamento regionale:

- per l'Intervento 1 - *Realizzazione edifici e bonifica dell'area* euro 7.501.740,13;
- per l'Intervento 2 - *Tecnologie e arredi* risulta finanziato euro 5.659.038,95.

La somma complessiva impegnata dalla Regione è pari ad euro 13.160.779,08.

Relativamente all'Intervento 1, con atto di liquidazione n. 2021/11528 è stata liquidata a favore dell'AOU Città della Salute e della Scienza la somma di euro 924.000,00 per i lavori di bonifica in corso, quale quota del finanziamento regionale. Risulta quindi disponibile il finanziamento regionale pari ad euro 12.236.779,08.

Nuovo Ospedale Unico dell'ASL TO5 Modifica allegato 3 d.c.r. n. 271-9277 del 4 aprile 2023 (d.p.c.m. 14 settembre 2022 - allegato A)
--

Con deliberazione del Consiglio regionale n. 193-974 del 18 gennaio 2022, è stata approvata la *"Prima programmazione di indirizzo di carattere strategico generale di investimenti in edilizia sanitaria per la realizzazione di nuovi presidi ospedalieri"*, ove viene confermata la programmazione del nuovo presidio ospedaliero dell'ASL TO5.

Con nota del 4 febbraio 2022, l'Assessore alla Sanità chiedeva al Direttore Generale della ASL TO5 e all'IRES Piemonte di sviluppare e completare,

entro e non oltre il 15 marzo 2022, lo studio comparativo per individuare il sito più idoneo ai fini della localizzazione del nuovo ospedale dell'ASL TO5.

Il Gruppo di lavoro interdirezionale, con la partecipazione dell'ASL TO5 e di altri soggetti tecnici, costituito al fine di predisporre gli studi comparativi per individuare i siti più idonei ai fini della localizzazione dei nuovi ospedali, ha prodotto un rapporto avente ad oggetto *“Indirizzi per la selezione di siti di realizzazione dei nuovi ospedali”*, datato 14 marzo 2022.

All'esito dello studio sull'idoneità del sito per la realizzazione del nuovo ospedale dell'ASL TO5, il sito collocato nel Comune di Cambiano è risultato preferibile¹⁶.

Con deliberazione n. 271-9277 del 4 aprile 2023, il Consiglio regionale ha approvato la localizzazione dell'ospedale unico dell'ASL TO5 nell'area di Cambiano.

L'ASL TO5 sta predisponendo la documentazione relativa alla gara per l'affidamento della progettazione, ai fini della successiva trasmissione all'Inail.

Nuovo Ospedale Unico del VCO (Verbano-Cusio-Ossola) Modifica allegato 4 - d.c.r. n. 280-14649 del 20 giugno 2023

La Giunta regionale, con deliberazione n. 1-4881 del 12 aprile 2017, approvava il Documento di Fattibilità ove veniva ipotizzato un costo complessivo di euro 178.076.750,00 di cui euro 149.128.150,00 per l'edilizia ed euro 28.948.600,00 per le tecnologie e gli arredi, con

¹⁶ La preferibilità – secondo la Regione – dipenderebbe dal fatto che il sito di Moncalieri-Trofarello sarebbe caratterizzato da criticità in termini di rischi di alluvione e di pericolosità geomorfologica anche alla luce delle risultanze della perizia idrogeologica, idraulica e sismica redatta nel mese dicembre 2020 dal Politecnico di Torino, e nell'area in questione sarebbero necessarie pertanto opere di mitigazione. Il sito di Cambiano sarebbe da preferire perché per una parte consistente l'area è di proprietà demaniale. Le aree degli altri due siti sarebbero completamente da espropriare.

riferimento all'intervento del Nuovo Ospedale Unico del VCO, in località Ornavasso.

Con delibera CIPE n. 107/2017, è stata assegnata alla Regione Piemonte la somma di euro 60.000.000,00 proveniente dal FSC 2014-2020, di cui euro 43.120.000,00 per l'edilizia ed euro 16.880.000,00 per tecnologie e arredi.

Con deliberazione della Giunta regionale n. 62-8116 del 14 dicembre 2018, è stato integrato il finanziamento pubblico previsto con la delibera CIPE n. 107/2017, finalizzato alla realizzazione del Nuovo Ospedale Unico del VCO, con un finanziamento pari ad euro 16.000.000,00 proveniente dalla GSA dell'anno 2014.

L'ASL VCO ha conferito a S.C.R. Piemonte S.p.A. le funzioni di Stazione Unica Appaltante per la realizzazione, nel Comune di Ornavasso, dell'intervento riguardante il Nuovo Ospedale Unico dell'ASL VCO, attraverso la procedura della finanza di progetto, di cui agli artt. 183 e ss. del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50 e s.m.i.

In data 31 ottobre 2019, S.C.R. Piemonte S.p.A. ha informato gli operatori economici che avevano presentato le proposte, a seguito dell'avviso esplorativo, della decisione di rinunciare a proseguire la procedura relativa al Nuovo Ospedale Unico, da realizzarsi nella collina di Ornavasso, in relazione alle linee di indirizzo della programmazione sanitaria per il territorio dell'ASL VCO, illustrate dalla Regione Piemonte nell'incontro pubblico con i Sindaci tenutosi a Verbania, il 25 ottobre 2019, e alla sopravvenuta ipotesi di finanziamento dell'opera con fondi Inail.

Con d.g.r. n. 1-2162 del 26 ottobre 2020, il finanziamento regionale di 16 milioni di euro è stato destinato alla realizzazione di posti letto di terapia intensiva e sub-intensiva in considerazione dell'emergenza pandemica.

I risultati degli approfondimenti condotti dalla Direzione Sanità e Welfare, con il supporto di IRES Piemonte e dell'ASL VCO, sono stati

illustrati dall'Assessore alla Sanità, in data 1° luglio 2022, nella conferenza dei Sindaci, ipotizzando, in alternativa alla costruzione di un ospedale unico, la ristrutturazione dei presidi esistenti¹⁷.

La Conferenza dei Sindaci dell'ASL VCO, con Deliberazione del 1° luglio 2022, ha evidenziato una posizione non unanime da parte delle amministrazioni del territorio rispetto alle ipotesi di cui sopra, esprimendo, tuttavia, una maggiore preferenza per il Nuovo Ospedale Unico.

Con nota del 27 luglio 2022, a firma congiunta del Presidente della Giunta regionale e dell'Assessore alla Sanità, veniva, pertanto, richiesto all'Assemblea dei Sindaci del territorio dell'ASL VCO di individuare la precisa localizzazione del Nuovo Ospedale Unico, entro il mese di settembre 2022.

L'ASL VCO avrebbe verificato la sostenibilità e la funzionalità della completa ricostruzione, per fasi, dei presidi ospedalieri "San Biagio" di Domodossola e dell'Ospedale "Castelli" di Verbania e lo sviluppo della risposta sanitaria del territorio con due Presidi Ospedalieri di primo livello (*ex d.m. 2 aprile 2015, n. 70 – G.U. n. 127 del 4 giugno 2015*), con caratterizzazione differenziata ed integrata con complessivi 300 posti letto (150+150), in ottemperanza alla normativa vigente, rimanendo nel perimetro ospedaliero attuale senza consumo di suolo, con una stima preliminare dei costi di intervento pari a 200 milioni di euro complessivi. Il Consiglio regionale, con delibera n. 280-14649 del 20 giugno 2023, ha modificato la scheda 4, allegata alla deliberazione del Consiglio regionale n. 286-18810 dell'8 maggio 2018, ai fini della ristrutturazione dei Presidi Ospedalieri di primo livello di Verbania e Domodossola.

