



**CORTE DEI CONTI**

---

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE**

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

**VOLUME II**

**Adunanza del 1° luglio 2016**





**CORTE DEI CONTI**

---

**Giudizio di parificazione del rendiconto generale  
della Regione Piemonte  
per l'esercizio finanziario 2015**

**Volume II**

**Presidente:**

Mario PISCHEDDA

**Magistrati istruttori:**

Trasporto Pubblico Locale: Cristiano BALDI

Gestione fondi europei: Massimo VALERO

Controlli interni e Partecipazioni societarie: Cristiano BALDI

Finpiemonte: Daniela ALBERGHINI

**Analisi finanziaria:**

Trasporto Pubblico Locale: Francesca COLLU

Gestione fondi europei: Mauro CROCE, Patrizia BENVENUTI

Controlli interni: Francesca COLLU

Finpiemonte: Daniela GERALDINI

**Collaboratore:**

Fabio COCCIA

## **I – IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE ..... 3**

1. Introduzione.....	3
1.1 I soggetti.....	4
1.2 Le modalità di gestione del servizio.....	7
1.3 Monitoraggio e verifiche.....	9
2. Le risorse destinate al TPL.....	15
2.1 Quadro introduttivo.....	15
2.2 Le risorse di origine statale.....	19
2.3 Le risorse di origine regionale.....	21
2.4 Evoluzione del Piano di rientro e modalità di ripiano dei debiti pregressi.....	28
Conclusioni.....	31

## **II - LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI ..... 34**

1. Campo di osservazione: la programmazione 2007-2013 e la nuova programmazione 2014-2020.....	34
2. L’obiettivo “Competitività regionale e occupazione”: il POR FESR e il POR FSE della Regione Piemonte, i finanziamenti previsti e lo stato di attuazione.....	35
2.1 POR FESR: stato di attuazione.....	36
2.2 POR FSE: stato di attuazione.....	60
3. I controlli effettuati per i POR FESR e FSE: in particolare, i controlli di primo livello.....	69
3.1 I controlli di secondo livello nei POR FESR e FSE.....	71
4. Le irregolarità, le frodi e le decertificazioni nei POR FESR e FSE.....	73
5. La programmazione dei fondi strutturali europei 2014-2020.....	85
5.1 I Programmi Operativi Regionali 2014-2020: il POR FSE e FESR.....	86

## **III – I CONTROLLI INTERNI..... 92**

1. Introduzione.....	92
2. Quadro normativo nazionale e regionale.....	92
3. Il sistema dei controlli interni nella Regione Piemonte.....	95
4. Il controllo di regolarità amministrativo – contabile.....	97
5. Controllo di gestione.....	100
6. Il controllo strategico.....	103
7. La valutazione dei dirigenti.....	106
8. Audit interno.....	108
Conclusioni.....	109

## **IV - IL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETA’ PARTECIPATE 110**

Premessa.....	110
1. Le singole partecipazioni.....	114

<b>V - FINPIEMONTE S.P.A.</b> .....	<b>155</b>
1. Introduzione.....	155
1.1 I rapporti tra Regione e Finpiemonte nella L.R. n. 17 del 2007 .....	157
1.2 I rapporti tra Regione e Finpiemonte nello Statuto societario .....	159
1.3 La “Convenzione quadro” Regione Piemonte – Finpiemonte.....	160
2. Le risultanze dell’istruttoria in relazione alla qualificazione dei rapporti tra Finpiemonte e Regione 167	
2.1 Le convenzioni di affidamento stipulate nel corso del 2015 .....	169
2.2 Finpiemonte e l’attività di gestione dei Fondi regionali .....	176
3. I Rapporti tra Regione Piemonte e Finpiemonte nei rispettivi bilanci .....	178
3.1 Nel bilancio della Regione Piemonte .....	178
3.2 Nel bilancio di esercizio di Finpiemonte .....	181
4. Il Finanziamento “Regione Piemonte Loan for SMEs” con la Banca Europea degli Investimenti...	188
Conclusioni.....	190

# I – IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

## 1. Introduzione

La presente relazione si collega, per quanto riguarda le modalità di funzionamento del sistema di trasporto, al referto allegato al giudizio di parifica 2014 (cfr. Deliberazione n. 159 del 20 ottobre 2015/SCPIE/PARI), così considerando quell'esposizione il punto di partenza del presente lavoro.

Giova evidenziare, peraltro, che nel periodo intercorso fra il precedente giudizio di parificazione e quello oggetto della presente deliberazione si sono verificati alcuni mutamenti del quadro istituzionale. Essi sono, da una parte, mutamenti di carattere organizzativo-gestionale afferenti i soggetti coinvolti nell'esercizio del servizio, con il potenziamento del ruolo e delle competenze dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese.

Sotto altro profilo, di particolare rilievo sono le scelte della Regione adottate in conseguenza della pronuncia della Corte Costituzionale n. 181/2015 nonché dell'intervento del legislatore statale avvenuto con la Legge n. 190/2014. Tali scelte, attesa la necessità di rimborsare le risorse statali utilizzate per il ripiano del debito pregresso, impattano necessariamente, ed in misura importante, sulle risorse future (che sono ineluttabilmente destinate a contrarsi), sia per quelle specificamente destinate al servizio del TPL che per quelle destinate alla generalità delle funzioni regionali.

Ci si concentrerà, pertanto, sull'esame dei riflessi finanziari del servizio, in particolare sotto il profilo dell'entrata (*id est*, da dove provengono le risorse destinate a farvi fronte), del costo del servizio (sotto il profilo delle modalità di stima del costo e/o del fabbisogno) e dell'adeguatezza delle risorse.

Si darà altresì atto dell'evoluzione del Piano di rientro, approvato dalla Regione con D.G.R. n. 11 - 6177 del 29 luglio 2013, nella quale la Regione ha affermato espressamente che il disavanzo nel settore “...*non è derivato da cause strutturali di sistema, ma da manovre finanziarie regionali necessarie per far fronte ai deficit di bilancio in ambito sanitario...*”. Tale disavanzo, che si è creato negli esercizi precedenti, com'è noto, è stato oggetto di trasferimento alla gestione commissariale (prevista con Legge n. 190/2014).

## 1.1 I soggetti

Il perimetro dei soggetti operanti nel servizio di TPL, così come fotografato nella precedente relazione (presenza di una pluralità di attori gestionali quali Province, Comunità Montane e Comuni), è stato oggetto di profonde modifiche.

La Legge regionale 4 gennaio 2000, n. 1, in attuazione del D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422, aveva individuato i compiti e le funzioni degli Enti territoriali in materia di Trasporto Pubblico Locale assegnando specifiche competenze alle Province (art. 5), alle Comunità Montane (art. 6), ai Comuni sopra i 30.000 abitanti ed alle Conurbazioni (art. 7); per l'area metropolitana di Torino era stata prevista l'istituzione di un'Agenzia, con forma consortile, che avrebbe dovuto gestire "...tutte le funzioni trasferite o delegate in materia di trasporto pubblico degli Enti aderenti..." (art. 8, comma 2).

Le plurime modifiche intervenute negli anni alla L.R. 1/2000 hanno portato all'obbligatorietà dell'adesione al Consorzio di tutti gli Enti territoriali che, ai sensi della stessa L.R. 1/2000, siano titolari di funzioni. Ai sensi dell'art. 8, comma 1 ter, della L.R. 1/2000, infatti: "(...) *Il consorzio è costituito per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata delle funzione degli enti territoriali in materia di trasporto pubblico locale*".

La recente Legge 7 aprile 2014, n. 56, recante "*Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*", interviene a riformare profondamente l'assetto istituzionale e la struttura degli enti territoriali. Le province sono diventate Enti di area vasta e, con l'avvio delle Città Metropolitane, la Provincia di Torino è sostituita dalla Città Metropolitana di Torino.

Conseguentemente, si assiste all'intervento regionale in tema di funzioni amministrative delegate: la Legge regionale del 29 ottobre 2015, n. 23, "*Riordino delle funzioni amministrative conferite alle Province in attuazione della Legge 7 aprile 2014, n. 56*", ridefinisce l'assetto preesistente e per il Servizio di Trasporto Pubblico Locale (di seguito TPL), si determina un sempre maggiore coinvolgimento dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese (di seguito AMP), cui sono state attribuite nuove e maggiori competenze.

Con il suindicato intervento di modifica della struttura istituzionale, la Regione Piemonte, nel confermare alle Province e alla Città Metropolitana di Torino le funzioni amministrative già conferite o delegate da altre norme di legge precedenti, ha previsto la suddivisione del territorio in ambiti ottimali per l'esercizio di quelle stesse funzioni (art. 3, Legge regionale n. 23/2013 ed art. 2 della L.R. n. 23/2015):

- ambito I: Novarese, Vercellese, Biellese e Verbano-Cusio Ossola;



- ambito 2: Astigiano e Alessandrino;
- ambito 3: Cuneese;

Rimane, inoltre, l'ambito territoriale della Città Metropolitana di Torino cui la stessa Legge n.56/2014 attribuisce funzioni, tra l'altro, in materia di pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, in coerenza con la programmazione regionale.

L'art. 3, comma 10, della suindicata L.R. n. 23/2015 esclude dall'esercizio associato le funzioni in materia di TPL che, ai sensi del disposto, dovranno continuare ad essere esercitate come previsto nella L.R. 1/2000<sup>1</sup>.

Peraltro, con le L.R. n. 1/2015 e n. 9/2015 il legislatore regionale ha modificato la predetta L.R. n. 1/2000, prevedendo, al fine di coordinare le politiche di mobilità, l'estensione a tutto il territorio regionale della competenza del consorzio (art. 8 L.R. n. 1/2000) che, contestualmente, viene ridenominato da "Agenzia per la Mobilità metropolitana e regionale" in "Agenzia della mobilità piemontese".

L'Agenzia è definita quale "*...ente responsabile per la Pubblica Amministrazione della mobilità collettiva nell'area metropolitana di Torino*"<sup>2</sup>. Istituita nel 2003 con il nome di "*Agenzia per la mobilità metropolitana*", ha condotto la gestione dei contratti di servizio<sup>3</sup> inerenti il servizio automobilistico, tranviario e di metropolitana dell'intera area metropolitana di Torino e della conurbazione costituita da 32 comuni, ed i servizi ferroviari operanti nell'intera provincia di Torino; infatti, con l'adesione degli Enti, all'Agenzia è stata trasferita la titolarità dei contratti di servizio all'epoca vigenti, finanziati con fondi messi a disposizione dal bilancio regionale, dal bilancio degli enti locali nonché con i fondi trasferiti dallo Stato a titolo di rimborso sull'iva corrisposta per i contratti di servizio.

I soggetti consorziati sono in primo luogo proprio la Regione Piemonte (25%), gli Enti del Bacino della Città di Metropolitana di Torino (36% di cui 25% Città di Torino), gli Enti del Bacino di Cuneo (13%), gli Enti del Bacino del Nord-Est (15%) ed infine gli Enti del bacino del Sud-Est (11%).

---

<sup>1</sup> Giova ricordare, con riferimento al TPL, che con D.G.R. Piemonte n. 17 - 4134 del 12 luglio 2012 il territorio regionale è stato suddiviso in n. 4 bacini ottimali costituenti gli ambiti territoriali entro i quali deve essere organizzato lo svolgimento del trasporto pubblico locale al fine di massimizzare l'efficienza del servizio e conseguire economie di scala, in applicazione dell'art. 3 bis D.L. n. 138/2011, convertito in L. n. 148/2011. Anche per il servizio di TPL, di fatto, è prevista una gestione organizzata per bacini territoriali.

<sup>2</sup> Cfr. sito istituzionale [www.mtm.to.it/chisiamo](http://www.mtm.to.it/chisiamo)

<sup>3</sup> I contratti di servizio sono uno degli strumenti di gestione del servizio, sottoscritti fra soggetti delegati e società esercenti il servizio di TPL, per ogni tipologia di trasporto di cui all'art. 2 della L.R. n. 1/2000, con riferimento agli ambiti territoriali di competenza (cfr. Deliberazione SCPIE n. 159/2015/PARI, Vol. II, pag. 6).

Il 12 novembre 2015, è diventata operativa la trasformazione in "*Agenzia della mobilità piemontese*", con l'ampliamento dell'ambito territoriale di intervento ed il progressivo trasferimento dei contratti di servizio degli ulteriori enti locali aderenti.

L'Agenzia si caratterizza, dunque, per essere soggetto coordinatore, propulsore e programmatore del servizio.

Lo Statuto e la Convenzione dell'Agenzia della mobilità piemontese sono stati definitivamente approvati dalla Regione Piemonte con D.G.R. n. 32-2101 del 14 settembre 2015, pubblicata sul B.U.R. del 01 ottobre 2015.

