



CORTE DEI CONTI

PROCURA REGIONALE PER IL PIEMONTE

**GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO
GENERALE DELLA REGIONE PIEMONTE
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2015**

Intervento del Procuratore regionale
Giancarlo Astegiano



TORINO, 1 LUGLIO 2016

**INTERVENTO DEL PROCURATORE REGIONALE
NEL GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE
DEL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE
PIEMONTE
PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2015**

Il giudizio di parificazione è l'occasione prevista dall'ordinamento per un esame complessivo dell'andamento finanziario, della gestione amministrativa e delle politiche di competenza della Regione.

La finalità specifica del giudizio è quella di "parificare", vale a dire certificare le risultanze della gestione finanziaria, così come riportate nel progetto di rendiconto predisposto dalla Giunta regionale e verificare l'osservanza delle regole contabili, sia nella concreta attività che si è svolta in corso di esercizio che nella predisposizione del progetto di rendiconto ad opera dell'esecutivo.

L'accurato, completo ed esauriente esame sulle risultanze dell'esercizio 2015 effettuato dalla Sezione regionale di controllo, partendo dalle verifiche contabili e gestionali, permette di sviluppare alcune necessarie considerazioni preliminari in ordine all'effettiva situazione finanziaria della Regione Piemonte, anche per cercare di comprendere se il processo di risanamento, necessitato dalla disastrosa situazione finanziaria che è andata cumulandosi negli anni, sia stato effettivamente avviato ed abbia prodotto risultati positivi.

La spirale negativa che è andata emergendo negli ultimi anni è stata certificata in sede di giudizio di parificazione dell'esercizio 2013 che, dopo l'intervento della sentenza della Corte costituzionale n. 188 del

2015, ha permesso di indicare in almeno euro **5.210.538.645,68** il disavanzo pregresso, vale a dire il debito che si era andato stratificando.

Il dato negativo è stato confermato dal giudizio di parificazione del rendiconto dell'esercizio 2014 nel quale il disavanzo finanziario è stato accertato quantomeno in euro **-5.843.655.170,18**.

E' difficile comprendere come nel corso degli anni sia maturato un disavanzo "nascosto" o, comunque extracontabile, che, in base alle risultanze del rendiconto dell'esercizio 2015 ha concorso a formare il complessivo disavanzo dell'ente che è pari ad euro **7.258.726.834,62**, vale a dire – utilizzando un termine di paragone semplice, ma efficace – pari ad oltre la metà delle spese che ogni anno sostiene la Regione.

Un disavanzo di questa entità è indice di una circostanza che, non sempre, emerge con chiarezza: per molti anni la Regione ha "speso" molto di più di quanto avrebbe potuto in base alle sue entrate e questo è avvenuto in modo extracontabile, con la formazione di elevati debiti fuori bilancio.

Ed il processo di risanamento che è stato avviato a partire dal 2014 non può e non deve prescindere da questa considerazione poiché, in caso contrario, non si sarà in presenza di un'effettiva inversione di tendenza.

E' necessario comprendere e far emergere, con chiarezza, le ragioni che hanno giustificato, per molti anni, l'assunzione di impegni di spesa con leggi regionali, convenzioni, affidamenti politici che non erano sostenuti da adeguate entrate, valutare le politiche pubbliche seguite negli anni nei quali si è formato il disavanzo e verificare se le stesse politiche hanno subito un'inversione di tendenza.

Se il disavanzo non è stato solo conseguenza di sprechi ed inefficienze ma è dipeso anche dalle scelte politiche finalizzate ad

assicurare servizi, anche in disavanzo – utilizzando metodi contabili discutibili ed inaccettabili, quali la cancellazione unilaterale di impegni di spesa, mentre il creditore continuava a ritenere il credito esistente, l’assunzione di impegni con terzi, altre Amministrazioni pubbliche o soggetti privati, e, quindi, la creazione di aspettative in assenza di impegni contabili in bilancio – è evidente che il processo di risanamento potrà essere efficace ed effettivo solamente se vi sarà estrema chiarezza sulle politiche pubbliche che l’Ente sta attuando e sui mezzi per farvi fronte.

In altri termini, è necessario che vi sia una corretta e precisa assunzione di responsabilità in ordine alle politiche pubbliche ed ai loro costi effettivi, spettando agli amministratori regionali individuare sia le scelte concrete nei singoli settori che le modalità di copertura finanziaria poiché l’erogazione di servizi od attività in assenza di copertura implica solamente un sollievo temporaneo e legato alla contingenza politica dei bisogni della collettività in quanto è destinato a produrre situazioni di disavanzo alle quali, prima o poi, bisogna far fronte.

Ed è proprio la situazione attuale nella quale con le stesse risorse degli anni scorsi – o forse ancora meno – bisogna far fronte al disavanzo degli anni precedenti, con conseguente riduzione delle risorse disponibili per le politiche pubbliche che l’Amministrazione intenderebbe effettuare per rispondere ai bisogni dei cittadini e delle imprese in questo momento particolarmente difficile, sia dal punto di vista sociale che economico.