Per la realizzazione dei suindicati interventi di ristrutturazione degli ospedali di "San Biagio" di Domodossola e "Castelli" di Verbania

¹⁷ In particolare, oltre all'ipotesi della realizzazione dell'ospedale unico, è stata analizzata la possibilità di sviluppare la rete ospedaliera aziendale con una soluzione articolata su due Presidi Ospedalieri di primo livello (*ex d.m. 2 aprile 2015, n. 70 – G.U. n. 127 del 4 giugno 2015*), localizzati a Verbania e Domodossola, con caratterizzazione differenziata ed integrata tra loro.

dell'ASL VCO, le risorse troverebbero capienza negli stanziamenti statali e regionali ed in particolare:

- risorse statali a disposizione della Regione Piemonte, ai sensi dell'art. 20, l. 11 marzo 1988, n. 67 (*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato-legge finanziaria 1988*), finalizzate all'attuazione di programmi straordinari di ristrutturazione edilizia del patrimonio sanitario pubblico nella misura del 95% delle risorse necessarie, pari a euro 190.000.000,00, che verranno iscritte a bilancio a seguito del formale decreto ministeriale di ammissione a finanziamento;
- risorse regionali stanziare nel bilancio di previsione 2023-2025, sul capitolo 247536 della missione 13, programma 13.05, per euro 10.000.000,00 di cui euro 4.000.000,00 sull'esercizio 2024 ed euro 6.000.000,00 sull'esercizio 2025.

ASL CN1 - Piano direttorio dei presidi ospedalieri dell'Area Nord
Allegato 6

Con deliberazione 29 marzo 2019, n. 70-8680, la Giunta regionale ha deliberato di destinare, in attuazione alla d.c.r. 8 maggio 2018, n. 286-18810, a favore dell'ASL CN1 la somma di euro 9.000.000,00, per avviare le attività per la riqualificazione dei presidi ospedalieri dell'area Nord, con particolare riferimento all'adeguamento sismico e antincendio.

L'intervento si articola su tre lotti¹⁸:

- lotto 1 – Savigliano;
- lotto 2 – Saluzzo;
- lotto 3 – Fossano.

In particolare, secondo una stima effettuata dall'ASL CN1, il finanziamento complessivo di euro 9.000.000,00 sarebbe così suddiviso:

lotto 1 – Savigliano – euro 4.338.400,00 di cui:

¹⁸ Ogni lotto è suddiviso in tre fasi:
fase A – indagine di vulnerabilità
fase B – interventi adeguamento sismico
fase C – interventi di adeguamento antincendio

- fase A: euro 300.000,00;
- fase B: euro 2.400.000,00;
- fase C: euro 650.000,00

(+ Somme a disposizione: euro 988.400,00 da ripartire per ogni fase)

lotto 2 – Saluzzo – euro 2.825.000,00 di cui:

- fase A: euro 250.000,00;
- fase B: euro 1.550.000,00;
- fase C: euro 350.000,00

(+ Somme a disposizione: euro 675.000,00 da ripartire per ogni fase)

lotto 3 – Fossano – euro 1.836.600,00 di cui:

- fase A: euro 250.000,00;
- fase B: euro 600.000,00;
- fase C: euro 600.000,00

(+ Somme a disposizione: euro 486.600,00 da ripartire per ogni fase).

Tutte le fasi “A” sarebbero state attivate dalla ASL CN1 che ha richiesto, alla fine del 2020, le ammissioni ai finanziamenti che sono state emesse per tutti i lotti, con nulla-osta prot. n. 1596 del 15 gennaio 2021.

Ospedale Unico plurisede ASL AT – Presidio ospedaliero Valle Belbo
Allegato 7 sostituito con d.c.r. n. 121-3141 del 18 febbraio 2021
successivamente sostituito con d.c.r. n. 253-24273 del 6 dicembre 2022

Con deliberazione 18 febbraio 2021, n. 121-3141, il Consiglio regionale ha deliberato di sostituire l'allegato 7 (Scheda Presidio territoriale della Valle Belbo) della deliberazione del Consiglio regionale 8 maggio 2018, n. 286- 18810, con la scheda ad oggetto “Scheda Ospedale Unico plurisede ASL AT – Presidio ospedaliero Valle Belbo”.

Con successiva deliberazione 12 marzo 2021, n. 12-2967 la Giunta regionale ha deliberato di assegnare all'ASL AT, ai fini del completamento del Presidio Ospedaliero della Valle Belbo, il finanziamento di euro 13.973.868,34, che trova copertura nell'accantonamento della GSA anno 2014 – impegno di spesa

n. 2014/314, cap. 157318, Determinazione di impegno n. 55/2014 direzione DB20.

Con successiva d.c.r. n. 253 – 24273 del 6 dicembre 2022 è stata approvata la scheda relativa all'Ospedale Unico plurisede ASL AT – Presidio ospedaliero Valle Belbo in cui è prevista una nuova organizzazione distributiva del presidio ospedaliero che tiene conto delle nuove esigenze legate all'emergenza pandemica da COVID-19, confermando il quadro complessivo dei finanziamenti assegnati, pari ad euro 57.491.234,77 (cfr. relazione illustrativa trasmessa dalla Regione in data 17 luglio 2023 - prot. Procura n. 3467/2023).

L'Azienda, in attuazione di quanto deliberato, ha provveduto ad adeguare il progetto e affidare i lavori supplementari in data 28 dicembre 2022. I lavori risulterebbero, allo stato attuale, in fase di realizzazione.

Il Consiglio regionale, con deliberazione 18 gennaio 2022, n. 193-974, considerata la necessità di realizzare i nuovi presidi elencati nell'allegato B al d.p.c.m. del 4 febbraio 2021, ha approvato una prima programmazione di indirizzo sugli investimenti in edilizia sanitaria per la realizzazione di nuovi presidi ospedalieri.

Con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 4 febbraio 2021 le iniziative individuate nell'elenco allegato al decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri del 24 dicembre 2018, sono state aggiornate dalla tabella costituente l'allegato A.

Da ultimo con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 settembre 2022 è stato disposto l'aggiornamento delle iniziative urgenti già individuate negli elenchi allegati al decreto del Presidente del Consiglio dei ministri del 4 febbraio 2021, con previsione dei seguenti interventi:

Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 14 settembre 2022 Programma di investimento per iniziative urgenti di elevata utilità sociale nel campo dell'edilizia sanitaria valutabili dall'Inail - allegati A e B - d.c.r. n. 8 maggio 2018 n. 286-18810 e successivi aggiornamenti - d.c.r. 18 gennaio 2022 n. 193-974			
Azienda	Descrizione Intervento	Comune	Importo interventi finanziamento Inail (allegati A e B al d.p.c.m. 14 settembre 2022)
ASL Città di Torino	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello Nuovo Ospedale Torino Nord	Torino Nord	185.000.000,00
ASL TO4	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello	Ambito Eporediese	140.000.000,00
ASL VC	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello - 2° Lotto	Vercelli	155.000.000,00
ASL CN1	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello	Savigliano	195.000.000,00
Azienda Ospedaliera "SS. Antonio e Biagio e C. Arrigo" di Alessandria	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di II livello	Alessandria	300.000.000,00
AO S. Croce e Carle di Cuneo	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di II livello	Cuneo	310.000.000,00
ASL TO5	Realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello	Cambiano	202.000.000,00
ASL VCO	Realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello	Ambito VCO	155.000.000,00

Tab. 24: Programma di investimento per iniziative urgenti di elevata utilità sociale nel campo dell'edilizia sanitaria valutabili dall'Inail – Fonte: d.p.c.m. 14 settembre 2022 (allegati A e B)

Si rileva che l'art. 7 della l. reg. 24 aprile 2023, n. 6 prevede che per la progettazione di nuove strutture ospedaliere, la Giunta regionale è autorizzata alla contrazione di un mutuo per l'importo non superiore a euro 30.000.000,00 e per una durata massima di dieci anni.