Ad oggi l'Agenzia ha assunto e sta assumendo la gestione di ulteriori contratti di servizio con l'obiettivo, previsto dalla L.R. n. 1/2000 (così come modificata dalla L.R. n. 1/2015), di acquisire la gestione di tutti i contratti di servizio. L'art. 10, comma 4 bis, della L.R. n. 1/2000 prevedeva, infatti, che gli enti soggetti di delega stipulassero con l'Agenzia, entro il 30 giugno 2015, apposite convenzioni per il trasferimento alla medesima dei contratti di servizio in essere.

La stessa D.G.R. n. 42 – 1585 del 15 giugno 2015, nel confermare il termine del 30 giugno 2015, stabiliva che la mancata adesione al Consorzio, o la mancata stipula delle Convenzioni, avrebbe comportato l'intervento sostitutivo della Regione Piemonte.

L'obiettivo di Regione Piemonte, pertanto, è quello di transitare da un sistema con un pluralità di gestori ad un sistema con un unico gestore, l'Agenzia per la mobilità piemontese.

Nel corso del 2015, proseguendo in questo percorso, l'Agenzia è subentrata nella gestione di plurimi contratti di servizio; a seguito di richiesta istruttoria, l'Agenzia ha dichiarato che nel C.d.A. del 23 marzo 2016 sono state approvate convenzioni riguardanti il trasferimento di ulteriori contratti di servizio (afferenti alla Provincia di Novara e alla Provincia del Verbano – Cusio – Ossola); ha altresì dato atto delle convenzioni già stipulate, allegandone copia.

Le convenzioni già stipulate sono le seguenti:

Contratti ferroviari	
Impresa - denominazione	Contratto - numero di repertorio
TRENITALIA S.P.A.	Rep. n. 165 -- contratto AMM - Trenitalia 2011-2016
TRENITALIA S.P.A.	Rep. n. 16255 del 28/06/2011 (convenzione AMP e Regione Piemonte -- per trasferimento titolarità del contratto, a far data dal 01/08/2015).
GRUPPO TORINESE TRASPORTI SPA	Rep. n. 79/2006 AREA CANAVESE SFM 1 e SFM A
Contratti TPL urbano ed extraurbano	
GRUPPO TORINESE TRASPORTI SPA.	Rep. n. 686 URBANO DI TORINO (La durata del contratto, inizialmente prevista per un periodo di 10 anni, è stata prolungata di 5 anni con atto sottoscritto tra le parti il 29 novembre 2013).
EXTRA.TO S. Cons.a r.l.	Rep. n. 174 EXTRAURBANO AREA METROPOLITANA
CA.NOVA S.P.A.	Rep. n. 190 URBANO SETTIMO TORINESE

EXTRA.TO S. Cons.a r.l.	Provincia di Torino - Rep.n.13689 del 22.12.2010 (convenzione AMP e Città Metropolitana di Torino del 15.10.2015 - atto di approvazione CDA n. 12 del 23.09.2015) trasferimento della titolarità del contratto dal 1.10.2015.
CONSORZIO GRANDA BUS	Provincia di Cuneo - Rep. n.19875 del 30.03.2010 (convenzione AMP e Bacino SUD del 26.08.2015 - atto di approvazione CDA n. 10 del 28.07.2015) trasferimento titolarità del contratto dal 1.09.2015.
CONSORZIO GRANDA BUS	Comune di Alba - Rep. n.11805 del 28.12.2010 (convenzione AMP e Bacino SUD del 26.08.2015 - atto di approvazione CDA n. 10 del 28.07.2015) trasferimento titolarità del contratto dal 1.09.2015.
CONSORZIO GRANDA BUS	Comune di Bra - Rep. n.18358 del 26.05.2011(convenzione AMP e Bacino SUD del 26.08.2015 - atto di approvazione CDA n. 10 del 28.07.2015) trasferimento titolarità del contratto dal 1.09.2015.
CONSORZIO GRANDA BUS	Comune di Cuneo - contratto trasferito in data 31.07.2015 al Rep. n.19875 del 30.03.2010 della Provincia di Cuneo (convenzione AMP e Bacino SUD del 26.08.2015 - atto di approvazione CDA n. 10 del 28.07.2015) trasferimento titolarità del contratto dal 1.09.2015.
A.T.A.P. S.P.A. AZIENDA TRASPORTI AUTOMOBILISTICI PUBBLICI BI/VC	CIG 5522047955 Provincia di Vercelli - convenzione AMP e Provincia del 31.12.2016 - atto di approvazione CDA n. 21 del 30.12.2016 - trasferimento titolarità del contratto dal 1.03.2016; proroga AMP con DD 67 del 29/2/2016. Servizi di trasporto extraurbano della Provincia di Vercelli.
BARANZELLI NATUR SRL	CIG 55221194C1 Provincia di Vercelli - convenzione AMP e Provincia del 31.12.2016 - atto di approvazione CDA n. 21 del 30.12.2016 - trasferimento titolarità del contratto dal 1.01.2016 Servizi di trasporto extraurbano della Provincia di Vercelli: autolinee Santhià - Romagnano Sesia, Borgosesia - Borgomanero, Vercelli - Confienza, Alagna - Milano, Borgosesia – Breia.
S.T.A.C. SOCIETA' TRASPORTI AUTOMOBILISTICI CASALESI S.R.L.	Provincia di Vercelli - convenzione AMP e Provincia del 31.12.2016 - atto di approvazione CDA n. 21 del 30.12.2016 - trasferimento titolarità del contratto dal 1.01.2016 Servizi di trasporto extraurbano della Provincia di Vercelli: autolinee Casale Monferrato - Vercelli, Vercelli - Rive, Casale Monferrato - Stroppiana - Vercelli, Casale Monferrato – Torino.

Fonte: DUP periodo 2016 – 2018 approvato dal C.d.A. dell'AMP in data 23 marzo 2016

Elaborazione: Corte dei Conti – sezione regionale di controllo

L'Agenzia prevede che le convenzioni con le province di Asti, Biella ed Alessandria saranno stipulate entro la fine del mese di giugno 2016.

Residueranno da stipulare le convenzioni con i comuni di Novara, Biella, Vercelli, Alessandria ed Asti.

Vi saranno, infine, le convenzioni con i comuni minori che hanno stipulato contratti di servizio per la concessione di servizi di TPL (in particolare il comune di Casale Monferrato), che l'Agenzia prevede potranno essere stipulate entro la fine del corrente anno 2016, così completando l'accentramento della gestione del servizio.

## 1.2 Le modalità di gestione del servizio.

In questo mutato scenario la Regione mantiene la sua precipua funzione pianificatrice attraverso il Piano Regionale dei Trasporti<sup>4</sup>, strumento di livello strategico, di indirizzo e sintesi delle scelte regionali in materia. Accanto ad esso vi sono i documenti di carattere settoriale che

<sup>4</sup> Così come disciplinato alla L.R. n. 1/2000 s.m.i. Il Piano è adottato dalla giunta regionale, previo parere della Conferenza permanente Regione – autonomie locali e trasmesso al Consiglio regionale, che lo approva con Deliberazione).

permettono di dettagliare e precisare tale disegno strategico per giungere fino al livello della programmazione. In particolare, il Programma Triennale regionale dei servizi di trasporto pubblico locale, adottato d'intesa con gli Enti soggetti di delega, previo esame della Conferenza Permanente regione – autonomie locali.

Come già ricordato nella relazione allegata al giudizio di Parifica (cfr. Delibera n. 159/2015/SECPIE/PARI), la procedura della programmazione triennale è stata, nei fatti, interrotta dalla nuova riprogrammazione prevista dal legislatore d'urgenza con l'art. 16 bis del D.L. n. 95/2012, convertito nella Legge n. 135/2012. Tale riprogrammazione era condizione necessaria al fine di conseguire la ripartizione della quota del "*Fondo Nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale*". Come noto, il Fondo è alimentato da una compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio e sulla benzina e, di fatto, include in un'unica voce la maggior parte dei trasferimenti statali finalizzati alla funzione del trasporto pubblico locale; l'art. 16 bis, nell'istituire il Fondo Nazionale, contestualmente (comma 4) impegna le Regioni "*(...) all'adozione di un piano di riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale e di trasporto ferroviario regionale, rimodulano i servizi a domanda debole (...)*" e sostituendo "*(...) le modalità di trasporto da ritenere diseconomiche, in relazione al mancato raggiungimento del rapporto tra ricavi da traffico e costi del servizio al netto dei costi dell'infrastruttura, (...) con quelle più idonee a garantire il servizio nel rispetto dello stesso rapporto tra ricavi e costi. A seguito della riprogrammazione, rimodulazione e sostituzione di cui al presente comma, i contratti di servizio già stipulati da aziende di trasporto, anche ferroviario, con le singole regioni a statuto ordinario, sono oggetto di revisione.*"

Il suddetto Piano di riprogrammazione è stato adottato dalla Giunta nel 2013 (D.G.R. n. 19 – 6537 del 22 ottobre 2013), contestualmente al nuovo piano triennale 2013 – 2015, adottato con D.G.R. n. 18 - 6536 del 22 ottobre 2013 e successivamente rideterminato con D.G.R. n. 60 – 1985 del 31 luglio 2015. Di esso si era già dato conto nella precedente relazione allegata al giudizio di parificazione 2014. Giova peraltro ricordare che il suddetto piano di riprogrammazione ha come fondamenta un insieme di parametri e criteri (*load factor*, rapporto tra costi e ricavi da traffico, etc...) finalizzati, da un lato, a definire lo standard minimo del servizio da erogare in considerazione delle esigenze di un determinato contesto territoriale, dall'altro, a finanziare detto servizio, stabilendo le quote da ripartire e trasferire. Tale insieme di criteri e parametri è stato tradotto in un rapporto finale elaborato dalla Regione allegato alla stessa D.G.R. n. 19 – 6537 del 22 ottobre 2013.

Su queste necessarie premesse di tipo metodologico, si inserisce il nuovo ruolo della AMP ed il subentro di essa nella titolarità dei contratti di servizio, così come anzi illustrato.

La Regione si riserva un ruolo di regolamentazione e pianificazione che comprende “ (...) *lo studio del sistema dei trasporti regionali e l’elaborazione degli strumenti generali di pianificazione; l’elaborazione dei piani regionali di settore e dei processi di programmazione relativi alle reti ed alle infrastrutture (ferroviarie, tranviarie, metropolitane e a fune); (...) il trasporto pubblico locale e regionale; (...) le politiche tariffarie; i procedimenti tecnico-amministrativi e contabili per la gestione delle risorse in materia di trasporto pubblico (...)*”<sup>5</sup>.

Degno di rilievo è la recente istituzione del nuovo settore A1810A - Controllo sulla gestione dei trasporti e delle infrastrutture. La presenza di tale Settore pare rafforzare il nuovo ruolo della Regione di regolamentazione e pianificazione.

Lo scenario descritto appare, dunque, differente rispetto a quello delineato in occasione della precedente Relazione allegata al giudizio di Parificazione sul rendiconto 2014 e tale mutamento si riflette, in modo particolare, sulle modalità di erogazione e gestione delle risorse.

I soggetti del TPL sono oggi sostanzialmente due: uno, la Regione, con competenze latamente programmatiche; l’altro, l’Agenzia per la mobilità piemontese, con compiti di concreta gestione del servizio e di tenuta dei rapporti contrattuali con i fornitori.

### **1.3 Monitoraggio e verifiche**

Con il D.L. 6 luglio 2012, n. 95, convertito con modificazioni nella Legge 7 agosto 2012, n. 135, il legislatore istituisce il “*Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale*”. Di esso si tratterà più ampiamente nel paragrafo successivo, relativo alle fonti statali di finanziamento del servizio. Qui preme evidenziare che l’art. 16 bis prevede, fra i criteri e le modalità con cui ripartire e trasferire le risorse alle regioni a statuto ordinario, “*la previsione di idonei strumenti di monitoraggio e verifica*”.

Dal canto suo, la Regione, con l’art. 18 della L.R. n. 1/2000 e s.m.i., attribuisce a se medesima “*...compiti di controllo, monitoraggio e vigilanza sulla generalità dei servizi di trasporto pubblico locale.*”

---

<sup>5</sup> Cfr. sito istituzionale della Regione Piemonte: <http://www.regione.piemonte.it/governo/org/A18.htm>

A fronte di tali previsioni, la Regione è stata invitata a fornire informazioni atte a valutare l'esistenza, e conseguentemente la congruità, di eventuali strumenti di monitoraggio e verifica da essa adottati.