Anziché destinare maggiori risorse al sostegno di chi versa in stato di bisogno, al miglioramento ed al potenziamento delle infrastrutture pubbliche e dei servizi sociali e culturali, allo sviluppo dell’economia locale, per i prossimi trenta anni elevate risorse dovranno essere

utilizzate per il pagamento dei debiti pregressi.

Risorse che potrebbero aiutare il cammino delle future generazioni sono, invece, vincolate e destinate al pagamento delle spese e del debito di quelle precedenti. Oltretutto, si tratta, in gran parte di debiti, che non derivano dalla realizzazione di opere pubbliche o interventi sul "capitale" regionale che potrebbero, in qualche modo giustificare il debito, con l'utilizzo di opere. Infatti, in larga misura si tratta di debito che si è formato su spese correnti, vale a dire su interventi e trasferimenti che non hanno contribuito al formarsi di ricchezza pubblica (a titolo di esempio: in relazione al contratto di euro 373.166.118,03 vi sono pagamenti per euro 244.142.689,66 di titolo I, ovvero il 65,42% dell'ammontare totale dell'anticipazione di liquidità).

Svolta questa necessaria premessa, occorre verificare se il processo di risanamento è stato effettivamente avviato.

In proposito, l'analisi svolta dalla Sezione regionale di controllo è completa ed esaustiva e permette di mettere in luce alcuni elementi essenziali, anche in relazione al nuovo sistema contabile introdotto nelle Amministrazioni pubbliche in applicazione delle disposizioni sull'armonizzazione contabile stabilite dal D.lgs. n. 118 del 23 giugno 2011 nell'ambito del complessivo disegno di riforma della contabilità pubblica.

La nuova configurazione del sistema contabile dovrebbe agevolare una lettura più precisa della situazione finanziaria delle Amministrazioni pubbliche, anche con finalità di trasparenza e maggiore assunzione di responsabilità in ordine all'insorgenza di situazioni finanziarie problematiche.

E' indubbio, però, che l'utilizzo dei nuovi parametri e delle nuove modalità di classificazione contabile permette, nella fase iniziale,

minori confronti con gli andamenti delle gestioni finanziarie precedenti, rappresentate con altre modalità.

In ogni caso, la diversa classificazione non impedisce di verificare quale sia l'andamento della gestione finanziaria, in base ai dati risultanti dal D.D.L. n. 24 di predisposizione del rendiconto relativo all'esercizio 2015, approvato dalla Giunta regionale in data 04 aprile 2016.

Le criticità nell'organizzazione contabile

In relazione alla organizzazione della gestione contabile della Regione occorre sottolineare due aspetti in ordine ai quali l'Amministrazione regionale deve intervenire, anche con specifici atti normativi, per assicurare una corretta ed efficace gestione di competenza, sia da un punto di vista sostanziale che di rappresentazione contabile.

Nel corso degli anni, come è stato ormai accertato, il passivo della Regione è andato crescendo con la formazione di un'ingente massa di debiti fuori bilancio, in assenza di una precisa disciplina legislativa che prevedesse una specifica procedura di emersione dei debiti, di riconoscimento da parte dell'Ente al fine di riportare la passività nella gestione contabile.

Sin dal 2002 esiste un obbligo legislativo per tutte le Amministrazioni pubbliche di adottare specifiche procedure di riconoscimento dei debiti fuori bilancio e di trasmettere alla Procura della Corte dei conti la delibera di riconoscimento, anche al fine di accertare eventuali responsabilità.

La Regione Piemonte non ha mai previsto una disciplina specifica per l'emersione dei debiti fuori bilancio e, conseguentemente, non ha ottemperato all'obbligo di trasmissione della notizia alla Procura

contabile.

La funzione della procedura di riconoscimento del debito fuori bilancio è duplice poiché permette di riportare nella gestione di bilancio dell'Ente il debito e aiuta a comprendere e verificare quali sia l'effettivo andamento della spesa che, ovviamente, deve tenere conto anche di questa tipologia di debito che, peraltro, dovrebbe avere natura eccezionale.

E' ben vero che il D.lgs. n. 118, all'art. 73, ha fornito una disciplina generale sul riconoscimento dei debiti fuori bilancio delle Regioni, ma è necessario che gli aspetti procedurali e temporali del riconoscimento vengano disciplinati e applicati in modo rigoroso dalla Regione.

Altro aspetto significativo che non risulta disciplinato in modo adeguato dalla Regione Piemonte riguarda la resa del conto giudiziale da parte degli Agenti contabili.

Sin dal 16 maggio 2012, il Presidente della Sezione giurisdizionale per il Piemonte della Corte dei conti ha domandato alla Regione Piemonte l'indicazione degli agenti contabili che operavano nell'ambito delle strutture regionali e negli Enti dalla stessa dipendenti.