Con nota del 13 febbraio 2023 l'Inail ha comunicato alla Regione Piemonte e alle Aziende sanitarie regionali interessate l'avvio dell'istruttoria per la realizzazione dei nuovi ospedali, indicando le tempistiche da rispettare per la progettazione¹⁹. La Regione Piemonte e

¹⁹ Tempistiche progettazione:

- aggiudicazione appalto per l'affidamento a terzi del Progetto di fattibilità tecnico-economico e degli altri livelli di progettazione (eventuale): 30 settembre 2023;
- conclusione del Progetto di fattibilità tecnico-economico: 30 giugno 2024;

le aziende interessate hanno dichiarato di aver avviato le attività necessarie per la progettazione degli interventi.

Nella seguente tabella vengono indicate le attività svolte, in relazione ai singoli interventi.

Stato attuazione dei singoli interventi per la realizzazione dei nuovi ospedali con indicazione delle attività svolte								
Azienda	Descrizione Intervento	Comune	IMPORTO	Quadro esigenziale (QE)	Verifica localizzazione (LOC)	Avvio per conformità urbanistica aree individuate (CONF URB)	Redazione studi di fattibilità (SDF) finalizzate alla redazione del documento di indirizzo alla progettazione	Redazione progetto fattibilità tecnico-economica (PFTE)
ASL Città di Torino	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello Torino Nord	Torino Nord	185.000.000,00	SI	SI	NO	NO	NO
ASL TO4	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello	Ambito Eporediese	140.000.000,00	SI	NO	NO	NO	NO
ASL VC	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello - 2° lotto	Vercelli	155.000.000,00	SI	SI	SI	NO	NO
ASL CN1	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello.	Savigliano	195.000.000,00	SI	SI	SI	NO	NO
AO S. Croce e Carle di Cuneo	L'intervento consiste nella realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di II livello	Cuneo	310.000.000,00	SI	SI	SI	SI	SI
ASL TO5	Realizzazione di un nuovo presidio ospedaliero-DEA di I livello (D.C.R. 271-9277/2023)	Cambiano	202.000.000,00	SI	SI	NO	NO	NO

Tab. 25: Stato di attuazione dei singoli interventi per la realizzazione dei nuovi ospedali con indicazione delle attività svolte – Dati forniti dalla Regione

Quanto allo stato avanzamento degli interventi previsti dalla Deliberazione del Consiglio regionale del Piemonte 18 gennaio 2022, n. 193-974 si riporta sinteticamente quanto segue:

-
- consegna del progetto definitivo per la verifica da parte dell'operatore economico incaricato da Inail: 31 dicembre 2025;
 - verifica del progetto con esito positivo (con archiviazione dell'iniziativa qualora i progettisti non rispondano alle richieste): 30 giugno 2026;
 - consegna del progetto esecutivo per la verifica da parte dell'operatore economico incaricato da Inail: 31 marzo 2027.

Nuovo Ospedale di Cuneo

Nel corso del 2022 è stato concordato che il Nuovo Ospedale di Cuneo sarà realizzato presso l'area dove attualmente è situato l'ospedale "Carle".

La nuova struttura, sulla base del dimensionamento funzionale realizzato da AGM Project Consulting, si estenderà su una superficie complessiva di 112.500 metri quadri e ospiterà 805 posti letto.

Nel mese di maggio 2022 è pervenuta una proposta di partenariato pubblico-privato (PPP), ai sensi dell'art. 183, c. 15, del d.lgs. 18 aprile 2016, n. 50, avente per oggetto la progettazione, costruzione e gestione del Nuovo Ospedale di Cuneo mediante un contratto di finanza di progetto (c.d. project financing).

L'Azienda, acquisiti i pareri regionali e del Dipartimento per la programmazione e il coordinamento della politica economica (DIPE) presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, starebbe procedendo alla valutazione della proposta attraverso un advisor e starebbe completando tutte le attività di verifica della convenienza economica e della fattibilità tecnica della stessa.

Successivamente la Regione valuterà se procedere con la finanza di progetto ai sensi del Codice degli appalti ovvero proseguire con l'Inail.

Nuovo Ospedale di Savigliano

L'iter per la progettazione e realizzazione del Nuovo Ospedale procederebbe nel rispetto dei tempi e dell'accordo sottoscritto a Savigliano, l'8 novembre 2022, tra Regione, Comune e ASL. In tale sede, è stato anche condiviso il cronoprogramma delle attività in capo ad ognuno dei soggetti firmatari. La realizzazione del Nuovo Ospedale di Savigliano dovrebbe essere finanziata con fondi Inail.

In particolare, la Regione Piemonte dovrebbe definire, entro tre mesi dalla sottoscrizione dell'accordo, il quadro delle esigenze (ovvero il

dimensionamento clinico gestionale) dell'ospedale, e tale attività è stata completata e trasmessa all'ASL nel mese di gennaio. Il Comune si è impegnato ad avviare le varianti urbanistiche necessarie, entro sei mesi dalla firma dell'accordo, la procedura è iniziata sin da subito ed è in corso con il coinvolgimento dei settori regionali e provinciali competenti. L'Azienda sanitaria dovrebbe poi predisporre lo studio di pre-fattibilità da porre a base di gara, entro nove mesi dal ricevimento del quadro esigenziale da parte della Regione, ovvero entro nove mesi dal mese di gennaio, e quindi a ottobre 2023.

La relativa progettazione dovrà essere affidata entro il mese di settembre 2023 e trasmessa all'Inail entro il mese di giugno del 2024.

La proposta di PPP pervenuta non è stata accolta dalla Regione e dall'Azienda che ha provveduto a comunicare il rifiuto dell'offerta.

Nuovo Ospedale di Alessandria

Nel mese di maggio 2022 è stato completato lo studio di dimensionamento clinico gestionale del Nuovo Ospedale di Alessandria - DEA di II livello.

Una volta definita la superficie minima necessaria per la realizzazione del nuovo ospedale, la Regione ha avviato delle interlocuzioni con il Comune di Alessandria al fine di individuare i siti idonei.

Sull'area individuata dalla Regione (aeroporto di Alessandria) sono stati condotti degli approfondimenti di natura idraulica che hanno portato ad escludere la compatibilità dell'area a causa del rischio esondazioni. È stata individuata, pertanto, una seconda area comunale, rispondente alle esigenze della Regione e dell'Azienda Ospedaliera, con esito positivo degli approfondimenti idraulici.

Lo studio sarebbe stato trasmesso, in data 14 marzo 2023, al Comune di Alessandria, chiedendo di esprimere il proprio assenso alla localizzazione proposta al fine di avviare l'iter per la conformità

urbanistica. Il Comune di Alessandria, in data 27 giugno 2023, ha inviato una delibera consiliare, con allegata una relazione nella quale venivano proposte quattro diverse aree cittadine (tra cui quella proposta dalla Regione) per la localizzazione dell'ospedale, per le valutazioni di competenza della Regione.

Allo stato attuale sarebbe in corso l'esame e la valutazione da parte della Direzione Sanità della relazione pervenuta.

Nuovo Ospedale ASL TO4 - Ambito Eporediese

L'ASL e la Regione, con il supporto di IRES Piemonte, hanno analizzato e comparato tre potenziali siti proposti dai sindaci del territorio, per la localizzazione del nuovo ospedale.

Nella seduta del 12 luglio 2023 della IV Commissione Consiliare è stata approfondito lo schema di accordo tra la Regione Piemonte ed il Comune di Ivrea in merito alla realizzazione del Nuovo Ospedale della Azienda sanitaria TO4.

In ordine alla ubicazione del futuro ospedale di Ivrea, l'Assessore alla Sanità ha riferito che l'area individuata sarebbe quella *ex* Montefibre di Ivrea, ma si è dichiarato disponibile ad ulteriori valutazioni in relazione alla contrarietà manifestata da parte di alcuni consiglieri.