In merito alla richiesta di codesta Sezione riguardante l'esistenza a livello regionale di "*...un monitoraggio e controllo dei contratti in essere e dei costi necessari a sostenerli ogni anno...*", la Regione ha riferito (con nota dell'8 aprile 2016, prot. n. 2892) circa l'istituzione di un apposito Settore, denominato "*Controllo sulla Gestione dei Trasporti e delle Infrastrutture*" (di cui si è già detto poc'anzi), cui compete, fra l'altro:

- *"...la verifica della legittimità e della regolarità degli interventi di competenza delle gestioni attuative e della rispondenza dei risultati agli obiettivi stabiliti, attraverso valutazioni comparative di costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione pubblica nell'attuazione della pianificazione generale dei trasporti e delle infrastrutture;*
- *l'analisi delle problematiche dell'andamento economico-finanziario settoriale ed attività di supporto statistico;*
- *la promozione delle politiche di miglioramento dei processi di gestione del trasporto pubblico locale e delle infrastrutture;*
- *il monitoraggio e controllo della quantità e qualità dei servizi di trasporto pubblico locale e delle infrastrutture, della loro efficienza ed efficacia, nonché della qualità percepita;*
- *il monitoraggio e controllo degli interventi settoriali finanziati dai programmi di cooperazione territoriale europea;*
- *l'attuazione dei procedimenti amministrativo-gestionali per la vigilanza sui servizi di trasporto;*
- *l'elaborazione dei dati necessari all'attività dell'Osservatorio regionale della Mobilità;*
- *il supporto alla redazione del Piano Regionale dei Trasporti ed al Programma Triennale dei Trasporti, nonché alle attività di pianificazione generale;*
- *il monitoraggio delle politiche tariffarie e della bigliettazione elettronica"*<sup>6</sup>.

Le funzioni di controllo e monitoraggio, inoltre, come dichiarato dalla Regione con la medesima nota succitata, sono esercitate dagli enti competenti (oggi solo l'Agenzia), con i quali la Regione sviluppa un sistema di monitoraggio per la raccolta, l'elaborazione e l'archiviazione dei dati afferenti ai servizi di trasporto pubblico locale.

La L.R. n. 1/2000, all'art. 13, prevede la costituzione di un Osservatorio regionale cui sono assegnati molteplici obiettivi: da un lato quello di verificare l'efficacia delle politiche attuate in

---

<sup>6</sup> Cfr. sito istituzionale della Regione Piemonte: <http://www.regione.piemonte.it/governo/org/A18.htm>

materia di trasporto pubblico, dall'altro quello di studiare le questioni afferenti all'efficienza del servizio stesso, per offrire strumenti utili per la pianificazione e la programmazione regionale con il supporto operativo degli Enti soggetti di delega.

In ottemperanza al disposto di cui all'art. 13 della L.R. n. 1/2000 - per controllare e verificare l'efficacia delle politiche di trasporto - è stato istituito l'Osservatorio regionale della Mobilità, che ha come obiettivo precipuo quello di monitorare *“il flusso della spesa di esercizio e di investimenti”*. Atteso quanto dichiarato dalla Regione con nota dell'8 aprile, l'Osservatorio pare inserito all'interno dello stesso settore Controllo sulla gestione dei trasporti e delle infrastrutture, di cui si è anzi detto. L'Osservatorio svolge la propria funzione di controllo - tecnico ed economico - sull'attività del trasporto pubblico locale: si acquisiscono i dati attraverso una modulistica inviata periodicamente dai soggetti che hanno sottoscritto un contratto di servizio di TPL (ora dall'AMP). Il sistema informativo è dunque alimentato dai dati rilevati dagli enti affidanti e dalle aziende di TPL al fine di consentire all'Osservatorio di monitorare ed aggiornare *“...periodicamente le caratteristiche della domanda e dell'offerta, il flusso della spesa di esercizio e di investimento ed elabora parametri di efficacia, di efficienza e di qualità dei servizi offerti”* (cfr. nota della Regione Piemonte – Settore Trasporti – prot. 2892 dell'8 aprile 2016).

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

L'Osservatorio, dunque, si pone come obiettivo precipuo quello di definire un'offerta sempre più mirata alle mutevoli esigenze della domanda.

Ruolo di rilievo nel monitoraggio e nella costante verifica assume la stessa Agenzia per la Mobilità Piemontese il cui Statuto prevede, fra gli altri, lo scopo del monitoraggio della mobilità, il controllo di efficienza ed efficacia dei servizi di trasporto *“...attraverso l'utilizzo di*

*strumenti che favoriscano l'acquisizione dei dati e delle informazioni necessarie e la loro accessibilità da parte degli Enti consorziati"*<sup>7</sup>.

La Regione, con la nota dell'8 aprile anzi ricordata, dichiara che è avviato un percorso di costante verifica dei risultati raggiunti in rapporto agli obiettivi prefissati, in ossequio alle indicazioni del legislatore nazionale (così come anzi ricordato). In quest'ottica, è evidente, la presenza di un unico gestore (AMP), dotato di elevate professionalità, può permettere una migliore collazione ed elaborazione dei dati.

Va ancora ricordato che, come anticipato all'inizio del paragrafo, l'art. 16 bis, comma 7, del Decreto Legge 6 luglio 2012, n. 95 (convertito con modificazioni con Legge 7 agosto 2012, n. 135) ha previsto l'obbligo, per le aziende di TPL e quelle esercenti servizi ferroviari di interesse regionale e locale, di trasmettere con cadenza semestrale i dati economici e trasportistici all'Osservatorio nazionale sulle politiche del TPL<sup>8</sup>, a pena di non ricevere i contributi pubblici e i corrispettivi dei contratti di servizio.

Il D.P.C.M. 11 marzo 2013<sup>9</sup> ha previsto che, a decorrere dal 2014, la ripartizione delle risorse del fondo nazionale del trasporto pubblico locale (FNT) a favore delle Regioni, sia articolata in due quote in parte percentuale (90% e 10%), una fissa ed una variabile, assegnando quella variabile in base al grado di raggiungimento (che è misurato sul complesso delle modalità di trasporto della regione) di determinati obiettivi:

- incremento del rapporto Ricavi da traffico/(Ricavi da traffico + corrispettivi di servizio al netto della quota relativa all'infrastruttura);
- incremento annuale del *load factor* (quantità di viaggiatori/km in rapporto alla quantità media di posti a sedere/km di servizio): questo obiettivo per il "FNT 2015" è sostituito dall'incremento del numero di passeggeri trasportati;
- livello occupazionale.

Alla verifica dei suddetti obiettivi provvede il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, che si avvale dell'Osservatorio nazionale.

La Regione Piemonte, a seguito della richiesta istruttoria inviata dalla Sezione, ha dichiarato che nell'anno 2015 l'Osservatorio regionale della Mobilità è risultato fondamentale nel segnalare

---

<sup>7</sup> Cfr. Statuto dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese, art. 3, comma 2, lett. g), adottato con D.G.R. n. 42 – 1585 del 15 giugno 2015.

<sup>8</sup> Istituito, a sua volta, con la Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 1, comma 300.

<sup>9</sup> Recante "Definizione dei criteri e delle modalità con cui ripartire il Fondo nazionale per il concorso dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario".



le incongruenze tra i dati regionali rilevati e quelli pervenuti dall'Osservatorio Nazionale, assumendo così particolare rilievo l'attività di monitoraggio dei servizi, del controllo e della valutazione dei risultati raggiunti. Ciò posto, è evidente che l'obiettivo della Regione Piemonte è di rilevare costantemente il grado di realizzazione degli obiettivi previsti e consentire l'adozione di azioni correttive per il conseguimento di risultati attesi. Proprio a tal fine si sta implementando in sistema di valutazione basandolo su un processo di analisi e verifica delle fasi decisionali e della loro concreta attuazione e articolandolo su un complesso di indicatori<sup>10</sup>.

Va rilevato, peraltro, che il sistema di monitoraggio è incentrato sull'analisi della qualità e dei costi del servizio mentre sembra difettare un'effettiva analisi dei fabbisogni. Tale analisi, che ovviamente incide sulla determinazione delle risorse destinate ad un certo servizio, e che richiederebbe un lavoro iniziale certamente difficile e non rapido, costituisce il presupposto indefettibile per una gestione efficiente di qualunque servizio. In difetto, infatti, non si può che determinare le risorse secondo la logica dei tagli lineari ed avendo come parametro di riferimento un dato – di per sé poco significativo – di spesa storica.

In considerazione del potenziamento del ruolo e delle competenze dell'Agenzia, appare significativa la specifica competenza di questa sul monitoraggio dei contratti di servizio, che si sviluppa attraverso varie azioni ed è rendicontata annualmente nelle relazioni allegate ai documenti di bilancio dell'Ente.

Queste le fasi di monitoraggio, così come riportato dalla stessa Agenzia nella risposta alla richiesta istruttoria della Sezione (con nota prot. n. 3301 del 19 aprile 2016):

- a) *monitoraggio e controllo del contratto; all'interno di ogni contratto di servizio è prevista l'istituzione di un apposito "Comitato di gestione del Contratto" che verifica l'attuazione degli adempimenti contrattuali;*
- b) *monitoraggio e controllo del servizio; tale fase è sviluppata con adeguata strumentazione elettronica e consente di verificare la quantità del servizio svolto ed i principali parametri di offerta per i cittadini, ovvero puntualità ed affidabilità del servizio; tali informazioni sono anche pubblicate periodicamente sul sito dell'Agenzia;*

---

<sup>10</sup> Di particolare rilevanza:

- lo sviluppo del progetto regionale BIP - di bigliettazione elettronica integrata per il trasporto pubblico locale;
- il progetto TOC, Traffic Operation Center regionale;

che consentiranno di poter accedere ad una grandissima quantità di dati necessari oltre che alla pianificazione ed alla programmazione dei servizi di TPL, anche alle attività di puntuale monitoraggio e controllo della spesa.

*c) monitoraggio e controllo delle prestazioni del servizio e della relativa spesa attraverso specifiche indagini e raccolta di informazioni dalle aziende.*

Come si può notare, l'attività di monitoraggio svolta dall'AMP è quella tipica di un soggetto gestore, centrata sul duplice aspetto della qualità della prestazione (aspetto certamente fondamentale in materia di servizi pubblici) e del rispetto del contratto da parte del fornitore (ma anche analisi del contratto e cioè verifica dei margini finanziari su cui incidere).

Le attività di monitoraggio dell'Agenzia sui contratti di servizio trovano compendio in alcuni documenti utili ai fini di rendicontazione e successiva riprogrammazione. In particolare, nel Documento Unico di Programmazione<sup>11</sup> sono riportati<sup>12</sup>:

- tabelle riepilogative che illustrano l'andamento della domanda, dell'offerta e delle compensazioni per i contratti di servizio per l'area metropolitana;
- una ricostruzione del quadro di offerta del servizio automobilistico regionale, anche in considerazione delle evoluzioni in atto dei compiti dell'Agenzia;
- dati informativi su offerta, domanda e costi del servizio suddiviso per bacini e per tipologia del servizio;
- gli esiti delle indagini periodiche sviluppate dall'Agenzia sulle esigenze di mobilità e sulla qualità dei servizi percepiti dagli utenti;
- specifiche analisi relative ai passeggeri trasportati su varie tipologie di servizi;
- l'elenco dei contratti di servizio attualmente in capo all'Agenzia;

Appare evidente che il monitoraggio costante dei contratti di servizio, reso ora agevole dalla presenza di un unico interlocutore dotato delle necessarie professionalità, consente una verifica pressoché contestuale della effettiva congruità delle risorse ricevute rispetto alle reali necessità.

Ciò dovrebbe consentire maggiore incisività e meno rischi di creazioni di nuovi debiti fuori bilancio simili a quelli creatisi negli anni precedenti. Già a decorrere dall'esercizio 2015, infatti, le risorse sono stanziare ed impegnate a favore di un unico interlocutore e soggetto gestore. I vantaggi sono in termini di trasparenza di bilancio, di maggiore professionalità, di economia nei controlli e di economia nella gestione (che, a cascata, dovrebbe generare migliore efficienza del servizio).

---

<sup>11</sup> Predisposto per il periodo 2016-2018 ed approvato dal Consiglio di Amministrazione dell'Agenzia nella seduta del 23 marzo u.s.

<sup>12</sup> Si descrive anche il sistema di monitoraggio dei servizi che sviluppa specifiche analisi sull'effettivo svolgimento dei servizi e sulle modalità di effettuazione, nonché sulla qualità dei servizi erogati in termini di puntualità ed affidabilità; questa attività di monitoraggio è resa pubblica agli Enti Locali ed ai cittadini attraverso la pubblicazione periodica sul sito di specifici report (<http://www.mtm.torino.it/it/monitoraggio-dei-servizi>).

Le criticità evidenziate nella precedente relazione allegata al giudizio di parificazione 2014, (aventi ad oggetto una mancata periodica revisione dei contratti di servizio ed un contestuale adeguamento delle condizioni economiche) sono sicuramente meglio affrontabili dalla possibile sintesi delle esigenze economiche e tecniche in capo all’Agenzia.