L'Amministrazione regionale non ha fornito una risposta sino a che, nell'ambito dell'istruttoria del presente giudizio di parifica, a seguito di analoga richiesta della Procura, ha indicato quali siano gli Agenti contabili che operano nell'Ente (in proposito si rinvia all'allegato 1, nel quale sono indicati gli Agenti contabili che operano nella Regione, secondo quanto comunicato dall'Ente. Dall'elenco non risultano Agenti della riscossione e si tratta di questione da approfondire poiché la verifica dell'operato degli Agenti della riscossione delle entrate è fondamentale per il regolare recupero delle entrate di pertinenza dell'Ente). Si tratta di un primo passo poiché all'individuazione degli

agenti contabili deve seguire la presentazione da parte di ciascuno di essi del conto giudiziale alla Sezione giurisdizionale per la verifica prevista dall'ordinamento. Infatti, il giudizio di conto permette di rilevare la regolarità delle gestioni finanziarie e consente di individuare anomalie ed irregolarità gestionali.

Qualora gli Agenti contabili non presentino il conto giudiziale, la Procura regionale è tenuta ad attivare il giudizio per resa di conto.

L'obbligo di presentare il conto giudiziale grava su tutte le Amministrazioni pubbliche e, pertanto, la Regione Piemonte che nella sua legislazione contabile ha una disciplina lacunosa su questo aspetto è tenuta a varare una disciplina completa e precisa e, soprattutto, a curare la presentazione dei conti giudiziali degli Agenti contabili che operano nell'Ente o per suo conto

I rapporti fra la gestione ordinaria regionale e quella del Commissario Straordinario

Considerata la particolarità della situazione finanziaria e contabile venutasi a creare nella Regione Piemonte in seguito alla sentenza della Corte costituzionale n. 181 del 2015 e dei successivi interventi legislativi nazionali, la Sezione del controllo ha analizzato le risultanze delle regolazioni contabili inerenti ai rapporti fra la gestione ordinaria e quella posta in capo al Commissario Straordinario.

L'analisi della Sezione ha evidenziato irregolarità riferite alla cessione di alcuni debiti alla gestione commissariale in assenza dei presupposti normativi.

Al riguardo, è necessario che l'Amministrazione regionale adegui la sua azione, anche in sede di approvazione definitiva del rendiconto, ai rilievi che verranno definitivamente formulati dalla Sezione di controllo nella Relazione di accompagnamento al giudizio di parifica.

La gestione di competenza

I dati della gestione di competenza, vale a dire quelli riferiti alle entrate ed alle spese dell'esercizio di riferimento, rappresentano un indice significativo di verifica delle "politiche" seguite dall'Ente. Una differenza positiva fra entrate e spese è indicativa di un processo di contenimento della spesa e di utilizzo delle maggiori risorse per processi di risanamento. Ed è questa la situazione che si desume dall'analisi effettuata dalla Sezione di controllo in relazione ai risultati dell'esercizio 2015 che presentano una differenza di competenza positiva per euro 623.233.402,09, così come rettificata dalla Sezione di controllo in applicazione della nuova disciplina contabile.

Infatti, il progetto di rendiconto predisposto dalla Giunta regionale ha indicato in euro 805.989.679,36 la differenza positiva fra accertamenti in entrata e impegni di spesa, come è indicato nella tabella che segue.

Risultato di competenza			
	2013	2014	2015
Accertamenti	14.155.895.951,04	12.304.859.482,51	13.378.065.761,74
Impegni	13.887.495.282,44	13.260.380.290,91	12.572.076.082,38
Risultato	268.400.668,60	-955.520.808,40	805.989.679,36

Alla luce dei nuovi principi introdotti dall'armonizzazione contabile, la Sezione del controllo ha evidenziato che il risultato della gestione di competenza deve tenere conto degli stanziamenti dei fondi pluriennali vincolati in entrata ed in uscita e, pertanto, il risultato di gestione dell'esercizio 2015, comprensivo dei fondi in entrata e spesa risulta dalla tabella che segue:

Risultato effettivo 2015	
(+) F.P.V. entrata parte corrente	418.560,98
(+) F.P.V. entrata parte c/capitale	481.445.122,86
(+) Accertamenti di competenza	13.378.065.761,74
(-) Impegni di competenza	12.572.076.082,38
(-) F.P.V. spesa parte corrente	73.716.667,63
(-) F.P.V. spesa parte c/capitale	590.903.292,58
(=) Risultato di competenza	623.233.402,99

E' significativo che il risultato di competenza sia positivo per un importo elevato, ma è indubbio, da un lato, che questo risultato deve essere mantenuto nel corso degli anni per assicurare effettività al processo di risanamento e, dall'altro, che le risultanze contabili in entrata e in uscita devono essere complete ed esaustive di tutti gli impegni assunti dalla Regione, al fine di evitare la formazione di nuove passività fuori bilancio.

Il risultato finanziario e di amministrazione

L'azione condotta dalla Sezione di controllo negli ultimi anni in sede di giudizio di parifica ha agevolato l'azione dell'Amministrazione regionale di verifica dell'effettiva situazione finanziaria della Regione e di avvio del processo di risanamento.