Nuovo Ospedale di Vercelli

Con la d.c.r. 18 gennaio 2022, n. 193-974, tra gli interventi previsti per la realizzazione di nuovi presidi ospedalieri, è compresa la realizzazione per l'ASL di Vercelli del nuovo presidio ospedaliero DEA di I livello per un importo complessivo di euro 155.000.000,00.

In considerazione della scelta di procedere alla ricostruzione dell'ospedale nella sede dell'esistente, la Regione di intesa con l'ASL VC, ha valutato di procedere per lotti funzionali, al fine di non limitare eccessivamente l'operatività dell'ospedale. È stato ritenuto, pertanto, di

procedere con la realizzazione del nuovo blocco di emergenza/urgenza, che risulta finanziabile con i fondi disponibili di cui all'art. 20 della l. n. 67 del 1988 e s.m.i., senza precludere comunque la possibilità di realizzare il completamento del nuovo Presidio Ospedaliero Sant'Andrea di Vercelli ai sensi del d.p.c.m. 4 febbraio 2021. Tale scelta terrebbe conto del fatto che la somma originariamente stanziata dall'Inail, per il rifacimento del presidio ospedaliero, ammonta ad euro 155.000.000,00, importo insufficiente per finanziare l'intera opera.

Con deliberazione n. 268 del 14 marzo 2023, il Direttore Generale dell'ASL di Vercelli ha approvato lo studio di fattibilità riguardante l'intervento di realizzazione del *"Nuovo Blocco di emergenza/urgenza del presidio ospedaliero Sant'Andrea di Vercelli CUP D65F23000010003"*, comprensivo della dotazione delle relative apparecchiature tecnologiche, che dovrebbe costituire il primo edificio funzionale del Nuovo Ospedale di Vercelli.

Il quadro economico dell'opera ammonta complessivamente ad euro 53.500.000,00, così suddivisi: euro 50.825.000,00 (95%) a carico dello Stato ed euro 2.675.000,00 (5%) a carico della Regione; la quota statale (95%) dell'intervento sopra citato trova capienza nel fondo residuo di cui ai precedenti finanziamenti derivanti dall'art. 20 della l. n. 67 del 1988 e s.m.i. e trova copertura a partire dalla Delibera CIPE n. 97/2008.

§

Da quanto sopra esposto emerge che diverse problematiche (afferenti la localizzazione dei siti, l'aumento dei costi, etc.) incidono negativamente nelle procedure rallentando di fatto la realizzazione degli Ospedali.

Una corretta programmazione della spesa per edilizia sanitaria deve passare attraverso l'approvazione del nuovo piano sanitario regionale, che, come già ricordato in sede di parificazione del rendiconto 2021, continua inspiegabilmente a rimanere incerta nei tempi.

A tale proposito si evidenzia che la Regione, nonostante il sollecito in sede di parificazione del rendiconto 2021, in questa sede non ha offerto alcuna ulteriore indicazione con particolare riguardo alla predisposizione del nuovo Piano Socio-Sanitario.

Oltre alla soprariportata programmazione per l'assistenza ospedaliera l'amministrazione regionale ha riferito di atti di programmazione singoli relativi alla riconfigurazione dell'assistenza territoriale, oggetto di concreta attuazione anche in funzione dei traguardi e delle risorse definite dal PNRR e dal PNC (Piano Nazionale per gli investimenti Complementari), oltre all'avvenuta costituzione dell'Azienda Zero o all'individuazione, previa intesa con l'Università degli Studi del Piemonte Orientale, dell'Azienda Ospedaliero Universitaria SS. Antonio e Biagio e Cesare Arrigo di Alessandria di cui alla d.c.r. n. 278-12355 del 23 maggio 2023, tutti provvedimenti che rivedono l'assetto istituzionale e conseguentemente organizzativo del SSR che troverebbero invece giusta collocazione in un nuovo Piano Socio-Sanitario regionale.

CAPITOLO III

ANDAMENTO DELLA SPESA DEI PROGETTI

REGIONALI AFFERENTI IL PNRR

(PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA)

3.1 Premessa

Il tema della misurazione, senza presunzione di completezza, dell'andamento dei fondi europei relativi al PNRR (*Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*) e, più in generale, quelli afferente la "Next Generation EU" è stato affrontato da questa Procura in chiave eminentemente illustrativa e col fine di offrire una chiave di lettura diversa di un importante capitolo della spesa pubblica. Con l'avvio del periodo di programmazione 2021-2027 e il potenziamento mirato del bilancio a lungo termine dell'Unione europea, l'attenzione è posta sulla nuova politica di coesione e sullo strumento finanziario denominato "Next Generation EU", uno strumento temporaneo da 750 miliardi di euro pensato per stimolare una "ripresa sostenibile, uniforme, inclusiva ed equa", volta a garantire la possibilità di fare fronte a esigenze impreviste, il più grande pacchetto per stimolare l'economia mai finanziato dall'Unione europea. L'intera iniziativa della Commissione europea è strutturata su tre pilastri:

- Sostegno agli Stati membri per investimenti e riforme;
- Rilanciare l'economia dell'UE incentivando l'investimento privato;
- Trarre insegnamento dalla crisi.

In questo contesto si inserisce il PNRR, lo strumento che traccia gli obiettivi, le riforme e gli investimenti che l'Italia intende realizzare grazie all'utilizzo dei fondi europei di "Next Generation EU", per attenuare l'impatto economico e sociale della pandemia e rendere l'Italia un Paese più equo, verde e inclusivo, con un'economia più competitiva, dinamica e innovativa.

Il 5 maggio 2021 è stato pubblicato sul sito della Presidenza del Consiglio il testo del PNRR trasmesso dal Governo italiano alla Commissione europea dal titolo "Italia domani" dal valore complessivo di 235 miliardi di euro tra risorse europee e nazionali.

Il 22 giugno 2021 la Commissione europea ha pubblicato la proposta di decisione di esecuzione del Consiglio, fornendo una valutazione globalmente positiva del PNRR italiano.

Il 13 luglio 2021 il PNRR dell'Italia è stato definitivamente approvato con Decisione di esecuzione del Consiglio, che ha recepito la proposta della Commissione europea. Alla Decisione è allegato un corposo allegato (in lingua italiana) con cui vengono definiti, in relazione a ciascun investimento e riforma, precisi obiettivi e traguardi, cadenzati temporalmente, al cui conseguimento si lega l'assegnazione delle risorse su base semestrale.

L'OCSE (*Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico*)²⁰ ha ricordato lo scorso giugno come in Italia l'esborso dei fondi di “*Next Generation EU*” sia decisamente in ritardo, con una spesa cumulata alla fine del 2022 pari a circa il 50% in meno rispetto ai piani di spesa iniziali, il che è principalmente dovuto ai ritardi nell'attuazione dei progetti di investimenti pubblici.

Secondo l'OCSE sarebbe opportuno sostituire rapidamente e in via prioritaria i progetti non sostenibili con progetti validi e rafforzare la capacità della pubblica amministrazione di gestire e attuare in modo efficiente i progetti di spesa pubblica previsti dal PNRR. Tali progetti comprendono, in misura fondamentale, la spesa infrastrutturale per agevolare le transizioni digitale e verde, nonché l'estensione dell'assistenza all'infanzia pubblica per l'età prescolare al fine di promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro in un contesto di rapida contrazione della popolazione in età lavorativa.

²⁰ OCSE, Prospettive economiche dell'OCSE, Volume 2023 Numero 1 © Oecd 2023.

3.2 Lo stato dei progetti regionali afferenti il PNRR

Tra le richieste istruttorie formulate da questa Procura alla Regione Piemonte, per il tramite della Sezione regionale di controllo, con nota prot. n. 5009 del 29 maggio 2023, si sono introdotti alcuni specifici punti riguardanti, nel complesso, lo stato di realizzazione dei progetti regionali afferenti il PNRR e l'andamento della relativa spesa.