## **2. Le risorse destinate al TPL.**

### **2.1 Quadro introduttivo**

Il servizio di Trasporto Pubblico Locale è, per natura, un bene tariffabile, non rivale ed escludibile. Necessita, tuttavia, di un finanziamento pubblico che integri i proventi derivanti dai ricavi da traffico. Tale necessità si fonda su ragioni di differente origine: in primo luogo si evidenzia l’essenza stessa del servizio che comporta elevati costi in termini di investimenti infrastrutturali, di acquisto, funzionamento e manutenzione di automezzi, di manutenzione degli impianti, etc. In secondo luogo si evidenziano ragioni di carattere socio – economico che spingono a determinare un’efficienza allocativa e a creare maggiore equità sociale. L’intervento pubblico, infine, genera esternalità positive, oltre che di natura economica e sociale, anche di carattere ambientale.

L’art. 19, comma 5, del D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422 (c.d. decreto Burlando) aveva determinato le percentuali di finanziamento del servizio, stabilendo che il rapporto tra i proventi dei ricavi da traffico ed i costi operativi avrebbe dovuto essere, al netto dei costi di infrastruttura, pari almeno allo 0,35 (il finanziamento è, dunque, individuato per differenza, nella misura di non oltre lo 0,65).

La normativa regionale ha recepito le indicazioni del legislatore statale con il disposto di cui alla L.R. n. 1/2000, art. 14 comma 1, laddove dispone che: *“Tutti i contratti di servizio pubblico (...) devono prevedere, a partire dal 1 gennaio 2000, un rapporto tra ricavi da traffico e costi operativi, al netto dei costi di infrastruttura, pari almeno allo 0,35. (...)”*. La Legge regionale, inoltre, da un lato esclude la contribuzione pubblica a copertura di eventuali minori differenze fra ricavi e costi, dall’altro prevede che possano essere posti a gara pubblica solo i servizi che prevedano (nei rispettivi capitolati) il raggiungimento del rapporto fra ricavi da traffico e costi del servizio pari allo 0,35.

Negli anni, poi, il legislatore ha perseguito politiche volte ad incentivare maggiormente l’efficienza del servizio. In particolare, il comma 301 della Legge n. 228 del 24 dicembre 2012

(Legge di stabilità 2013), nell'istituire il Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, stabiliva, per le regioni a statuto ordinario, che il 10% del fondo stesso dovesse essere ripartito secondo i criteri anzi ricordati (vedi supra, paragrafo n. 1.3), individuati al fine di incentivare regioni ed enti locali a razionalizzare la programmazione e la gestione dei servizi e ad offrire un servizio più idoneo, efficiente ed economico per il soddisfacimento della domanda di trasporto.

Giova però rammentare che la determinazione del corrispettivo dei contratti di servizio, ad oggi, avviene sostanzialmente ancora in base al “costo storico”. Esistono, tuttavia, alcuni “tavoli tecnici” attivi finalizzati alla determinazione dei “costi standard” e dei livelli essenziali delle prestazioni. Tale determinazione ha alla base un percorso di analisi e di indagine e si pone, per ovvie ragioni, come elemento fondante la gestione efficiente di un servizio.

Detto più chiaramente, intanto si può ritenere di aver stanziato le risorse adeguate per la resa efficace di un servizio, in quanto a monte è stata effettuata una stima reale del costo del servizio e delle necessità finanziarie dello stesso.

Su tale aspetto, l’Agenzia ha confermato che in data 16 ottobre 2014 la Conferenza Unificata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri ha deliberato l'istituzione di un gruppo di lavoro volto a definire i costi standard dei servizi di TPL<sup>13</sup>. Il tavolo tecnico di lavoro, con la cabina di regia collocata presso il MIT, ha visto la partecipazione di Ministeri, Regioni e supportato dalla consulenza di docenti della Università La Sapienza. L’attività ha prodotto uno schema di decreto che traccia la metodologia per la determinazione dei costi standard del TPL (su gomma e su ferro). Su tale decreto si è aperto un confronto in sede di Conferenza Unificata.

La determinazione del fabbisogno standard e successiva determinazione del costo standard consentirebbe una maggiore uniformazione del servizio ed una programmazione tecnica e finanziaria più confacente alle reali esigenze. Questi fattori (“*costi standard/fabbisogni standard/livelli essenziali delle prestazioni*”) sono un passaggio chiave verso la reale efficienza ed economicità del servizio.

\*\*\* \*\*

---

<sup>13</sup> Il lavoro è finalizzato ad individuare i contenuti del decreto previsto già dall'art. 1 comma 84, L. n. 147/2013. “*Entro il 31 marzo 2014, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del Decreto Legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti, con criteri di uniformità a livello nazionale, i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale nonché i criteri per l'aggiornamento e l'applicazione degli stessi. Nella determinazione del costo standard per unità di servizio prodotta, espressa in chilometri, per ciascuna modalità di trasporto, si tiene conto dei fattori di contesto, con particolare riferimento alle aree metropolitane e alle aree a domanda debole, della velocità commerciale, delle economie di scala, delle tecnologie di produzione, dell'ammmodernamento del materiale rotabile e di un ragionevole margine di utile.*”

In attesa della definizione dei costi standard, cui seguirà inevitabilmente la revisione delle risorse finanziarie a disposizione, allo stato il finanziamento pubblico del servizio di TPL è costituito da risorse aventi doppia origine. Da un lato vi sono le risorse statali, derivanti dal Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario, di cui all'art. 16 bis del D.L. 6 luglio 2012, n. 95. Dall'altro, la regione concorre con risorse proprie stanziare ad integrare quelle di origine statale fino a concorrenza di quanto prefissato con la programmazione triennale. Le risorse regionali sono finalizzate al finanziamento dei “servizi minimi” così come prevede la L.R. n. 1/2000 (artt. 3 - comma 1 e 1bis, 9 - comma 2).

In considerazione dei pregressi disavanzi creatisi negli anni ed al fine valutare la possibilità del ripetersi di analoghe situazioni, pare opportuno valutare quali sono le modalità di contabilizzazione delle risorse da parte dell'Ente.

L'art. 15 della Legge regionale n. 1/2000 descrive le modalità di determinazione e ripartizione delle risorse: la Regione determina le risorse necessarie, attraverso gli strumenti ricordati (programmazione triennale) e successivamente ripartisce le stesse ai soggetti delegati (ora, all'Agenzia per la Mobilità piemontese). Il disposto di cui al successivo art. 16, recante “Fondo regionale Trasporti” stabilisce espressamente che: *“1. Le risorse finanziarie relative all'espletamento delle funzioni amministrative di cui al D.Lgs. n. 422/1997, trasferite dallo Stato al momento del conferimento delle funzioni, confluiscono annualmente in un apposito capitolo del bilancio regionale, denominato fondo regionale trasporti. 2. Il fondo regionale trasporti, oltre che dalle risorse di cui al comma 1, è alimentato da risorse proprie regionali ed il suo ammontare è determinato con legge di bilancio”*.

La prima considerazione, pertanto, è che le risorse statali e quelle, eventuali, di fonte regionale si fondono in modo inscindibile confluendo nei medesimi capitoli. Esse, come vedremo in seguito, sono indicate in due distinti capitoli di entrata, nonostante la contraria previsione della norma di legge regionale sopra riportata.

Atteso quanto sopra, e considerato altresì il disposto di cui all'art. 16 bis, comma 8, del D.L. 6 luglio 2012, n. 95<sup>14</sup>, la Sezione ha formulato una richiesta in merito all'esistenza di un eventuale sistema volto a generare un vincolo di destinazione delle risorse, tanto di quelle regionali, quanto di quelle statali. Si è cercato di comprendere, in altri termini, se vi fosse un sistema volto a delimitare l'ambito di effettiva competenza e azione del finanziamento pubblico. L'intenzione,

---

<sup>14</sup> Che così dispone: “(...) 8. Le risorse di cui al comma 1 non possono essere destinate a finalità diverse da quelle del finanziamento del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario (...)”.

infatti, dovrebbe essere quella di non ripetere l'esperienza dei debiti fuori bilancio creatisi negli anni precedenti, causati dal mancato impegno della Regione di risorse inizialmente stanziare e contando sulle quali gli enti soggetti di delega avevano programmato ed esercitato la loro attività di gestione del servizio di TPL<sup>15</sup>.

A seguito di richiesta istruttoria, la Regione ha specificato (nota prot. 2892 dell'8 aprile 2016) che i capitoli di spesa per il TPL non prevedono capitoli separati in relazione ai capitoli di entrata, che le risorse statali non sono collegate a specifici capitoli di entrata e che anche le risorse regionali stanziare ad integrazione di quelle statali non sono collegate a specifici capitoli di entrata. Tale scelta regionale chiaramente non assicura un'effettiva trasparenza contabile su questo specifico settore di spesa (rendendo, tra l'altro, difficile il controllo della Sezione). Il dubbio è che possa creare confusione allorché non sia possibile delimitare "a monte" quali risorse utilizzare per il servizio, correndo così il rischio che le stesse siano distolte - probabilmente in situazioni emergenziali o contingenti - per altre finalità diverse da quelle originariamente preventivate.

Lo schema riportato evidenzia gli scostamenti delle previsioni di spesa sul servizio di TPL tra bilancio preventivo e programmazione triennale:

Bilancio di previsione 2015 (L.R. 15 maggio 2015, n. 10)	
Direzione A18 – UPB 241 (Dif. suolo montagna foreste Prot. Civ. Trasp. log servizi di trasporto pubblico)	
Titolo 1 - Spese correnti	
Programma Triennale 2013 – 2015 <sup>16</sup>	513.000.000,00
Previsioni in termini di competenze per l'esercizio 2015	533.970.000,00
Previsioni in termini di Cassa per l'esercizio 2015	688.576.318,93

Fonte: Bilancio di previsione 2015 – Regione Piemonte – Legge Regionale n. 10 del 15 maggio 2015 - allegato a).  
Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di Controllo.

Le risorse così definite (a livello previsionale), come già rilevato, provengono in parte dallo Stato (attraverso il Fondo Nazionale) e in parte da risorse regionali, destinate ad integrare il finanziamento dei servizi minimi (art. 3, comma 1, L.R. n. 1/2000). Esse, tuttavia, non mantengono traccia della loro differente provenienza e, soprattutto (quantomeno per quelle di fonte statale), non confluiscono in capitoli di entrata vincolati.

<sup>15</sup> Cfr. Deliberazione n. 159/2015/SECPIE/PARI

<sup>16</sup> Cfr. Programma Triennale regionale dei servizi TPL 2013 – 2015 (D.G.R. 18 - 6536 del 22 ottobre 2013 - allegato alla Deliberazione, pag. 49).

## 2.2 Le risorse di origine statale

Come noto, con il D.L. 6 luglio 2012, n. 95, il legislatore d'urgenza istituisce, a decorrere dall'anno 2013, il “*Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato, agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario, nelle regioni a statuto ordinario. Il Fondo è alimentato da una compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina*”<sup>17</sup>. Ai sensi del comma 8 dell'art. 16 bis “*Le risorse di cui al comma 1 non possono essere destinate a finalità diverse da quelle del finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario*”.

Sono state anzi illustrate (vedi par. 1.3) le modalità ed i criteri di riparto del Fondo Nazionale<sup>18</sup>. Per quanto specificamente attiene all'esercizio finanziario 2015, i due Decreti Ministeriali di assegnazione sono del 17 marzo 2015 (acconto) e del 2 dicembre 2015 (saldo). Con essi sono stati complessivamente assegnati alla Regione Piemonte euro 483.982.894,20 (euro 290.389.736,52 assegnati con il D.M. del 17 marzo 2015 ed euro 193.593.157,68 assegnati con il D.M. del 2 dicembre 2015).

L'esame della bozza di rendiconto sull'esercizio finanziario 2015 ha consentito di reperire due capitoli in entrata destinati al solo servizio di TPL, caratterizzati dalla previsione, accertamento e riscossione delle risorse derivanti dal Fondo Nazionale<sup>19</sup>. Si evidenzia, in particolare, il capitolo n. 17320, apparentemente alimentato con risorse regionali<sup>20</sup> benché recante la dizione “*Compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina, trasferita a titolo di Fondo Nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario – art. 16 bis, D.L. n. 95/2012*”; tale capitolo appare riferito alla direzione Trasporti (A11) ma non riporta i corrispondenti capitoli di spesa. Ora, seppur vero che le entrate trasferite dal Fondo sono sostanzialmente vincolate per espressa previsione del comma 8, art. 16 bis, sopra richiamato (“*Le risorse di cui al comma 1 non possono essere destinate a finalità diverse da quelle del finanziamento del trasporto pubblico locale, anche ferroviario*”), è altrettanto vero che il collegamento dei capitoli di entrata con corrispondenti capitoli di spesa

---

<sup>17</sup> L'aliquota di compartecipazione è applicata alla previsione annuale del predetto gettito, iscritta nel pertinente capitolo dello stato di previsione dell'entrata, ed è stabilita, entro il 31 gennaio 2013, con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del Ministro dell'economia e delle finanze, in misura tale da assicurare, per ciascuno degli anni 2013 e 2014 e a decorrere dal 2015, l'equivalenza delle risorse del Fondo stesso al risultato della somma, per ciascuno dei suddetti anni, delle suddette risorse...