Al termine del percorso condotto nell'ultimo triennio i dati esposti dalla Regione sul risultato finanziario e quelli verificati dalla Sezione di controllo coincidono e vedono la presenza di un risultato finanziario negativo per euro 2.077.807.641,24, come risulta dalla tabella che segue.

Risultato finanziario			
	2013	2014	2015
Effettivo	-364.983.307,72	-1.264.190.043,82	-2.077.807.641,24
Rettificato da Sezione Controllo	-5.210.538.645,68	-5.843.655.170,18	-2.077.807.641,24

Tuttavia, occorre mettere in luce che i nuovi principi contabili introdotti dal D.lgs. n. 118/2011 hanno precisato che l'effettivo risultato di amministrazione che indica la reale situazione finanziaria dell'Ente è dato dal cd *"avanzo disponibile"*, vale a dire dalla somma algebrica tra il risultato finanziario risultante dal conto del bilancio e l'ammontare dei fondi ed accantonamenti che l'Ente deve obbligatoriamente prevedere.

In relazione alla situazione finanziaria della Regione non si è in presenza di un *"avanzo disponibile"*, ma di una situazione di disavanzo, come risulta dalla tabella che segue, ripresa dalla Relazione al Rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2015 predisposta dalla Giunta regionale

COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2015	
Parte accantonata	
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12/2015	76.307.838,00
Accantonamento residui perenti regionali al 31/12/2015	103.560.177,12
Fondo rischi per sentenza Corte D'Appello di Torino N.465/10 del 12/12/2012 (D.lgs. n.118/2011 s.m.i.)	57.971.163,00
Fondo rischi per sentenza Corte Costituzionale n.188/2015 - Trasferimenti alle Province (D.lgs. n.118/2011)	45.482.188,35
Accantonamento per iscrizione di spese già finanziate dallo Stato o dall'Unione Europea	28.983.087,62
Totale parte accantonata (B)	312.304.454,09
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	4.801.044.721,27
<i>di cui Fondo vincolato da anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013 – Contratti stipulati da Regione Piemonte (art. 1, comma 701, legge N. 208/2015)</i>	3.039.313.610,92

<i>di cui Fondo vincolato da anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013 – Contratti stipulati da Commissario Straordinario ex L. 190/2015 (art. 1, comma 701, legge N. 208/2015)</i>	1.761.731.110,35
Vincoli derivanti da trasferimenti	18.191.130,08
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0,00
Altri vincoli	431.595.168,72
Totale parte vincolata (C)	5.250.831.020,07
Quote da recuperare negli esercizi successivi	
Piano di rientro del disavanzo al 31 dicembre 2014 (DCR 118-45411 del 22/12/2015 e DCR 121-46075 del 29/12/2015 e art 9, comma 5 del DL 78/2015)	1.137.771.039,45
Piano di rientro dal maggior disavanzo per ricognizione straordinaria dei residui al 1 gennaio 2015 (D. Lgs. n. 118/2011, art. 3, DCR 119-45412 del 22/12/2015, DL n. 78/2015, art. 9, comma 5)	1.989.074.565,51
Disavanzo da costituzione del fondo vincolato da anticipazioni di liquidità ex DL 35/2013 (art. 1, comma 701, legge 208/2015)	4.801.044.721,27

Totale quote da recuperare negli esercizi successivi (D)	7.927.890.326,23
Parte disponibile al netto delle quote da recuperare negli esercizi successivi (E)	286.947.210,83
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2015 (A=B+C-D+E)	-2.077.807.641,24

<i>Disavanzo finanziario al 31 dicembre 2014</i>	1.264.190.043,82
<i>Debiti latenti a fronte di perenzione di residui passivi</i>	969.236.810,62
<i>Fondo rischi per sentenza della Corte d'appello di Torino n. 465/10 del 12 dicembre 2012</i>	57.971.163,00
<i>Passività pregresse per trasporto pubblico locale</i>	182.033.364,64
<i>Altri debiti latenti</i>	108.382.182,56
<i>Fondo rischi per sentenza della Corte Costituzionale n. 188 del 24 luglio 2015 - trasferimenti alle province</i>	49.832.079,34
<i>Risorse non stanziati nel Titolo III della spesa relative alla restituzione delle anticipazioni di liquidità di cui agli articoli 2 e 3 del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35 (Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali), convertito con modificazioni dalla legge 6 giugno 2013, n. 64</i>	3.039.313.610,92
<i>Economie vincolate derivanti da fondi statali per sanità</i>	141.117.947,57
<i>Eccedenze accertamenti POR FESR 2008-2014 rispetto ai relativi impegni</i>	31.577.967,71
<i>Disavanzo sostanziale della Regione alla chiusura dell'esercizio 2014</i>	5.843.655.170,18
<i>Disavanzo per ricognizione straordinaria dei residui al 31 dicembre 2014 (iscritti nel bilancio 2015)</i>	2.152.981.939,79
DISAVANZO COMPLESSIVAMENTE ACCUMULATO AL 31 DICEMBRE 2014	7.996.637.109,97