Si rammenta, al riguardo, che tale esigenza di verifica si iscrive nell'ambito, più generale, dei controlli sull'attuazione del Piano, già prefigurata dall'art. 22 del Regolamento (UE) 2021/241 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 12 febbraio 2021 (40° *considerando*), laddove richiama il principio della *"sana gestione finanziaria"* declinata, anche, nei termini della *"prevenzione e il perseguimento efficaci della frode, ivi compresi la frode fiscale, l'evasione fiscale, la corruzione e il conflitto di interessi"*, il che implica, necessariamente, anche una attenta vigilanza della Procura contabile a fini preventivi di possibili frodi ed indebite appropriazioni²¹.

Le consistenti risorse finanziarie che vengono erogate nel contesto del dispositivo europeo – e l'elevata complessità di quest'ultimo, sotto molteplici profili: giuridico, organizzativo, metodologico, gestionale – richiedono, pertanto, un'attivazione delle competenti istituzioni di controllo già nella fase attuativa, al fine di prevenire, in una fase in cui i progetti finanziati dal PNRR risultano *in itinere*, il rischio di distorsioni o di fenomeni di illegalità. L'integrazione del quadro conoscitivo risulta così strettamente funzionale a tale scopo.

La Regione Piemonte ha risposto alla richiesta istruttoria con nota acquisita al prot. n. 5539 del 26 giugno 2023 della Sezione regionale

²¹ Cfr. Procuratore generale della Corte dei conti, Indirizzo di Coordinamento n. 1/2023/AC.

di controllo, trasmettendo un elaborato denominato “*Relazione PNRR*”; successivamente, la stessa, con propria nota prot. n. 28978/2023 del 12 luglio 2023, ha trasmesso un nuovo elaborato denominato “*Riscontro richiesta istruttoria Procura Generale Corte dei Conti*”, che sostituisce integralmente il precedente (nonostante una parziale sovrapposibilità dei contenuti dei due documenti).

Il riscontro istruttorio, privo di dati contabili (la Regione non ha trasmesso, debitamente compilata, la Tabella 4 “*Andamento dei progetti regionali afferenti il PNRR*”, che era stata allegata alla richiesta istruttoria), evidenzia le seguenti circostanze:

(i) l’elenco dei progetti contenuto nel *Dossier* denominato “*Piano Nazionale di ripresa e resilienza – I Progetti del Territorio – Dossier al 31 marzo 2021*”, approvato con d.g.r. n. 1-3059 del 3 aprile 2021 costituisce l’esito di un’attività di “*rilevazione dei fabbisogni territoriali*”, comunicati al livello centrale. L’adozione di un approccio *bottom-up* (orientato, in sintesi, all’acquisizione dei contributi da parte di tutti i possibili soggetti interessati) è allineata alle indicazioni del Reg. (UE) 2021/241 (34° considerando). Il *Dossier*, tuttavia, sottolinea la Regione Piemonte, non assume alcuna valenza programmatica, dovendosi qualificare in termini di mera “*indicazione tematica per il futuro PNRR*”;

(ii) in ogni caso, la costruzione di tale documento non sarebbe stata irrilevante al momento della redazione, avvenuta a livello centrale, del “*PNRR Italia Domani*”; a giudizio della Regione Piemonte, “*si evidenzia infatti una coerenza tra gli spunti progettuali del Dossier tematico redatto dalla Regione Piemonte e i temi successivamente inseriti all’interno delle diverse Componenti e Misure che compongono il PNRR*”. Si specifica, al riguardo, il diverso peso ponderale degli investimenti programmati, di cui il 79% afferente alla Missione 2 “*Rivoluzione verde e Transizione ecologica*” e alla

Missione 3 *“Infrastrutture per una mobilità sostenibile”* e il residuo 21% afferente alle altre Missioni 1, 4, 5 e 6;

(iii) la Regione dà altresì atto di essere stata assegnataria, *“alla data del 31/12/2022, di risorse per oltre 1,1 miliardi di euro per l’attuazione di centinaia di progetti che compongono l’effettivo Piano finale su cui la stessa esercita diretta competenza, come già dettagliato nella Relazione sulla gestione della Giunta regionale, allegata al Rendiconto 2022 e come precedentemente illustrato nelle relazioni inviate con note prot. n. 1459 del 25/01/2023 e prot. n. 1549 del 26/01/2023”* (queste ultime trasmesse alla Sezione regionale di controllo nell’ambito dell’istruttoria da questa avviata e poi sfociata nella deliberazione n. 18/2023/SRCPIE/VSG del 31 gennaio 2023, e nuovamente inviate a questa Procura);

(iv) la Regione Piemonte dà infine atto di esercitare un continuativo monitoraggio sullo stato di attuazione dei progetti, anche con riferimento a quelli che non la vedono come soggetto attuatore ma che, comunque, interessano il territorio piemontese. Al riguardo, si rileva che il riscontro fornito dalla Regione Piemonte con la Relazione in esame non consente a questa Procura di svolgere una autonoma valutazione, nei termini che erano prefigurati nelle richieste istruttorie a suo tempo trasmesse.

I documenti allegati al riscontro istruttorio (*“Relazione di sintesi per adunanza Corte dei Conti – 270123”*; *“Integrazione alla Relazione di sintesi per adunanza Corte dei Conti – 270123”*; *“Allegato alla relazione integrativa - DB_PNRR_Regionale Piemonte”*) sono già stati oggetto di scrutinio da parte della Sezione regionale di controllo, nella Relazione approvata con la citata deliberazione n. 18/2023/SRCPIE/VSG, per cui non apportano alcun nuovo elemento conoscitivo.

Le informazioni ivi reperibili sono, peraltro, disallineate rispetto alle richieste di questa Procura, che erano focalizzate

sull'andamento dei progetti finanziati con risorse a valere sul PNRR e sulle relative movimentazioni finanziarie.

Si prende atto di quanto dichiarato dalla Regione sul "*monitoraggio costante*" dei progetti PNRR, e della diffusione dei relativi dati a mezzo del proprio sito *web* istituzionale.

La consultazione di quest'ultimo, nell'area specificamente dedicata (<https://www.regione.piemonte.it/datipnrr/>), consente di reperire i dati generali sui progetti per i quali la Regione si pone come "*soggetto attuatore*" (si tratta, complessivamente, di 853 progetti), finanziati per un importo complessivo di euro 1.307.824.319, a sua volta articolati sulle 6 Missioni del Piano (Missione 1 "*Digitalizzazione, innovazione, competitività, cultura e turismo*" euro 76.236.408 pari al 5,83% dell'importo complessivo finanziato; Missione 2 "*Rivoluzione verde e transizione ecologica*" euro 254.267.644 pari al 19,44%; Missione 3 "*Infrastrutture per una mobilità sostenibile*" euro 140.500.000 pari al 10,74%; Missione 4 "*Istruzione e ricerca*" euro 15.082.343 pari al 1,15%; Missione 5 "*Inclusione e coesione*" euro 67.518.618 pari al 5,16%; Missione 6 "*Salute*" euro 754.219.306 pari al 57,67%). Tali dati sono esposti con successivi livelli di dettaglio, per ciascuna Missione, per le relative Misure e per singolo progetto.

Non risulta tuttavia ancora possibile, dalla consultazione del predetto sito *web*, l'aggiornamento sullo stato di attuazione di ciascun progetto e si rileva una certa difficoltà di comparazione delle informazioni ivi reperibili con quelle presenti sul sito istituzionale <https://www.italiadomani.gov.it/> (che aggrega su base nazionale i dati sull'avanzamento del Piano) e ciò, sia per quanto concerne il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi, sia per quanto riguarda i dati più propriamente finanziari.