<sup>18</sup> Si ricorda, peraltro, anche il disposto di cui all'art. 1, comma 85, Legge 27 dicembre 2013, n. 147 (Legge Stabilità 2014): “(...) A partire dall'anno 2014, al fine di garantire una più equa ed efficiente distribuzione delle risorse, una quota gradualmente crescente delle risorse statali per il trasporto pubblico locale è ripartita tra le regioni sulla base del costo standard di produzione dei servizi.”

<sup>19</sup> Si rammenta, a tal proposito, la previsione dell'art. 16 Legge regionale n. 1/2000 laddove prevede un unico capitolo.

<sup>20</sup> Ciò dipende, per come sopra illustrato, dalla circostanza che le risorse statali, transitando nel bilancio regionale, perdono la loro individualità unendosi a quelle regionali

costituirebbe un importante passo avanti tanto sotto il profilo della certezza di destinazione delle somme (attesa la genericità del riferimento al “*finanziamento del trasporto pubblico locale*”) quanto sotto quello, altrettanto importante, della trasparenza dei dati contabili. L’importo accertato sul capitolo suindicato risulta pari ad euro 265.329.736,11 (accertamento finale). L’altro capitolo sulle entrate da trasferimento (Titolo II) è il n. 26155, alimentato con risorse statali e recante la dizione: “*Assegnazione di fondi dallo stato per il finanziamento del decentramento amministrativo in materia di trasporto pubblico locale ai sensi del D.Lgs. n. 422/97 – funzioni conferite*”; tale capitolo appare riferito alla Direzione Trasporti e, contrariamente a quanto evidenziato per il precedente, riporta i corrispondenti capitoli di spesa (nn. 112718 – 112722 – 170534 – 170538 – 288641). L’importo accertato sul capitolo 26155 è pari ad euro 218.653.158,09.

La somma dei due capitoli esaminati risulta, così, pari ad euro 483.982.894,20 così come l’effettivo stanziamento statale derivante dal Fondo Nazionale.

Risorse stanziato dallo stato con il Fondo Nazionale		Risorse accertate dalla Regione	
DM del 17 marzo 2015	290.389.736,52	Capitolo 11720	265.329.736,11
DM del 2 dicembre 2015	193.593.157,68	Capitolo 21655	218.653.158,09
<b>Totale</b>	<b>483.982.894,20</b>	<b>Totale</b>	<b>483.982.894,20</b>

Fonte: Decreti Ministeriali MEF e MIT del 17 marzo 2015 e del 2 dicembre 2015.

Elaborazione: Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo del Piemonte

Tale circostanza è stata avvalorata dalla risposta alla nota istruttoria di questa Sezione del 01 marzo 2015 (prot. n. 1823/2015): la Regione ha inviato, con note pervenute il 08/04/2016 (prot. n. 2892) e successivamente il 22/04/2016 (prot. n. 3566), fra gli altri documenti, un prospetto (allegato G) riguardante gli accertamenti e le riscossioni afferenti agli importi del Fondo Nazionale per il Concorso dello Stato agli oneri del TPL. Il prospetto evidenzia che tutte le risorse sono state accertate e riscosse nell’esercizio finanziario 2015, sui due capitoli distinti (26155 e 17320). La Regione differenzia due importi imputandoli il primo a titolo di assegnazione di fondi dallo stato per il finanziamento del decentramento amministrativo in materia di TPL, ai sensi del D.Lgs. n. 422/1997 – funzioni conferite (euro 218.653.158,09); il secondo viene imputato, invece, a titolo di compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina, trasferita a titolo di Fondo Nazionale per il Concorso dello Stato agli oneri del TPL, anche ferroviario (euro 265.329.736,11). Nonostante la differenziazione operata dall’Ente, le causali degli accertamenti sono identiche e recano l’indicazione: TESUN - Concorso dello Stato agli oneri del TPL.



Quanto illustrato suscita alcune riflessioni.

Da un lato, infatti, non si comprende la ragione per cui la Regione accerti risorse provenienti da un'unica fonte normativa e finanziaria su più capitoli di titoli distinti. Dall'altro non si giustifica l'accertamento su un capitolo apparentemente afferente ad una fonte regionale (Titolo I). Ulteriore riflessione riguarda la circostanza che su quest'ultimo capitolo, in particolare, non sono stati indicati i corrispondenti capitoli di spesa vincolata.

Il rischio che si genera è quello di non vincolare adeguatamente gli importi e di non dare sufficiente certezza alla destinazione delle risorse, soprattutto in considerazione della mancata indicazione dei corrispondenti capitoli di spesa vincolata su uno dei due capitoli di entrata.

Ritiene la Sezione - trattandosi di entrate a finalità obbligata - che le risorse dovrebbero essere in qualche modo vincolate al fine di evitare che possano essere distolte dalla loro destinazione originaria.

### **2.3 Le risorse di origine regionale**

Mentre le risorse di origine statale confluiscono tutte su due differenti capitoli, la Regione integra tale importo con risorse proprie destinate a finanziare i c.d. "servizi minimi", in ossequio al combinato disposto dell'art. 3, comma 1, e dell'art. 16, comma 2 della L.R. n.1/2000. La mancata individuazione di specifici capitoli di entrata destinati a finanziare il servizio TPL incide inevitabilmente sulla possibilità di identificare con esattezza la quantità e la natura delle risorse regionali destinate ad integrare quelle statali per finanziare i servizi c.d. "minimi" (ex art. 3 L.R. n. 1/2000).

Con nota dell'08 aprile 2016, prot. n. 2892, la Regione ha inviato un prospetto (allegato H) riportante gli impegni complessivi sul TPL per l'esercizio finanziario 2015.

Il totale impegnato, secondo tale prospetto, risulterebbe pari ad euro 554.883.681,06.

Atteso quanto dichiarato dall'Ente, dall'esame del rendiconto dovrebbe evidenziarsi lo stanziamento di risorse proprie regionali per un importo di euro 70.900.786,86, importo risultante dalla differenza fra quanto impegnato complessivamente nell'esercizio di competenza e le risorse statali erogate alla Regione a titolo di Fondo per il concorso dello Stato al finanziamento del TPL (ovvero euro 554.883.681,00, meno euro 483.982.894,20).

Al fine di conoscere la quantificazione delle risorse proprie regionali, nonché di verificare di quale natura fossero, con nota istruttoria del 28 aprile 2016, questa Sezione ha chiesto alla

Regione di indicare da quali capitoli di entrata sono state reperite le stesse, finalizzate per natura ad integrare le risorse statali.

La Regione, con nota 20/05/2016 ha confermato il dato sopra indicato, precisando che l'importo di euro 70.900.786,86 rappresenta *“un finanziamento non riconducibile a specifici capitoli di entrata ma all'insieme delle entrate libere”*. Il finanziamento regionale, detto in altri termini, non è riconducibile a specifici capitoli di entrata ma all'insieme delle entrate libere.

Il raffronto con la bozza di rendiconto, tuttavia, evidenzia alcune discrasie fra gli importi effettivamente impegnati e quelli dichiarati tali dalla Regione.

Tali discrasie sono illustrate nel prospetto seguente e sono evidenziate in grigio.

**SITUAZIONE FONDI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE AL 31/12/2015**

Numero Capitolo	DESCRIZIONE CAPITOLO	Tipo fondi	Stanziamiento previsione 2015 (prospetto H)	Stanziamiento finale 2015 (prospetto H)	Stanziamiento finale dati da rendiconto 2015	Impegnato Competenza (prospetto H)	Impegnato Competenza dati rendiconto
112718	Spese per l'esercizio dei servizi di trasporto ferroviario regionale e locale (art.20 del d.lgs. 422/97 e art.16, comma 4, lettera a) della l.r. 1/2000) - funzioni conferite.	R	197.000.000,00	133.682.715,55	133.682.715,55	133.682.715,35	131.621.637,73
148558	Fondo regionale trasporti. Assegnazione di somme alle province per il finanziamento dei servizi minimi di trasporto pubblico locale (art.16, comma 4, lettera e) della l.r. 112000).	R	74.086.904,66	71.196.926,05	71.196.926,05	71.196.826,05	65.418.826,05
153708	Fondo regionale trasporti. Assegnazione di somme ai comuni per il finanziamento dei servizi minimi di trasporto pubblico locale (art.16, comma 4, lettera e) della l.r. 112000).	R	11.928.680,24	13.965.838,15	13.965.838,15	13.965.838,15	10.533.838,15
170534	Spese per l'esercizio dei servizi di trasporto ferroviario regionale e locale (art.20 del d.lgs. 422/97 e art.16, comma 4, lettera a) della l.r. 1/2000) trasferito alla agenzia per la mobilità metropolitana (art.8 della l.r. 1/2000) - funzioni conferite.	R	64.938.719,01	94.968.099,28	65.022.098,29	94.968.099,28	65.022.098,29
171361	Fondo regionale trasporti. Assegnazione di somme ad altri enti delle amministrazioni locali per il finanziamento dei servizi minimi di trasporto pubblico locale (art.16, comma 4, lettera e) della l.r. 1/2000).	R	146.435.658,10	195.747.034,80	195.747.034,80	195.747.034,80	192.747.034,80
173597	Contributi per il finanziamento dei disavanzi di esercizio relativi all'anno 1997 delle aziende private del settore del trasporto pubblico locale (art 12, comma 1, della legge 7 dicembre 1999, n. 472)	S	0,00	2.689,42	2.689,42	0,00	
175859	Fondo regionale trasporti. Assegnazione di somme alle aziende private esercenti servizi di tpl per il rinnovo del ccnl 2004-2007 (l.r. 1/2000 e legge 58/2005).	R	7.096.764,79	8.721.339,04	8.721.339,04	8.721.339,04	4.708.624,80
178733	Fondo regionale trasporti, assegnazione di somme alle aziende esercenti servizi di tpl per il rinnovo del ccnl 2004-2007 (l.r. 1/2000 e legge 58/2005).	R	32.152.829,28	36.601.828,39	36.601.828,39	36.601.828,39	21.492.383,63
<b>TOTALE</b>			<b>533.639.556,08</b>	<b>554.886.470,68</b>	<b>524.940.469,69</b>	<b>554.883.681,06</b>	<b>491.544.443,45</b>

Fonte: Allegato H - Nota della Regione Piemonte dell'8 aprile 2016

Elaborazione: Corte dei conti – Sezione regionale di Controllo

Dal prospetto sopra elaborato emergono discrasie tra i dati della bozza di rendiconto ed i dati forniti dalla Regione nella nota istruttoria, sia con riguardo agli stanziamenti che con riferimento agli impegni.

Per quanto riguarda gli stanziamenti definitivi, dalla bozza di rendiconto questi ammonterebbero ad euro 574.940.469,69, mentre la Regione indica l'importo di euro 554.886.470,68. Nell'importo di euro 574.940.469,69, peraltro, sono compresi euro 50.000.000,00 destinati al ripiano dei debiti pregressi - gestione commissariale sul TPL - derivanti dal Fondo di solidarietà e coesione sociale (FSC) di cui all'art. 11, comma 7, del D.L. n. 35/2013. Tale ultimo ammontare non è stato accertato né, conseguentemente, impegnato. Il capitolo di entrata 26520, infatti, vede uno stanziamento iniziale pari ad euro 50.000.000,00, importo non riscosso e quindi non utilizzato per le finalità proprie.

Pertanto, se si considera solo la gestione di competenza, gli stanziamenti destinati al finanziamento del servizio per il 2015 ammontano ad euro 524.940.469,69, importo inferiore a quello oggetto di ricognizione da parte della Regione con la D.G.R. n. 60 – 1985 del 31 luglio 2015 ed a quello indicato dalla Regione nell'allegato H.

Per quanto riguarda gli impegni di competenza per l'esercizio finanziario 2015 per le finalità del servizio di TPL, quelli risultanti dalla bozza di rendiconto (D.D.L. n. 24 approvato nell'adunanza di Giunta Regionale del 4 aprile 2016 con verbale n. 120), ammonterebbero ad euro 491.544.443,45 e non, invece, ad euro 554.883.681,06 come risultante dalla risposta fornita dalla Regione.

I dati forniti dalla Regione, dunque, non sembrano aderenti a quelli desumibili dal rendiconto.

\*\*\* \*\*

L'esame dei dati risultanti dalla bozza di rendiconto evidenzia alcune incertezze tanto nella programmazione delle risorse e quanto nell'effettiva disponibilità delle stesse.

Dal rendiconto si evince che la Regione ha impegnato, in aggiunta ai fondi statali, solo l'importo di euro 7.561.549,25 utilizzando risorse proprie (differenza tra i 483.982.894,20 euro trasferiti dal Fondo statale ed i 491.544.443,45 euro risultati dalla bozza di rendiconto).