Disavanzo finanziario al 31 dicembre 2015	2.077.807.641,24
Fondi accantonati	312.304.454,09
Fondi vincolati, al netto degli accantonamenti per copertura del disavanzo al 31 dicembre 2014	4.819.235.851,35
Passività pregresse per trasporto pubblico locale	49.378.887,94
DISAVANZO COMPLESSIVAMENTE ACCUMULATO AL 31 DICEMBRE 2015	7.258.726.834,62

L'esame della situazione finanziaria complessiva ha messo in luce la sussistenza di un disavanzo pari ad euro **-7.258.726.834,62** che, in base alle politiche avviate dalla Regione, è in corso di recupero, alla luce delle nuove regole contabili introdotte dal D.lgs. n. 118/2011 e dalla legislazione nazionale speciale varata per far fronte alla peculiare situazione nella quale si era venuta a trovare la Regione Piemonte.

L'indebitamento complessivo

Anche nel 2015 la Regione non ha fatto ricorso a nuovo indebitamento e, pertanto, il debito finanziario, sia pure ancora estremamente elevato, è in calo, come si evince dalla tabella che segue.

Indebitamento		
2013	2014	2015
5.984.224.207,21	5.775.264.728,39	5.659.142.726,15

Peraltro, occorre sottolineare che il debito al 31 dicembre 2015, pari ad euro 5.659.142.726,26, corrisponde alle risultanze delle passività del conto del Patrimonio 2015 (euro 5.756.335.339,54), al netto delle attività per accantonamento quote restituzione "Bullet" BOR 2006 risultanti nel conto del Patrimonio 2015 pari ad euro 97.192.613,28.

Patrimonio regionale e passività

Le verifiche della Sezione di controllo hanno riguardato anche

l'analisi del conto del Patrimonio, indice idoneo ad indicare quale sia la situazione effettiva delle passività.

La tabella che segue indica il risultato della gestione patrimoniale nell'ultimo triennio

Risultato Gestione Patrimoniale			
	2013	2014	2015
Attività	5.256.715.752,48	5.370.383.349,14	5.897.225.033,55
Passività	15.120.946.647,27	15.642.201.743,07	17.849.367.047,08
Differenza	-9.864.230.894,79	-10.271.818.393,93	-11.952.142.013,53

Il risultato della gestione patrimoniale indica l'effettiva situazione economico-finanziaria dell'ente, a prescindere dai risultati finanziari dell'esercizio oggetto di questo giudizio, e denota un peggioramento nel corso del triennio. Il dato negativo registrato nel 2015 che evidenzia una differenza negativa per euro 11.952.142.013,53 è sostanzialmente ascrivibile alle modifiche apportate dal nuovo ordinamento contabile che, oltre ad aver imposto l'emersione dei debiti pregressi e di quelli latenti, ha prescritto un metodo contabile che riporta per ogni anno fondi accantonati di entrata e di spesa che inevitabilmente gravano sui risultati finali. Pertanto, il peggioramento del risultato patrimoniale del 2015 è sostanzialmente addebitabile ai fondi di accantonamento necessari per la copertura pluriennale delle passività finanziarie.

La riduzione dei costi dell'organizzazione regionale

Il processo di risanamento che è stato avviato negli ultimi anni ha riguardato anche l'avvio di politiche dirette a contenere e ridurre i costi dell'organizzazione regionale.

Al riguardo la Sezione del controllo ha sviluppato analisi puntuali in relazione all'andamento della spesa relativa agli organi istituzionali, al personale, all'acquisto di beni e servizi, all'utilizzo di beni di terzi e, in generale, ai costi dell'organizzazione regionale rilevando una tendenza alla diminuzione.

Approfondendo la verifica su alcuni aspetti significativi dell'organizzazione regionale che negli ultimi anni sono stati anche all'attenzione dell'opinione pubblica, si è rilevata una progressiva diminuzione delle risorse utilizzate dal Consiglio regionale, come emerge dalla tabella che segue.

Spesa complessiva Consiglio regionale				
2012	2013	2014	2015	Riduzione della spesa da 2012 e 2015
77.050.236,59	67.475.977,50	72.409.301,60	62.190.348,38	23,89%

Le risorse impegnate dal Consiglio regionale sono diminuite in misura significativa sino ad attestarsi ad euro 62.190.348,38 nel 2015. L'incremento di spesa che il 2014 ha registrato rispetto al 2013 è ascrivibile, sostanzialmente, alla restituzione dei contributi obbligatori versati per assegno vitalizio e reversibilità ai sensi dell'art. 12 della Legge Regionale n. 1/2014.

Peraltro, occorre sottolineare che una parte della riduzione di spesa è ascrivibile agli interventi sui vitalizi dei Consiglieri regionali cessati dalla carica e, in parte, non è considerabile ancora risparmio effettivamente acquisito perché alcuni beneficiari hanno promosso azioni giudiziarie per il recupero.