3.3 Il ruolo del sistema dei controlli

L'assetto dei controlli svolge un ruolo cardine nell'architettura operativa del *Recovery and Resilience Facility*; essi, infatti, in via fisiologica, sono funzionali a supportare la gestione delle misure inserite nei piani, fornendo i necessari elementi informativi per valutarne l'andamento e apportare eventuali correttivi in corso d'opera. In caso di evoluzione patologica della gestione, i presidi del controllo sono utili a individuare le illegittimità o i comportamenti fraudolenti, avviando le conseguenti azioni di recupero. La stessa Corte dei conti europea, nell'*Opinion* n. 6 del 2020, sulla proposta di regolamento istitutivo del *Recovery and Resilience Facility*, ha posto l'accento sull'importanza di un efficiente sistema di monitoraggio e di indicatori di *performance*, così come su quelle di definire esplicitamente il ruolo di *audit* della stessa Corte e di rafforzare le strutture di controllo nazionali, alla luce dei maggiori rischi connessi all'espansione finanziaria delle risorse pubbliche gestite.

Ed in effetti, il regolamento istitutivo del *Recovery and Resilience Facility* pone ampia enfasi sul sistema di controllo, sia nella fase programmatica e di approvazione dei piani, sia in quella successiva attuativa.

Sotto il primo profilo, sebbene l'organizzazione delle strutture e funzioni di controllo sia rimessa ai singoli Stati, l'esame dell'adeguatezza di questi ultimi costituisce un ambito centrale di valutazione da parte della Commissione. Più in dettaglio, tra gli elementi in cui si declina lo scrutinio del Piano con riguardo al criterio dell'efficienza, figura l'idoneità dell'assetto dei controlli interni dello Stato membro a “*prevenire, individuare e correggere la corruzione, la frode e i conflitti di interessi, nell'utilizzo dei fondi derivanti dal dispositivo, comprese le disposizioni volte a evitare la*

duplicazione dei finanziamenti da parte di altri programmi dell'Unione" (art. 19 del regolamento). La descrizione dei controlli interni in essere, infatti, costituisce uno dei contenuti tipici dei piani. Per questo profilo valutativo la Commissione deve accertare che quanto descritto nel Piano si basi su solidi processi e strutture, nonché individui attori, competenze e responsabilità per lo svolgimento dei compiti di controllo, garantendo agli incaricati delle funzioni di *audit* la necessaria capacità giuridica (in termini di poteri esercitabili) e amministrativa (in termini di risorse strumentali, umane e finanziarie) per esercitare le proprie competenze, nonché assicurando il rispetto del principio di separazione tra funzioni. Essenziale, in questo contesto, è anche la possibilità, per le funzioni di controllo, di avere accesso ai dati e alle informazioni utili per l'espletamento delle proprie attività di verifica, nell'ambito degli strumenti informatici gestionali e di monitoraggio dei piani.

Il ruolo chiave dei controlli è testimoniato dalla circostanza che, in caso di valutazione di inadeguatezza degli stessi, la Commissione può richiedere agli Stati un piano d'azione urgente per il superamento delle criticità, con specifici *target*, il cui conseguimento diviene una precondizione per l'accesso ai contributi.

Parimenti, in corso di gestione del Piano approvato, il tema dei controlli torna di rilievo sotto molteplici profili.

In primo luogo, le richieste di pagamento da parte degli Stati alla Commissione devono essere suffragate da idonea documentazione attestante il raggiungimento dei traguardi intermedi. Più in dettaglio le stesse vanno accompagnate con:

- 1) una dichiarazione del responsabile del Piano circa l'utilizzo corretto delle risorse, la completezza, accuratezza e affidabilità delle informazioni fornite a corredo della richiesta, nonché sulla

capacità dei controlli in essere di assicurare una gestione dei fondi nel rispetto del principio di legalità e di sana gestione finanziaria;

2) un resoconto degli *audit* condotti, del relativo livello di copertura della spesa effettuata, delle debolezze riscontrate e delle misure correttive adottate.

In secondo luogo, anche a seguito dell'erogazione dei contributi, devono essere poste in essere tutte le iniziative di controllo ritenute necessarie, proporzionalmente alle spese sostenute, per garantire la tutela degli interessi finanziari dell'Unione europea; ciò impone che, nel caso in cui siano rilevate frodi o irregolarità, frutto di episodi di corruzione o di conflitto di interesse, siano avviate le necessarie azioni di recupero presso il destinatario delle somme, pena la riduzione proporzionale del sostegno dovuto allo Stato nell'ambito del Dispositivo.

In linea con quanto riferito nel riscontro istruttorio e alla luce delle rilevate insufficienze, si ritiene che la Regione Piemonte dovrebbe dotarsi di strumenti idonei a rilevare e a monitorare gli investimenti attivati, compresi quelli assegnati agli altri soggetti attuatori del sistema territoriale di propria competenza, rafforzando così il proprio sistema di controlli interni.

Ciò allo scopo di disporre di informazioni complete e strutturate circa il tempestivo utilizzo delle risorse pubbliche sul territorio, il conseguimento dei previsti *milestone* e *target*, l'andamento finanziario dei progetti finanziati e le eventuali difficoltà operative insorte.

CONCLUSIONI

La Regione Piemonte ha concluso l'esercizio finanziario 2022 con un risultato di competenza positivo, pari ad euro 149.143.377,53, rappresentato nel quadro generale riassuntivo e negli equilibri di bilancio allegati al d.d.l. del 3 maggio 2023, n. 249.

Si evidenzia che non sono stati assunti impegni nel Titolo 5 delle spese, in difetto di oneri per rimborso di anticipazioni di tesoreria. La gestione di competenza dell'esercizio 2022 - data dalla differenza tra gli accertamenti pari ad euro 15.206.614.796,00 e gli impegni pari ad euro 14.957.429.640,57 - registra un primo saldo positivo di euro 249.185.155,43.

Nell'esercizio 2021, la missione 13 "*Tutela della Salute*" rappresentava circa il 66% del totale della spesa impegnata; tale spesa, nell'esercizio 2022, aumenta ad euro 10.368.880.189,90, rappresentando circa il 69,32% del totale della spesa impegnata, con un incremento, rispetto all'esercizio precedente, di euro 938.153.647,56.

Tenendo conto di tutti i residui (ivi compresi quelli esclusi dal riaccertamento ordinario), al 31 dicembre 2022:

- i residui attivi ammontano complessivamente ad euro 5.080.295.027,55, dei quali euro 2.834.730.470,95 derivanti dalla competenza 2022 ed euro 2.245.564.556,60 relativi ad esercizi precedenti;
- i residui passivi ammontano complessivamente ad euro 5.701.570.167,09, dei quali euro 2.972.324.297,46 derivanti dalla competenza 2022 ed euro 2.729.245.869,63 relativi ad esercizi precedenti. Complessivamente, tanto i residui attivi quanto quelli passivi hanno subito un decremento rispetto agli esercizi precedenti.

I residui attivi risalenti all'anno 2019 e ad anni pregressi (con esclusione del comparto sanitario) ammontano complessivamente ad euro 268.079.067,34 (al netto delle partite di giro) con posizioni risalenti anche al 2004 (per euro 175.913,41), al 2006 (per euro 167.623,42), al 2012 (per euro

46.522) e al 2013 (per euro 103.387,87) come specificato nel parere reso dal Collegio dei revisori.

Con specifico riferimento alle entrate da imposte, tasse e proventi assimilati (tipologia 101 del Titolo 1), sebbene si possa notare una riduzione dei residui provenienti da esercizi precedenti (con una riduzione di circa 34 milioni di euro rispetto al dato del 2021), in costante aumento è l'importo del totale dei residui al 31 dicembre che, per l'anno 2022, è di circa 1,2 miliardi di euro, con una percentuale di riscossione in conto residui del 53,84%.