Gli impegni sull'esercizio di competenza 2015, inoltre, non sarebbero in grado di coprire lo stanziamento iniziale preventivato nel bilancio di previsione 2015 (pari ad euro 533.639.556,08), né tanto meno gli stanziamenti definitivi indicati nella bozza di rendiconto (euro 524.940.469,69).

Analoga incertezza riguarda gli stanziamenti definitivi che non coincidono neppure con la spesa complessivamente rivista e ritenuta necessaria per l'esercizio del servizio con successivo provvedimento del mese di luglio 2015 (549 milioni).

Nel corso dell'esercizio finanziario 2015, infatti, la Regione è intervenuta a rimodulare le previsioni di stanziamento. Con Deliberazione n. 60 – 1985 del 31 luglio 2015, in particolare, la Giunta regionale compie un'azione ricognitiva delle risorse complessivamente necessarie a far fronte alle spese relative al servizio di TPL, determinandole in euro 547.443.391,91 cui si aggiungono euro 1.776.546,16 destinate ad attività di promozione del servizio e ad assicurare all'utenza “(...) il ristoro da eventuali disagi e danni derivanti dall'esercizio ferroviario”, per complessivi euro 549.219.938,08. Le risorse necessarie al Trasporto Pubblico Locale in Piemonte, per l'annualità 2015, sono dunque così determinate e articolate:

SPESA TPL ESERCIZIO 2015	
Area "gomma" (servizi minimi, risorse "Protocollo d'Intesa occupazionale nel settore del Trasporto pubblico locale autoferrottranviari", CCNL aziende pubbliche e private)	312.238.502,69
Servizi ferroviari	235.204.889,22
Attività di promozione del servizio TPL e per fondo per assicurare all'utenza ristoro da eventuali disagi e danni derivanti dall'esercizio ferroviario	1.776.546,16
<b>TOTALE</b>	<b>549.219.938,08</b>

Fonte: D.G.R. n. 60 – 1985 del 31 luglio 2015

Elaborazione: Corte dei Conti – sezione regionale di controllo

Nel provvedimento la Giunta attesta che la differenza (euro 15.580.382,00) fra quanto stanziato per l'annualità 2015 sul Bilancio Regionale per il servizio di trasporto (ammontante ad euro 533.639.556,08) e la spesa rideterminata per il medesimo esercizio (pari ad euro 549.219.938,08) verrà assicurata tenendo conto delle seguenti somme “(...) che verranno (...) rese disponibili in entrata sul bilancio regionale”:

- euro 7.900.000,00 quali risorse recuperabili per rimborso dell'I.V.A.<sup>21</sup> derivanti dalla gestione dei contratti di servizio, a partire dall'agosto del 2015, da parte dell'Agenzia della Mobilità Piemontese (art. 8 della Legge regionale n. 1/2000 e s.m.i.) di cui:
  - per i servizi ferroviari circa euro 6.000.000,00;
  - per i servizi automobilistici circa euro 1.900.000,00.
- euro 6.180.382,00 del credito maturato dalla Regione Piemonte nei confronti di Trenitalia S.p.A. per competenze contabili maturate in annualità precedenti;
- euro 1.500.000,00 quale stima storica delle sanzioni applicabili a Trenitalia S.p.A. ai sensi dei Contratti di servizio vigenti.

<sup>21</sup> L'IVA versata dagli enti locali alle aziende fornitrici del servizio viene poi rimborsata, attraverso una procedura definita con decreto Ministero Interno 22/12/2000.

Con il medesimo provvedimento, inoltre, la Giunta regionale interviene a ridefinire le risorse necessarie al sistema di TPL su gomma, contraendo complessivamente la contribuzione pubblica, per l'annualità 2015, del 3% rispetto all'esercizio finanziario 2014. Le risorse, infatti, sono ripartite agli Enti soggetti di delega (ora AMP) a consuntivo e calcolate in base alle risorse fruite nel corso dell'esercizio precedente.

Quanto illustrato suscita, in ogni caso, alcune considerazioni.

In primo luogo, in ordine alle risorse astrattamente individuate a copertura della maggior spesa, va rilevato che il meccanismo di rimborso IVA sembrerebbe prevedere un versamento direttamente a favore degli enti pagatori (cioè dell'AMP), senza transitare nel bilancio regionale (vedi la circolare del M.I., Finanza Locale, n. 2/2016), contrariamente a quanto sopra riportato. Inoltre, va rilevato che nel progetto di rendiconto non sussiste un residuo attivo, nei confronti di Trenitalia, dell'importo indicato nella D.G.R. n.60-1985: vi sono dubbi, pertanto, sull'effettività di tale credito. Parimenti, appare del tutto aleatoria l'entrata di 1,5 milioni di euro legata a sanzioni per supposti pregressi inadempimenti contrattuali.

In secondo luogo, e più in generale, ci si domanda sulla base di quali parametri è stata concretamente effettuata la programmazione iniziale, attesa la sua "rimodulazione" in corso d'anno (e di esercizio finanziario). Il Programma triennale 2013 – 2015 e il Piano di riprogrammazione operato contestualmente all'approvazione del Piano di rientro (cfr. D.G.R. n.19-6537 del 22 ottobre 2013), infatti, avevano determinato alcuni parametri di esigenza ed efficienza del servizio, nonché criteri per valutare l'effettività della domanda.

La programmazione delle risorse oscilla dai 533.639.556,08 euro del bilancio di previsione, ai euro 549.219.938,08 della D.G.R. n. 60-1985 ed ai 524.940.469,69 dello stanziamento finale da rendiconto.

Inoltre, le risorse così indefinitamente programmate non coincidono con quelle poi effettivamente impegnate.

Tale riflessione sorge dal fatto che la differenza (in riduzione) fra l'importo complessivamente stanziato (euro 524.940.469,69) e quello complessivamente impegnato (come risultante dai dati elaborati dalla bozza di rendiconto 2015, pari ad euro 491.544.443,45) è pari ad euro 33.396.026,24. Ci si domanda, allora, quale sia la ragione che ha condotto la Regione a stanziare un importo simile senza, parallelamente, impegnarne il corrispettivo nell'esercizio di competenza 2015. Parte delle risorse, infatti, sono certamente confluite nel F.P.V. destinato al servizio di TPL (a titolo esemplificativo si evidenzia il capitolo n. 670534, capitolo vincolato al corrispondente in entrata n. 26155 - di derivazione statale, di cui si è

trattato al precedente paragrafo 2.1<sup>22</sup>). Il F.P.V., tuttavia, è lo strumento con cui gestire e vincolare risorse da utilizzare anche negli anni successivi, così come pensato dal legislatore. Non consente, in questo caso, di trovare la risposta alle discrasie evidenziate sull'esercizio di competenza.

Inoltre, far confluire risorse destinate a finanziare l'esercizio di competenza sul FPV (che finanzia anche la spesa 2016/2018) suscita il dubbio che l'Ente anticipi una modalità di contrazione delle risorse, volta al rientro del maggiore disavanzo. Non a caso, con distinte D.C.R. nn. 118-45411, 119-45412 del 22 dicembre 2015 e n. 121-46075 del 29 dicembre 2015, la Regione ha determinato un Piano di rientro del maggiore disavanzo al 1 gennaio 2015 che vede, per quanto qui specificamente di competenza, una contrazione delle risorse volte a finanziare il servizio: si passa, infatti da uno stanziamento di euro 533.000.000 nel 2015 e nel 2016 per giungere a euro 520.000.000 nel 2017.

Risulta in ogni caso difficile evidenziare e quantificare con esattezza gli importi effettivamente resi disponibili dalla Regione con risorse proprie. Tale circostanza mina la trasparenza dei dati contabili dall'esame dei quali, peraltro, si può affermare che gli stanziamenti iniziali non sembrano essere stati rispettati, con evidente difficoltà per il soggetto gestore che su tali stanziamenti programma la propria attività.

Come confermato dalla stessa AMP, peraltro, la Regione da un lato ha interamente trasferito le risorse necessarie al subentro dell'AMP nei contratti di servizio, dall'altro, anche il trasferimento delle ulteriori risorse avviene periodicamente ("*(...) anche in anticipazione rispetto all'effettiva erogazione da parte dello stato delle somme assegnate a valere sul FNT*"). Ciò nonostante continua a verificarsi, annualmente, la contrazione in corso di esercizio dell'importo inizialmente stanziato. Sia l'AMP che gli altri Enti locali hanno attuato, nel corso degli anni, molteplici revisioni dell'offerta dei servizi di TPL – sfruttando la durata pluriennale dei contratti di servizio - al fine di riequilibrarle e allinearle alle risorse effettivamente disponibili.

Si crea, di fatto, il rischio che si ripetano situazioni analoghe a quelle che hanno creato i disavanzi relativi agli esercizi precedenti, con ogni relativa conseguenza. Ove, infatti, vi sia uno stanziamento a favore di soggetti che confidano e basano su un ammontare predeterminato di risorse la programmazione del servizio, appare opportuno rispettare quanto più possibile lo stanziamento così individuato.

---

<sup>22</sup> Quest'ultimo è un capitolo riferito al F.P.V. e reca "Spese per l'esercizio dei servizi di Trasporto Pubblico Locale e regionale" (art. 20 del D.Lgs. n. 422/97 e art. 16, comma 4, lettera a) della L.R. n. 1/2000). Trasferito alla Agenzia per la Mobilità (art. 8 della L.R. n. 1/2000) – Funzioni Conferite – F.P.V."

Riassumendo quanto esposto, l'esame delle risorse destinate al TPL, oggi più puntualmente rese disponibili al soggetto gestore, ha però evidenziato ancora alcuni aspetti negativi:

- a) la contabilizzazione delle risorse statali unitamente a quelle regionali in due capitoli, di cui tra l'altro uno iscritto al Titolo I, nonostante la contraria previsione contenuta nella Legge regionale n. 1/2000;
- b) l'assenza di formali vincoli di destinazione, utili sia per le risorse statali che per quelle propriamente regionali (solo uno dei due capitoli di entrata risulta, nel prospetto di rendiconto, collegato ad alcuni capitoli di spesa);
- c) la rimodulazione delle risorse stanziati in corso di esercizio ed il delta tra importi impegnati ed importi stanziati, situazione che rischia di creare nuovi disavanzi occulti.

Su quest'ultimo aspetto, tuttavia, si impone una precisazione.

In caso di contrazione delle risorse in corso di esercizio il soggetto gestore si trova nella necessità di far fronte all'imprevista riduzione. Ciò può avvenire agendo in modo rapido sull'organizzazione del servizio (essendo chiaramente più difficile una modifica delle condizioni economiche contrattualmente pattuite), specie in presenza di contratti pluriennali. In sostanza, il debito accumulato con un fornitore nell'anno X, verrà recuperato operando dei risparmi nell'anno successivo. Tale operazione, che ovviamente richiede elevata competenza e professionalità specifica, risulta oggi più agevole dalla presenza di un unico gestore che si occupa di tutti i contratti con i fornitori e che, pertanto, ha la possibilità di "muovere" le risorse e modificare la resa del servizio in modo più efficiente e su scala maggiore.

D'altra parte, occorre fare anche un'altra riflessione. Gli eventuali disavanzi, infatti, resterebbero collocati nel bilancio dell'Agenzia e solo un intervento all'esterno della Regione potrebbe permettere il loro trasferimento in seno al bilancio regionale.

Ciò non toglie, peraltro, che sarebbe auspicabile raggiungere un livello di certezza nell'individuazione delle risorse previste e poi effettivamente rese disponibili.

## **2.4 Evoluzione del Piano di rientro e modalità di ripiano dei debiti pregressi**

Come noto, con il Decreto Legge 8 aprile 2013 n. 35 (convertito con modificazione in Legge 6 giugno 2013, n. 64) il legislatore d'urgenza aveva previsto una misura straordinaria per la Regione Piemonte finalizzata a rimuovere lo squilibrio finanziario derivante dai debiti



pregressi a carico del bilancio regionale inerenti il servizio di trasporto pubblico locale su gomma e ferro, ammontanti complessivamente a 350 milioni di euro.

Su impulso del legislatore d'urgenza (art. 11, comma 6, del citato Decreto Legge), la Regione adottava un Piano di rientro con D.G.R. n. 25 – 5760 del 6 maggio 2013, successivamente modificato ed integrato con specifico riferimento alla copertura finanziaria del debito pregresso ed alle azioni di riprogrammazione dei servizi di TPL con D.G.R. n. 11–6177 del 29 luglio 2013. Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'economia e delle Finanze approvava il Piano di rientro secondo il seguente schema:

<b>ANNO 2013: 150 milioni di euro</b>	<b>ANNO 2014: 90 milioni di euro</b>	<b>ANNO 2015: 110 milioni di euro</b>
---------------------------------------	--------------------------------------	---------------------------------------

<b>DEBITI PREGRESSI 2010/2013</b>	
Debito al 31/12/2012	Ferro e Gomma: 290 milioni di euro
Debito al 30/06/2013	Ferro e Gomma: 60 milioni di euro
<b>Totale Debiti pregressi</b>	<b>Ferro e Gomma: 350 milioni di euro</b>

Nel Piano di rientro, così come modificato e integrato, erano previsti una serie di interventi di riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale su ferro e su gomma, compresi i servizi a domanda debole.