La riduzione dei costi ha riguardato anche i costi riferiti al trattamento economico dei Consiglieri regionali e dei componenti della Giunta regionale, come si evince dalla tabella che segue.

Trattamento economico complessivo Consiglio regionale					
	2012	2013	2014	2015	Riduzione da 2012 e 2015 %
Trattamento economico Giunta	1.969.232,39	1.975.607,06	1.485.948,98	995.193,27	97,87%
Trattamento economico Consiglio	19.857.539,43	17.538.891,36	16.962.731,30	14.680.606,63	35,26%
Giunta e Consiglio trattamento economico	21.826.771,82	19.514.498,42	18.448.680,28	15.675.799,90	39,24%

La riduzione di spesa è stata influenzata in misura significativa dalla diminuzione del numero dei componenti del Consiglio e della Giunta e dagli interventi sul vitalizio, ma ha riguardato anche il “costo medio” riferito a ciascuno dei componenti del Consiglio e della Giunta che è in diminuzione (dati analitici sono contenuti nell’allegato 2, elaborato dalla Procura contabile in base ai dati forniti dall’Amministrazione regionale).

La spesa sanitaria

Anche in relazione alla gestione sanitaria, la Sezione del controllo ha analizzato sia l’andamento finanziario che alcune particolarità gestionali.

Anche in relazione all’esercizio 2015 sono state rilevate alcune criticità in ordine alla effettuazione della perimetrazione della spesa sanitaria che dovrebbe risultare, sia in sede preventiva che consuntiva, da specifici capitoli che permettano di individuare l’effettiva spesa in relazione alla quale sono previste regole contabili peculiari e risorse destinate.

Rientra nella natura e nella finalità della perimetrazione l’esclusione dei residui provenienti dalle gestioni precedenti

all'introduzione del nuovo sistema, ma è necessario che l'Ente individui a priori i capitoli della spesa sanitaria facendo confluire in essi le risorse necessarie per tutte le spese ed evitando commistioni con i capitoli di spesa riferiti alla gestione ordinaria, come è stato accertato dalla Sezione del controllo anche in relazione all'esercizio 2015.

In relazione alla complessiva gestione sanitaria è opportuno richiamare in questa sede l'attenzione dell'Amministrazione su due questioni.

La Sezione del controllo ha analizzato le procedure seguite dalla Regione in relazione ai controlli sulle prestazioni effettuate dalle strutture private accreditate. Ha concluso sollevando alcuni dubbi in ordine all'effettiva idoneità ed adeguatezza delle procedure seguite per individuare anomalie ed irregolarità nell'espletamento delle prestazioni.

La conclusione in ordine alla criticità dei sistemi di controllo e verifica delle strutture accreditate da parte della Regione o delle Aziende Sanitarie è confermata da alcune istruttorie ed inchieste condotte dalla Procura contabile e che, in parte, sono già sfociate in giudizi di responsabilità.

Sono state accertate irregolarità sia nella fase del rilascio dell'autorizzazione - accreditamento delle strutture sanitarie che nelle attività di controllo successive. E' risultato che, in alcuni casi, siano state autorizzate attività in assenza dei requisiti previsti dalla normativa regionale e, addirittura, in presenza di parere negativo della Commissione di vigilanza che aveva individuato gravi carenze strutturali.

Se anche si tratta di casi singoli, è necessario che venga compiuto uno sforzo maggiore da parte dell'Amministrazione regionale per

verificare se le disposizioni regolamentari sono sufficienti e se la concreta organizzazione territoriale di verifica opera in modo adeguato.

Altro aspetto di criticità da sottolineare riguarda le modalità di gestione dei sinistri relativi alla responsabilità professionale del personale sanitario o, in generale, delle strutture sanitarie.

La Regione Piemonte ha scelto di costituire un fondo con risorse regionali per sostenere i costi dei sinistri di ammontare fino a euro 500.000,00, prevedendosi una copertura assicurativa solo per i sinistri di ammontare superiore (fatte salve alcune eccezioni).

All'esito dell'istruttoria delle denunce pervenute (nel 2015 sono state 867) o a seguito di sentenza, le Aziende sanitarie provvedono al risarcimento dei danni per il tramite dell'Azienda Ospedaliero - Universitaria Città della Salute e della Scienza di Torino che è stata incaricata dalla Regione di provvedere al pagamento ai terzi per conto della Regione. Nel bilancio regionale è stato individuato un capitolo (nel 2015 il 162634) nel quale sono stati stanziati euro 26.000.000,00, per far fronte ai singoli pagamenti. Le verifiche condotte sul capitolo relativo alla responsabilità sanitaria e presso l'Azienda incaricata dei pagamenti hanno evidenziato che, a partire dal 2012, la Regione ha stanziato, in ciascun anno, euro 26.000.000,00, che nel corso di ciascun esercizio li ha impegnati e portati a residuo poiché non ha ancora provveduto all'effettivo versamento all'Azienda incaricata dei pagamenti, la quale, peraltro, ha già provveduto a liquidare numerosi sinistri verificatisi negli anni 2012 - 2015. In questo modo l'Azienda Ospedaliero - Universitaria Città della Salute e della Scienza di Torino ha anticipato con risorse proprie di bilancio e, vista la sua situazione finanziaria, con anticipazione di tesoreria, risorse che la Regione

avrebbe dovuto trasferire. Si tratta di una modalità operativa che non risponde a sani criteri di gestione finanziaria e che deve essere modificata, anche al fine di evitare l'insorgenza di situazioni di danno alla finanza pubblica.