Per la gestione dei residui si rilevano criticità anche con riguardo alla riconciliazione dei rapporti di debito e credito con gli Enti del territorio e con le società partecipate per cui l'attuale assetto contabile della Regione non risulta idoneo a conferire certezza alla consistenza di una rilevante mole di residui attivi e passivi riguardanti tale vasto ambito.

Va pure positivamente ricordato come, a fronte di residui attivi inerenti posizioni della partecipata Finpiemonte, rispetto ai quali solo due esercizi addietro, si era proposta la loro cancellazione straordinaria, si è avuta una significativa attività di recupero degli stessi, attraverso, da un lato una fattiva collaborazione con questa Procura nelle iniziative di recupero del danno erariale patito della partecipata e, per altro verso, attraverso un dialogo col sistema bancario che avrebbe condotto ad ulteriori recuperi.

L'analisi della gestione della cassa del 2022 evidenzia riscossioni complessive per euro 16.493.836.562,90 - superiori rispetto all'esercizio 2021, nel quale erano state di euro 13.331.408.442,88 - e pagamenti di euro 16.627.862.218,31 - anch'essi in aumento rispetto all'esercizio 2021, nel quale erano stati di euro 13.312.459.733,96 - ed un fondo cassa finale di euro 95.472.607,10, in diminuzione rispetto a quello dell'esercizio precedente pari ad euro 229.498.262,51.

La Regione ha segnalato delle criticità per i carichi pendenti affidati all'Agenzia delle Entrate - Riscossione (di seguito: ADER) rilevando, in sintesi, difficoltà nell'avere aggiornamenti sullo stato delle riscossioni,

nella possibilità di segnalare l'esistenza di nuovi beni sottoponibili ad esecuzione forzata, ovvero di effettuare un efficace controllo sulle dichiarazioni di inesigibilità in ragione anche di un sistema di trasmissione massiva delle informazioni tramite l'applicativo utilizzato da ADER.

Sul punto questa Procura deve rimarcare la possibilità acché – sulla base delle vigenti disposizioni in materia di riscossioni e di vigilanza sull'agente esterno, di cui al d.lgs. 13 aprile 1999, n. 112 – l'amministrazione regionale intraprenda una rigorosa verifica dei conti giudiziali che annualmente l'agente esterno è tenuto a depositare presso il creditore pubblico; tale verifica potrebbe infatti condurre ad una mancata parifica del conto da parte dell'amministrazione regionale e poi dalla Sezione giurisdizionale regionale della Corte dei conti, con conseguente condanna dell'agente della riscossione a rifondere alla Regione quanto per propria colpa abbia omesso di riscuotere, determinando decadenze o prescrizioni nel diritto di credito erariale.

Il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione per l'anno 2022 evidenzia un importo negativo per euro 1.328.601.509,46.

Tenendo poi conto della parte accantonata per euro 3.861.560.349,32, della parte vincolata per euro 150.856.632,15 e della parte destinata agli investimenti per euro 1.951.093,27, la parte disponibile registra un disavanzo di euro 5.342.969.584,20.

Anche con riferimento all'esercizio 2022 viene confermata la graduale diminuzione del disavanzo di amministrazione, rispetto al 2021, allorché il risultato finanziario era di euro -1.407.517.901,16 ed il disavanzo complessivo post accantonamenti e vincoli ammontava ad euro -5.581.116.810,82.

Complessivamente, le quote accantonate del risultato di amministrazione dell'esercizio 2022 ammontano ad euro 3.861.560.349,32, in diminuzione rispetto al rendiconto 2021 (euro 3.959.218.979,00) e al 2020 (euro 4.128.998.851,40).

Lo stato patrimoniale al 31 dicembre 2022, presenta un valore per l'attivo ed il passivo pari ad euro 6.550.990.992,44, con un valore del patrimonio netto di euro -9.378.402.421,21.

L'ammontare del debito a carico della Regione a fine dell'esercizio 2022 è pari ad euro 4.674.699.399,13, in diminuzione rispetto all'esercizio 2021 quando ammontava ad euro 4.860.833.528,29.

La Regione Piemonte, nel corso del 2022, non ha contratto nuovo indebitamento ed ha rimborsato una quota capitale su mutui ed obbligazioni pari ad euro 186.134.129,16.

Con riferimento agli interessi passivi pagati sulla quota capitale si rileva un onere complessivo di 147,22 milioni di euro, di cui 88,08 milioni di euro per interessi su mutui e 59,14 milioni di euro per interessi su obbligazioni. Dall'analisi dell'andamento della spesa per l'affidamento di incarichi e consulenze da parte della Regione Piemonte nel triennio 2020-2022, si riscontra un tendenziale aumento della relativa spesa, in particolare per quanto concerne gli incarichi affidati dalla Direzione della Giunta regionale che ha fatto ricorso ad esternalizzazioni totalizzando una spesa di euro 114.110,52 nel 2020, di 155.601,00 nel 2021 e di 241.016,43 nell'esercizio in esame.

Le società partecipate direttamente ed all'attualità operative hanno tutte un risultato di esercizio positivo; anche C.E.I. Piemonte S.c.p.A., che aveva chiuso il 2020 con una perdita di 83 mila euro, chiude l'esercizio con un utile, seppur modesto (3 mila euro).

Per quanto concerne gli obiettivi assegnati dalla Regione nel 2021 e 2022, dalla documentazione in atti è emerso che l'assegnazione degli obiettivi alle proprie controllate da parte dell'Ente non appare del tutto in linea con quanto previsto dall'art. 19, c. 5 del TUSP. La Sezione regionale di controllo ha accertato che non sempre sono stati formulati specifici indirizzi attinenti ai costi di funzionamento e di personale e, laddove siano stati attribuiti i relativi obiettivi, gli stessi sono stati espressi in termini piuttosto generici; per l'effetto, questa Procura fa propria la

raccomandazione della predetta Sezione alla Regione di assicurare una più puntuale osservanza dell'art. 19 del TUSP, c. 5, nella prossima assegnazione degli obiettivi.

Il bilancio consolidato della Regione Piemonte per l'esercizio 2021 è stato approvato con deliberazione del Consiglio n. 243-18680 del 27 settembre 2022.

L'attivo patrimoniale consolidato al 31 dicembre 2021 è pari a 10.754.960.935 euro, di cui circa 3,2 miliardi per Immobilizzazioni, 7,4 miliardi di Attivo circolante e 5 milioni per Ratei e risconti attivi.

L'incidenza economica del servizio sanitario sul bilancio regionale ha meritato un approfondimento da parte della Procura di alcuni aspetti significativi della gestione sanitaria.

Nel 2022 le entrate sanitarie di competenza ammontano, in termini di accertamenti, ad euro 12.044.651.555,87, con un grado di incidenza sulle entrate complessive pari al 79%, mentre gli incassi sanitari (in conto competenza), pari a euro 10.366.664.149,52, rappresentano l'84% degli incassi regionali complessivi. Al netto delle partite di giro le entrate sanitarie accertate risultano complessivamente pari ad euro 10.362.444.876,83.

Nel corso dell'esercizio 2022 sono stati accertati, quali tributi destinati al finanziamento della Sanità, euro 8.680.625.680,87, di cui euro 6.133.302.990,00 a titolo di compartecipazione IVA-Sanità, euro 1.522.874.577,24 a titolo di imposta regionale sulle attività produttive IRAP-Sanità, euro 987.837.973,76 quale addizionale IRPEF-Sanità e infine l'importo di euro 36.610.139,87 quale addizionale IRPEF-Sanità derivante da manovra fiscale regionale.

La spesa sanitaria ammonta, in termini di impegni di competenza, ad euro 12.041.905.538,74, con un grado di incidenza sugli impegni complessivi pari all'81%, mentre la spesa sanitaria in termini di pagamenti, pari ad euro 10.202.884.180,30 rappresenta l'85% dei pagamenti regionali complessivi.