Il suddetto Piano autorizzava la Regione Piemonte ad utilizzare nel 2013, quale fonte di finanziamento iniziale, le risorse attinte dal Fondo per lo sviluppo e la coesione di cui alla delibera CIPE n. 1 dell'11 gennaio 2011 nel limite massimo di 150 milioni di euro.

Come già rilevato da questa Sezione il ripiano delle passività pregresse è stato progressivamente posticipato.

Tralasciando in questa sede di ripercorrere ogni singola tappa del Piano di rientro, ampiamente descritto nella relazione allegata al giudizio di parificazione sul rendiconto 2014, alla quale si rimanda (cfr. Deliberazione SCPIE/PARI/ n. 159 del 20 ottobre 2015), preme qui ricordare gli elementi peculiari del fenomeno.

In primo luogo il Piano di riprogrammazione. Con esso, infatti, la Regione si è posta l'obiettivo di assicurare una efficiente programmazione e gestione del servizio, salvaguardando le esigenze di mobilità. L'obiettivo era ed è creare un'offerta più idonea e plasmata sulle reali esigenze del servizio di TPL, sulle quali modulare le necessità finanziarie per erogarlo, eliminando i servizi in eccesso e incrementando i ricavi da traffico<sup>23</sup>.

<sup>23</sup> D.G.R. n. 19 – 6537 del 22 ottobre 2013

In secondo luogo, la creazione del Fondo Nazionale. Come noto, con il D.L. 6 luglio 2012, n. 95, il legislatore istituisce il Fondo Nazionale per il Concorso finanziario dello stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario. Con successivo Decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri sono definiti criteri e modalità con cui ripartire le risorse alle Regioni a Statuto ordinario. Attraverso tale strumento lo Stato riconosce le peculiari esigenze finanziarie (come illustrate poc'anzi) di un settore che necessita di un finanziamento pubblico che integri i proventi dei ricavi da traffico; vincola le risorse così trasferite alle esigenze del servizio stesso, responsabilizzando contestualmente le Regioni ad approntare misure volte a rendere il servizio più efficiente.

Infine, l'evoluzione dello stesso piano, oggetto di plurime rimodulazioni e posticipazioni, culminate con la cessione dei debiti pregressi alla gestione commissariale - ai sensi e per gli effetti delle disposizioni contenute nell'articolo 1, commi da 452 a 458 della Legge 23 dicembre 2014, n.190 (Legge di stabilità 2015).

A valle del giudizio di parificazione 2014 sul rendiconto della Regione Piemonte, e in ottemperanza alle osservazioni contenute nella decisione della Corte Costituzionale n. 181/2015, infatti, il debito pregresso non ancora ripianato era pari ad euro 182.033.364,64, come indicato fra le passività del conto del patrimonio approvato con Legge regionale n. 25 del 1 dicembre 2015, e pari, invece, ad euro 182.033.364,58 come indicato nel rendiconto approvato (art. 5, comma 1, lett. e Legge regionale 25 del 1 dicembre 2015).

Per quanto attiene il ripiano di tali quote di disavanzo pregresso si rimanda al paragrafo relativo alla gestione commissariale.

Preme qui segnalare l'eventualità che la gestione delle risorse da parte dell'ente, così come è stata esaminata, potrebbe causare nuovi squilibri nel bilancio del soggetto gestore (e, in ultima analisi, la necessità di un intervento finanziario della Regione).

Infatti, oltre a quanto in precedenza esposto circa gli scostamenti tra stanziamenti e impegni, e la riduzione delle risorse disponibili in corso di anno di competenza, si è riscontrato un analogo rischio (per quanto riguarda debiti pregressi) nel passaggio dei contratti di servizio dai soggetti gestori all'Agenzia per la mobilità piemontese. Ciò in relazione alle possibili passività insite in tali contratti.

Specifico richiesta in questo senso è stata rivolta dalla sezione all'Agenzia. Nella risposta pervenuta in data 21 aprile 2016, l'AMP da un lato confermava la attuale puntualità nel trasferimento delle risorse da parte della Regione, dall'altro, tuttavia, sollevava qualche riflessione in merito al rischio che la stessa Agenzia potesse accollarsi i debiti pregressi, in seguito al subentro nei contratti di servizio.

In merito, la stessa AMP dichiara che *“(…) tale evenienza è possibile ma non è ad oggi effettivamente verificata; l'effettiva valutazione sull'esistenza di debiti pregressi, ovvero di carenza delle risorse disponibili in capo all'Agenzia ed all'Ente cedente all'atto della chiusura del contratto, potrà essere condotta compiutamente, solo successivamente al saldo dei trasferimenti di cui alla D.G.R. n. 11-6177 del 29/7/2013 (Approvazione del Piano di rientro TPL in attuazione dell'art. 11 del DL 25/2013) e delle transazioni di cui alla D.G.R. n. 1-665 del 27/11/2014 e conseguente DD 269 del 29/12/2014 (Risorse per transazioni in materia di TPL), presumibilmente nel corso del 2016.”*

Il dubbio sorge anche in considerazione del fatto che l'Agenzia si è trovata nella *“(…) necessità di prevedere la regolazione dei contenziosi maturati nel recente passato fra imprese ed enti (…)”*.

## **Conclusioni**

La presente relazione, collocandosi nel solco di quella relativa al giudizio di parifica sul rendiconto 2014, ha inteso esaminare non solo la spesa ma anche le modalità di finanziamento del servizio di Trasporto Pubblico Locale, soffermandosi sulle novità gestionali e sui vantaggi da queste assicurati.

La prima riflessione che s'impone è relativa alle modalità di determinazione delle risorse destinate al trasporto pubblico. Negli anni di gestione regionale non si è mai seriamente proceduto ad una effettiva stima dei costi necessari. Non si è mai individuato, in altri termini, un fabbisogno parametrato ad un livello minimo di servizio efficace. Tanto è vero che il sistema di monitoraggio in essere è incentrato sull'analisi della qualità e dei costi (sostenuti) del servizio mentre sembra difettare un'effettiva analisi dei fabbisogni. Tale analisi, che ovviamente incide sulla determinazione delle risorse destinate ad un certo servizio, e che avrebbe richiesto un lavoro iniziale certamente difficile e non rapido, costituisce il presupposto indefettibile per una gestione efficiente di qualunque servizio.

Oggi, questa determinazione dei costi standard e dei fabbisogni è rimessa all'iniziativa statale (ai sensi dell'articolo 1, comma 84, Legge n. 147/2013, è stato istituito un apposito tavolo tecnico coordinato dal Ministero Trasporti). È noto, infatti, come lo Stato, a partire dal 2013, si sia riappropriato della gestione delle risorse destinate al finanziamento del TPL, di fatto “sfiduciando” le gestioni regionali.

In difetto di una stima dei fabbisogni, la determinazione delle risorse non poteva e non può che avvenire secondo la logica dei tagli lineari, avendo come parametro di riferimento un dato – di per sé poco significativo – di spesa storica.

Proprio questo sistema è all'origine dell'ingente debito fuori bilancio formatosi negli anni. La prassi di stanziare un certo ammontare di risorse che poi, in corso di esercizio, subiva continue riduzioni in termini di effettivo impegno non ha consentito ai soggetti gestori di adeguare rapidamente i contratti o i servizi per far fronte alle ridotte risorse disponibili.

Ad oggi, anche se solo per certi aspetti, la situazione pare mutata in meglio.

In primo luogo occorre ricordare il trasferimento delle competenze ad un unico soggetto gestore (l'Agenzia per la mobilità piemontese) che costituisce un importante passo avanti sotto diversi profili. L'Agenzia, infatti, in quanto unico gestore dotato di specifica professionalità, è in grado di operare con un quadro di insieme sul servizio, curandone l'ottimale organizzazione. Essa, inoltre, in quanto soggetto terzo e indipendente, rappresenta un interlocutore autorevole nei confronti della Regione, capace, quindi, di ottenere risorse più vicine alle reali necessità. Va dato atto, tra l'altro, che nel corso del 2015 il trasferimento delle risorse all'AMP è avvenuto puntualmente.

La presenza di un unico soggetto con elevate competenze assicura, inoltre, efficacia e professionalità nei controlli, circostanza dirimente per una verifica pressoché contestuale circa l'effettiva congruità delle risorse ricevute rispetto alle reali necessità. Assicura, inoltre, un importante passo avanti anche sotto il profilo del controllo dello stesso soggetto gestore, nonché di trasparenza della gestione delle risorse pubbliche. I vantaggi, in sostanza, sono in termini di trasparenza di bilancio, di maggiore professionalità, di economia nei controlli e di economia nella gestione (che, a cascata, dovrebbe generare migliore efficienza del servizio).

Il nuovo quadro organizzativo indubbiamente contribuisce a ridurre il rischio di creazione di nuovi debiti fuori bilancio.

Tale rischio, tuttavia, pur se ridotto non può ritenersi del tutto scongiurato a fronte del permanere di alcuni elementi critici.

L'esame delle risorse destinate al TPL, infatti, oltre ad evidenziare un'anomala contabilizzazione (si rinvia a quanto rilevato in ordine alla presenza di due capitoli in entrata, di cui uno al Titolo I, nonostante la previsione dell'art. 16 della Legge regionale n. 1/2000), ha permesso di rilevare che non tutti i capitoli di entrata delle risorse statali sono vincolati a corrispondenti capitoli di spesa: ora, se è vero che la stessa Legge statale dispone che le risorse trasferite debbano essere utilizzate per il TPL, è altrettanto vero che tale indicazione appare generica e che sarebbe opportuna una delimitazione delle risorse in ambito regionale, anche per ragioni di trasparenza, con apposizione di vincolo formale alle risorse trasferite dallo Stato rispetto alle quali, da un punto di vista sostanziale, la Regione opera una mera partita di giro.

Sotto altro aspetto, si è rilevato come ancora nel corso del 2015 vi sia stata una riduzione delle risorse disponibili in corso di anno. Pur confidando nella capacità dell’Agenzia per la mobilità piemontese di far fronte alla riduzione del proprio budget operando risparmi di spesa a valere sull’anno successivo, è evidente che la riduzione delle risorse stanziato è un’operazione sempre rischiosa, tale da costringere il soggetto gestore ad un continuo adeguamento del servizio (o dei contratti) per inseguire l’improvvisa contrazione delle risorse.

L’incertezza delle risorse disponibili è, in ultima analisi, il principale fattore di rischio della creazione di disavanzi e l’autonomia di bilancio dell’Agenzia per la mobilità non può essere certamente considerata una rassicurazione in tal senso.

Sarebbe auspicabile, in uno con la prossima determinazione dei fabbisogni standard, che la Regione programmasse in modo certo le risorse destinate al TPL e ne assicurasse l’integrale e tempestiva disponibilità al soggetto gestore. E’ necessario, detto in altri termini, che a monte vi sia una stabile individuazione (e corretta contabilizzazione) delle risorse destinate al TPL, ed a valle un vincolo a corrispondenti capitoli di spesa in modo da assicurare certezza nella disponibilità e trasparenza nella gestione.

## II - LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

### 1. Campo di osservazione: la programmazione 2007-2013 e la nuova programmazione 2014-2020

Anche quest'anno, come negli esercizi precedenti, nell'ambito dell'istruttoria relativa la giudizio di parificazione è stata effettuata un'attività di controllo sull'utilizzo e sulla gestione, da parte della Regione Piemonte, dei finanziamenti comunitari.

Sono stati presi specificamente in esame gli interventi riconducibili alla politica comunitaria di coesione socio-economica, che ha fondamento nell'art. 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) ed il cui obiettivo di favorire la riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle varie Regioni viene perseguito dall'Unione con la messa a disposizione di contributi erogati, in particolare, attraverso gli strumenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE)<sup>24</sup>.

Si evidenzia che l'attività di controllo sui fondi FESR e FSE, relativamente al periodo di programmazione 2007-2013, è ormai in fase conclusiva: la stessa Commissione europea in data 20 marzo 2013, con Decisione C (2013) 1573<sup>25</sup>, ha dato indicazioni in merito, approvando gli orientamenti sulla chiusura dei programmi operativi adottati per beneficiare dell'assistenza del Fondo europeo di sviluppo regionale, del Fondo sociale europeo e del Fondo di coesione 2007-2013.