Conclusioni

In conclusione, richiamati i documenti che compongono il rendiconto della Regione Piemonte, così come predisposti dalla Giunta regionale, le analisi e verifiche finanziarie compiute dalla Sezione regionale di controllo e le osservazioni formulate dalla Regione Piemonte in sede di contraddittorio;

considerato che il disavanzo complessivo al 31 dicembre 2015 è stato accertato in **euro 7.258.726.834,62** e che nel progetto di rendiconto la Regione Piemonte ha classificato ed allocato alcune poste contabili e posto in essere operazioni, quale quella di riaccertamento straordinario dei residui, secondo modalità che, pur non incidendo sull'entità del disavanzo, hanno quale effetto quello di diluire in un periodo di più lunga durata il riassorbimento del disavanzo, si ritiene che le risultanze complessive del rendiconto siano parificabili, con le eccezioni risultanti dagli accertamenti compiuti dalla Sezione del controllo all'esito del contraddittorio svolto con la Regione Piemonte.

All. 1**AGENTI CONTABILI REGIONALI E RESA DEL CONTO
GIUDIZIALE**

La Giunta ha trasmesso l'elenco degli agenti contabili per l'esercizio 2015 relativi alle seguenti casse economali:

Cassa economale	Indirizzo	Determina nomina
BRUXELLES	Rue du Throne 62	69 del 14/07/2008
ROMA	Via della Scrofa 64	8 del 29/02/201.2
MENTONE	Avenue de Verdun 36	1299 del 17/05/2011
VERCELLI	Via F.11i Ponti 24	1100 del 10/5/2016
PROTEZIONE CIVILE	C.so Bolzano 44 - C.so Marche 79	320 del 13/02/2012
CENTRALE	Via Viotti 9	DGR 4b-lt3U.L nei 3/08/ ZUl b dgr lb-2595 del 14/12/2015 (interim) – dgr 18-2865 del 1/02/2016 n. 191 del 13/03/2012
MUSEO SCIENZE NATURALI	Via Bertola, 34	dgr 92-1849 del 10/07/2015

E' stato indicato anche il nominativo del tesoriere.

L'elenco riporta solo le casse economali e mancano gli agenti contabili della riscossione.

Anche il Consiglio ha comunicato l'elenco degli agenti contabili:

Economista, agente contabile della riscossione presso l'URP e tesoriere.

Allegato 2

COSTI DI FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI E TRATTAMENTO ECONOMICO DEI COMPONENTI DEL CONSIGLIO E DELLA GIUNTA REGIONALE

Il trattamento economico dei membri della Giunta regionale è composto dalle seguenti voci: indennità di carica, indennità di funzione, rimborso spese di esercizio del mandato, indennità di fine mandato, oneri, assegno vitalizio.

L'indennità di carica e quella di funzione sono state ridotte tra il 2012 ed il 2013 e, successivamente, sono rimaste costanti.

La tabella che segue indica il costo complessivo del trattamento economico del Consiglio e della Giunta regionale.

Trattamento economico complessivo del Consiglio e della Giunta regionale					
	2012	2013	2014	2015	Riduzione da 2012 e 2015 %
Giunta regionale	1.969.232,39	1.975.607,06	1.485.948,98	995.193,27	97,87%
Consiglio regionale	19.857.539,43	17.538.891,36	16.962.731,30	14.680.606,63	35,26%
Giunta + Consiglio	21.826.771,82	19.514.498,42	18.448.680,28	15.675.799,90	39,24%

La riduzione tra il 2012 ed il 2015 è stata significativa sia in assoluto che con riferimento alle singole componenti.

Anche il costo medio riferito a ciascuno dei componenti delle assemblee elettive o della Giunta è andato riducendosi nel periodo 2012 - 2015 (l'incremento del 2015 rispetto al 2013 è dato dall'abolizione del vitalizio e quindi dall'incremento conseguente al mancato versamento della quota contributiva).

Spesa media					
	2012	2013	2014	2015	Riduzione dal 2012 a 2015 %
Consiglieri e Assessori	70	70	54	54	
Spesa media	311.811,03	278.778,55	341.642,23	290.292,59	7,41%

Le tabelle che seguono indicano le spese di Giunta e Consiglio al netto ed al lordo degli assegni vitalizi.