Il risultato di gestione, come risultante dal modello CE IV trimestre 2022, evidenzia un disavanzo pari ad euro -21.034.228,86, mentre la rideterminazione dello stesso effettuata dal Tavolo di verifica nelle riunioni del 16-30 marzo e 4 aprile 2023, porta al risultato di -27,889 milioni di euro.

Ad oggi la Regione non ha approvato i bilanci preventivi economici annuali delle aziende sanitarie regionali e della GSA riferiti all'anno 2022 nonché il bilancio preventivo economico annuale consolidato. La Regione, in data 27 giugno 2023, ha comunicato che i bilanci di esercizio 2022 sarebbero in corso di adozione da parte delle aziende sanitarie.

Con riferimento alla tardiva adozione e conseguente approvazione del bilancio preventivo economico, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti hanno, in più occasioni, rilevato che i ritardi nell'adozione ed approvazione dei bilanci delle aziende sanitarie hanno ricadute significative sulla programmazione del servizio sanitario, sia a livello regionale che aziendale, oltre che sui relativi controlli.

Una corretta programmazione della spesa per edilizia sanitaria deve passare attraverso l'approvazione del nuovo piano sanitario regionale, che, come già ricordato in sede di parificazione del rendiconto 2021, continua inspiegabilmente a rimanere incerta nei tempi.

L'amministrazione regionale ha riferito di atti di programmazione singoli relativi alla riconfigurazione dell'assistenza territoriale, oggetto di concreta attuazione anche in funzione dei traguardi e delle risorse definite dal PNRR e dal PNC, oltre all'avvenuta costituzione dell'Azienda Zero, tutti provvedimenti che rivedono l'assetto istituzionale e conseguentemente organizzativo del Sistema sanitario regionale che troverebbero invece giusta collocazione in un nuovo Piano Socio-Sanitario regionale.

Tra le richieste istruttorie formulate da questa Procura alla Regione Piemonte si era richiesto di conoscere lo stato di realizzazione dei progetti regionali afferenti il PNRR e l'andamento della relativa spesa.

Il riscontro istruttorio, purtroppo privo di dati contabili, evidenzia come l'elenco dei progetti contenuto nel Dossier denominato "*Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza – I Progetti del Territorio – Dossier al 31 marzo 2021*", approvato con d.g.r. n. 1-3059 del 3 aprile 2021, costituisce l'esito di un'attività di "*rilevazione dei fabbisogni territoriali*", comunicati al livello centrale.

La Regione ha dato atto di essere stata assegnataria, alla data del 31 dicembre 2022, di risorse per oltre 1,1 miliardi di euro per l'attuazione di centinaia di progetti che compongono l'effettivo Piano finale su cui la stessa esercita diretta competenza e di esercitare un continuativo monitoraggio sullo stato di attuazione dei progetti.

Questa Procura deve però rilevare come non risulta possibile, dalla consultazione del sito web regionale, un aggiornamento sullo stato di attuazione di ciascun progetto e si rileva una certa difficoltà di comparazione delle informazioni ivi reperibili con quelle presenti sul sito istituzionale del Governo italiano (<https://www.italiadomani.gov.it>, che aggrega su base nazionale i dati sull'avanzamento del Piano) e ciò, sia per quanto concerne il conseguimento dei traguardi e degli obiettivi, sia per quanto riguarda i dati più propriamente finanziari.

Infine, alla luce delle rilevate insufficienze, si ritiene che la Regione Piemonte dovrebbe dotarsi di strumenti idonei a rilevare e a monitorare gli investimenti attivati, compresi quelli assegnati agli altri soggetti attuatori del sistema territoriale di propria competenza, rafforzando così il proprio sistema di controlli interni.

Signor Presidente e Signori componenti del Collegio, a conclusione di queste mie considerazioni chiedo di emettere la pronunzia di regolarità del Rendiconto generale della Regione

Piemonte per il 2022, ferme le precisazioni e considerazioni della Procura Regionale specificate in queste mie memorie scritte.

INDICE

Introduzione

Capitolo I

Il quadro finanziario generale regionale

1.1	La gestione di competenza	p. 9
1.1.1	Il risultato della gestione di competenza	p. 10
1.1.2	L'analisi delle spese per missioni	p. 13
1.2	La gestione dei residui	p. 15
1.3	La gestione di cassa	p. 20
1.4	Andamento della riscossione delle entrate e relative criticità	p. 21
1.5	Gli equilibri di bilancio	p. 33
1.6	Il risultato di amministrazione	p. 35
1.7	Il conto economico e lo stato patrimoniale	p. 37
1.8	L'indebitamento	p. 39
1.9	Spesa per incarichi e consulenze	p. 42
1.10	Andamento finanziario delle società partecipate e delle agenzie regionali	
1.10.1	Il sistema regionale delle partecipazioni societarie	p. 45
1.10.2	Gli adempimenti ex art. 19, c. 5 del TUSP	p. 54
1.10.3	La riconciliazione dei crediti e debiti	p. 55
1.10.4	Il bilancio consolidato	p. 56

Capitolo II

La gestione sanitaria regionale

2.1 Premessa	p. 61
2.2 Le risorse a disposizione nel perimetro sanitario	p. 62
2.3 La spesa per la sanità	p. 68
2.4 La mancata o tardiva approvazione dei bilanci delle Aziende sanitarie regionali	p. 70
2.5 L'edilizia sanitaria, l'andamento della costruzione dei nuovi ospedali, le delibere del Consiglio regionale di indirizzo	p. 74

Capitolo III

Andamento della spesa dei progetti regionali afferenti il PNRR (Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza)

3.1 Premessa	p. 93
3.2 Lo stato dei progetti regionali afferenti il PNRR	p. 95
3.3 Il ruolo del sistema dei controlli	p. 99
Conclusioni	p. 103

INDICE DELLE TABELLE

Tab. 1: Gestione di competenza	p. 9
Tabb. 2 e 3: Saldo della gestione di competenza	p. 12 e 13
Tab. 4: Spese articolate per missioni-impegni	p. 14
Tab. 5: Gestione residui	p. 16
Tab. 6: Residui attivi e passivi, ripartizione per titoli	p. 17
Tab. 7: Risultato di cassa	p. 20
Tab. 8: Entrate e spese, suddivisione per titoli	p. 20
Tab. 9: Anzianità dei residui attivi non sanitari al 31 dicembre 2022	p. 22
Tab. 10: Riepilogo dei residui attivi del Titolo 1 Tipologia 101 (Imposte tasse e proventi assimilati)	p. 23
Tab. 11: Riepilogo dei residui attivi del Titolo 3 (Entrate extratributarie)	p. 23
Tab. 12: Riepilogo dei residui attivi del Titolo 2 (Trasferimenti correnti)	p. 24
Tab. 13: Risultato di amministrazione e composizione	p. 35
Tab. 14: Risultato di amministrazione, parte disponibile	p. 36
Tab. 15: Modifica al piano di rientro	p. 37
Tab. 16: Conto economico	p. 37
Tab. 17: Stato patrimoniale	p. 38
Tab. 18: Situazione debitoria	p. 42

Tab. 19: Incarichi e consulenze	p. 43
Tab. 20: Partecipazioni societarie Piano di razionalizzazione 2022 (estratto)	p. 48
Tab. 21: Principali valori contabili al 31 dicembre 2021 comparati a quelli di chiusura dell'esercizio precedente (ultimi bilanci disponibili)	p. 50
Tab. 22: Incidenza delle fasi contabili del perimetro sanitario nel rendiconto 2022 comprese le partite di giro	p. 61
Tab. 23: Perimetro sanitario	p. 64
Tab. 24: Programma di investimento per iniziative urgenti di elevata utilità sociale nel campo dell'edilizia sanitaria valutabili dall'Inail	p. 85
Tab. 25: Stato di attuazione dei singoli interventi per la realizzazione dei nuovi ospedali con indicazione delle attività svolte	p. 86