Spesa Giunta regionale al netto degli assegni vitalizi								
	N. vitalizi	2012	N. vitalizi	2013	N. vitalizi	2014	N. vitalizi	2015
Assegno vitalizio	4	191.003,12	6	238.273,48	7	302.420,43	8	302.251,37
Trattamento economico complessivo		1.969.232,39		1.975.607,06		1.485.948,98		995.193,27
Trattamento economico al netto degli assegni vitalizi		1.778.229,27		1.737.333,58		1.183.528,55		692.941,90

Spesa Consiglio regionale al netto degli assegni vitalizi								
	N. vitalizi	2012	N. vitalizi	2013	N. vitalizi	2014	N. vitalizi	2015
Assegno vitalizio	177	7.571.243,52	180	7.778.882,03	192	8.071.650,39	191	7.147.956,62
Trattamento economico complessivo		19.857.539,43		17.538.891,36		16.962.731,30		14.680.606,63
Tratt. Ec. al netto assegni vitalizi		12.286.295,91		9.760.009,33		8.891.080,91		7.532.650,01

Anche i trasferimenti ai Gruppi consiliari per lo svolgimento della loro attività sono diminuiti in misura significativa.

Trasferimenti ai gruppi consiliari 2012 - 2015				
2012	2013	2014	Monitoraggio 2014 -D.U.P. 73/2014	Monitoraggio 2015 D.U.P. 73/2014
IX Legislatura			X Legislatura	
1.853.610,52	503.321,27	253.364,65	36.436,29	57.114,08

La legge regionale 15 aprile 2014, n. 4 ha abolito, a decorrere dalla X Legislatura, i contributi per le spese di funzionamento dei Gruppi consiliari.

In particolare, con la citata normativa è stato sostituito l'articolo 2, comma 2, della legge regionale 10 novembre 1972, n. 12, il quale ora prevede che *“l'Ufficio di Presidenza, con propria deliberazione, provvede a dotare i Gruppi consiliari di sedi ed a individuare e definire gli arredi, le attrezzature, le dotazioni strumentali, logistiche ed informatiche nonché tutti i necessari servizi e forniture per l'esplicazione delle loro funzioni”* e contestualmente è stato abrogato l'articolo 3 della medesima legge n. 12 in tema di contributi finanziari per le spese di funzionamento: ciò significa che, con decorrenza dalla X Legislatura (termine espressamente previsto dall'articolo 5 della l.r. n. 4/2014), viene meno il trasferimento di risorse da parte del Consiglio ai singoli Gruppi per le spese di funzionamento, sostituito dalla messa a disposizione dei beni e servizi necessari da parte dello stesso Consiglio regionale.

Tale disciplina ha poi trovato specificazione nella D.U.P. n. 73 del 18 luglio 2014 con la quale le dotazioni strumentali vengono distinte in due gruppi: quelle *“minime”* fornite direttamente dal Consiglio regionale, quelle *“ulteriori”* che i Gruppi possono chiedere all'Ente *“in via sostitutiva del contributo soppresso”* e che *“sono erogate, nei limiti sopra citati, dagli uffici competenti del Consiglio regionale, garantendo un costante monitoraggio”*. In sostanza, il limite del contributo finanziario fissato nella medesima D.U.P. in € 7.500,00 annui per ciascun Consigliere

costituisce unicamente il budget a disposizione del singolo Gruppo, un tetto di spesa virtuale che il valore delle dotazioni e dei servizi forniti dal Consiglio non può superare. Queste spese, pertanto, sono effettuate e monitorate direttamente dal Consiglio regionale, tanto è vero che si dà espresso incarico all'ufficio competente in materia di bilancio di presentare, con cadenza trimestrale, all'Ufficio di Presidenza un riepilogo della spesa effettuata dagli uffici del Consiglio per i singoli Gruppi consiliari in attuazione del presente atto e di sospendere l'erogazione dei servizi che dovessero comportare il superamento del tetto di spesa sopra indicato.

Conclusioni sostanzialmente analoghe valgono per il personale dei Gruppi consiliari che, ai sensi dell'articolo 3, comma 3, della legge regionale 8 giugno 1981, n. 20, stipula contratti di diritto privato con il Presidente del Gruppo o, in caso di Gruppo misto, con il Consigliere di riferimento appartenente al Gruppo stesso.

Anche in tal caso, infatti, l'attribuzione di risorse ai Gruppi (negli importi fissati dall'articolo 1, comma 4, della legge regionale 8 giugno 1981, n. 20 e dalla D.U.P. n. 65/2014) opera solo figurativamente alla stregua di un budget che il Gruppo non può superare, senza materiale trasferimento di risorse e, conseguentemente, autonoma gestione delle stesse. La rendicontazione delle spese per il personale, pertanto, si limita alla mera trascrizione dei dati forniti dagli uffici del Consiglio regionale i quali, ferma l'autonomia del Gruppo nella scelta del collaboratore e stipula del relativo contratto, assumono l'onere finanziario (sotto il profilo dell'erogazione dei compensi) e gestionale del rapporto di collaborazione