In merito alla relativa tempistica si richiamano alcuni punti dell'Allegato alla predetta Decisione della Commissione europea, avente ad oggetto “*Orientamenti sulla chiusura 2007-2013*”:

#### “3. AMMISSIBILITA' DELLE SPESE

##### 3.1. Data finale di ammissibilità delle spese e norme applicabili

*In conformità all'articolo 56, paragrafo 1, del regolamento generale, il termine ultimo di ammissibilità delle spese sostenute dai beneficiari è il 31 dicembre 2015.....”;*

#### “4. PRESENTAZIONE DEI DOCUMENTI DI CHIUSURA

##### 4.1 Documenti di chiusura

---

<sup>24</sup> Disciplinati nel Regolamento CE del Consiglio n. 1083/2006 dell'11 luglio 2006 e, relativamente alle modalità applicative, nel Regolamento CE 1828/2006 della Commissione dell'8 dicembre 2006.

<sup>25</sup> Modificata dalla Decisione C (2015) 2771 del 30/04/2015.

.....*Nel mese di giugno 2016 gli Stati membri non sono tenuti a presentare il rapporto annuale di esecuzione per l'anno 2015, ad eccezione dei dati sugli strumenti di ingegneria finanziaria in conformità all'articolo 67, paragrafo 2, lettera j, del regolamento generale. ....*".

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

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

## **2. L'obiettivo "Competitività regionale e occupazione": il POR FESR e il POR FSE della Regione Piemonte, i finanziamenti previsti e lo stato di attuazione**

Tale obiettivo, previsto dall'art. 3 del Regolamento (CE) 1083/2006, riguarda Programmi volti ad accelerare i cambiamenti economici e sociali sotto un duplice profilo: con i Programmi finanziati dal Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) si dà impulso all'innovazione, all'imprenditorialità, alla tutela dell'ambiente; con i Programmi finanziati dal Fondo sociale europeo (FSE) si contribuisce allo sviluppo del mercato del lavoro, migliorando la possibilità di occupazione.

La Decisione della Commissione della Comunità Europea C(2007) 3809 del 2 agosto 2007 ha approvato il programma operativo per l'intervento comunitario del FESR ai fini dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" nella Regione Piemonte; con successiva Decisione della Commissione dalla Comunità Europea C(2013) 1662 del 27 marzo 2013 l'importo complessivo di risorse è stato rideterminato in euro 1.068.743.504,00 (di cui un contributo comunitario FESR pari ad euro 422.868.998,00 ed un finanziamento nazionale pubblico pari ad euro 645.874.506,00).

Infine a seguito di proposta di modifica inviata alla Commissione Europea a seguito della D.G.R. n. 1-2367 del 6 novembre 2015, con la Decisione della Commissione Europea C (2016) 78 del 11 gennaio 2016, la dotazione finanziaria è stata riprogrammata, prevedendo una riduzione del finanziamento nazionale pubblico per un importo complessivo di euro

40.923.460,00 (portando lo stanziamento ad euro 604.951.046,00) con un importo complessivo di risorse pari ad euro 1.027.820.044,00, come meglio esplicitato nella tabella successiva:

	<b>Contributo comunitario (A)</b>	<b>Controparte nazionale Stato (B)</b>	<b>Controparte nazionale Regione (C)</b>
<b>Totale</b>	422.868.998,00	464.030.906,00	140.920.140,00
<b>Totale A+B+C</b>	<b>1.027.820.044,00</b>		

Fonte: D.G.R. n. 1 -2367 del 6 novembre 2015.

Dall'analisi della D.G.R. n. 1-2367 del 6 novembre 2015 la rimodulazione del POR viene giustificata, a seguito di una ricognizione del livello di attuazione finanziaria, fisica e procedurale svolta dall'Autorità di Gestione, dalla quale sono emerse le seguenti criticità:

- elevata "mortalità dei progetti" riconducibile alla crisi economico-finanziaria;
- tempi di realizzazione degli interventi finanziati molto più lunghi del previsto che riguardano in particolare i progetti infrastrutturali realizzati dagli Enti locali e territoriali del Piemonte nell'ambito dell'Asse 2 ed Asse 3 del POR;
- consistente volume di spesa ancora da certificare alla Commissione Europea per conseguire l'obiettivo finale di spesa "minimo" fissato per il POR alla fine del 2015 al fine di non perdere risorse comunitarie.

Pertanto gli importi della quota di cofinanziamento statale del POR FESR 2007-2013 pari ad euro 31.650.000,00, sono stati conferiti al Piano di Azione e Coesione Nazionale nell'ambito della "Misura di salvaguardia".

La Decisione della Commissione C(2007) 5464 del 6 novembre 2007 ha approvato il programma operativo per l'intervento comunitario del FSE ai fini dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" nella Regione Piemonte; anche in questo caso con successiva Decisione della Commissione C(2013) 1672 del 15 marzo 2013 è stato rimodulato l'importo in euro 1.001.100.271,00 (di cui un contributo comunitario FSE pari ad euro 394.622.239,00 ed un finanziamento nazionale pubblico per euro 606.478.032,00).

## **2.1 POR FESR: stato di attuazione**

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

<b>Programma</b>	<b>Finanziamento Totale</b>	<b>Contributo Comunitario</b>	<b>Controparte Nazionale</b>
<b>POR FESR Piemonte</b>	1.027.820.044,00	422.868.998,00	604.951.046,00

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



All'esito del giudizio di parificazione relativo al rendiconto esercizio 2014 della Regione Piemonte risultava che la quota statale era stata accertata, nel corso degli anni, per l'intero importo (euro 495.680.906,00) sul capitolo di entrata n. 21640 e la quota comunitaria risultava accertata, nel corso degli anni, per l'intero importo (euro 422.868.998,00) sul capitolo n. 28845, per complessivi euro 918.549.904,00.

A seguito di istruttoria ed in relazione a quanto comunicato dalla Regione, si sono rilevate delle imprecisioni circa i dati forniti. Pertanto, la Sezione ha proceduto all'analisi del progetto di rendiconto e delle deliberazioni di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, eseguito nel 2015, e di riaccertamento ordinario 2016. La situazione relativa ai capitoli di entrata risulta essere la seguente:

Entrate provenienza statale.

CAPITOLO	ANNO ACC.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI ATTIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI ATTIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISPETTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME RISCOSE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2015 DOPO RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	ACCERTATE COMPETENZA 2015	RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2016
21640	2013	35.415.263,37	35.415.263,37	35.415.263,37	0,00			
21640	2014	92.702.485,10	37.702.485,10	37.200.807,52	501.677,58	55.000.000,00		
<b>TOTALE</b>		<b>128.117.748,47</b>	<b>73.117.748,47</b>	<b>72.616.070,89</b>	<b>501.677,58</b>	<b>55.000.000,00</b>	<b>16.545.678,78</b>	<b>38.454.321,22</b>

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

Entrate provenienza europea.

CAPITOLO	ANNO ACC.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI ATTIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI ATTIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISPETTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME RISCOSE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2015 DOPO RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	ACCERTATE COMPETENZA 2015	RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2016
28845	2012	10.000,00	10.000,00	10.000,00	0,00			
28845	2013	59.234.238,51	59.234.238,51	59.234.238,51	0,00			
28845	2014	50.479.111,81	2.711.386,48	2.711.386,48	0,00	47.767.725,33		
<b>TOTALE</b>		<b>109.723.350,32</b>	<b>61.955.624,99</b>	<b>61.955.624,99</b>	<b>0,00</b>	<b>47.767.725,33</b>	<b>20.873.555,61</b>	<b>26.894.169,72</b>

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

In sede di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, con Deliberazione della Giunta regionale 24 novembre 2015, n. 1-2498, sono stati reimputati all'esercizio 2015 gli importi di euro 55.000.000,00 sul capitolo n. 21640 ed euro 47.767.725,33 sul capitolo n. 28845. Nel corso dell'esercizio 2015 si registrano solo riscossioni sui residui mantenuti; successivamente in sede di riaccertamento ordinario dei residui, con Deliberazione della Giunta regionale 10 marzo 2016, n. 1-3017, sono stati reimputati all'esercizio 2016 euro

38.454.321,22 relativamente al capitolo n. 21640 ed euro 26.894.169,72 relativamente al capitolo n. 28845.

In relazione alle entrate di provenienza statale, la Regione non ha provveduto a cancellare il minor residuo attivo pari ad euro 31.650.000,00 a seguito della rimodulazione POR FESR 2007-2013, come meglio sopra indicato. A seguito di istruttoria volta a chiarire i motivi di tale incongruenza è stato chiesto di motivare la mancata cancellazione sia dal lato dell'entrata che dal lato delle spese ad essa correlate.

In merito la Regione con nota prot. n. 21857/A11000 del 12 maggio 2016 ha comunicato che la Decisione della Commissione Europea C(2016) 78 è stata assunta in data 11 gennaio 2016, pertanto: *“si è ritenuto opportuno definire nel corso della gestione 2016, anziché in sede di riaccertamento ordinario al 31/12/2015, le adeguate operazioni sui capitoli di entrata e di spesa statali e regionali, anche al fine di non creare debiti fuori bilancio.*

*Alla data odierna la scrivente Direzione è in attesa della documentazione formale, da parte dell'Agenzia per la Coesione territoriale, per l'individuazione dei singoli progetti da finanziare a valere sul PAC. Pertanto le conseguenti operazioni di coerenza contabile legate alla riprogrammazione ed agli interventi afferenti il PAC potranno essere adottate successivamente alla definizione del Piano di Azione.”*

Si evidenzia in proposito che tale operazione avrebbe dovuto effettuarsi in occasione del riaccertamento ordinario dei residui, adottato con D.G.R. 10 marzo 2016 n. 1-3017, al fine di garantire una maggiore trasparenza dei dati contabili di rendiconto.

In data 22 giugno 2016 si è svolta l'udienza pubblica di contraddittorio con i rappresentanti dell'Amministrazione - a cui ha partecipato anche il Procuratore regionale - per la presentazione di eventuali controdeduzioni ed osservazioni finali, dopo tale udienza con nota prot. n. 10698/A19000 del 22/06/2016 la Regione Piemonte ha trasmesso i seguenti elementi di chiarimento: *“L'adesione al PAC è stata motivata prevalentemente dalla necessità di salvaguardare i progetti caratterizzati da una significativa complessità di natura finanziaria o procedurale che presentavano difficoltà attuative tali da non garantire la chiusura entro il 31/12/2015.*

*Gli orientamenti di chiusura di cui alla decisione C(2015) 2771 del 30/04/2015 stabiliscono che i progetti inseriti nella dichiarazione finale di spesa devono essere completati al momento della presentazione dei documenti di chiusura (31/03/2017).*

*Ne consegue che l'ammissibilità dei progetti non terminati alla data del 31/12/2015 (termine ultimo per il riconoscimento delle spese sul POR FESR), limitatamente alla spesa sostenuta e quietanzata entro tale data, è subordinata alle seguenti condizioni:*

*i) che il beneficiario si faccia carico delle spese quietanzate dopo la data del 31/12/2015;*

*ii) che il progetto sia completato al più tardi entro la presentazione dei documenti di chiusura.*

*Il mancato rispetto anche di una sola delle due condizioni sopra citate, comporta la revoca dell'intero contributo concesso con gravi conseguenze anche dal punto di vista finanziario sia per i beneficiari pubblici titolari di tali progetti, sia per l'impossibilità di rendicontare la quota parte dell'intervento realizzato a valere sul POR FESR.*

*Tali valutazioni, per loro stessa natura, sono state fatte a ridosso della data finale di ammissibilità della spesa, quando, in conseguenza dell'avanzato stato di attuazione del programma erano già stati assunti gli impegni sui capitoli del POR FESR a copertura degli interventi ammessi e per buona parte già erogati anche a quei soggetti che probabilmente saranno beneficiari del PAC.*

*La riduzione delle entrate per l'importo di euro 31.650.000 e la contestuale riduzione degli impegni di spesa per lo stesso importo non poteva essere effettuata in occasione del riaccertamento ordinario dei residui di marzo 2016. Si precisa che l'Agenzia per la Coesione Territoriale ha richiesto l'articolazione del PAC per linee e azioni solo in data 8 giugno 2016.*

*L'eliminazione dei residui passivi in assenza di una puntuale identificazione dei progetti da inserire nel PAC, avrebbe determinato una situazione di squilibrio/scopertura tale da determinare debiti fuori bilancio nei confronti dei beneficiari finali.*

*Inoltre occorre tener presente che l'AdG ha impegnato le risorse per il finanziamento di tutti i progetti a valere sul POR FESR attingendo alle tre fonti di finanziamento (FESR, Stato, Regione), pertanto, anche in presenza di una definizione puntuale dei progetti da inserire nel PAC, non è possibile riconciliare l'ammontare delle risorse statali a cofinanziamento iscritte a bilancio e l'importo del cofinanziamento statale che costituisce la dotazione del Piano di azione e Coesione. Tale riconciliazione, sia con riferimento alle entrate che alle spese, sarà garantita considerando unitariamente i due Programmi.*

*In considerazione delle criticità sopra evidenziate e tenuto conto che la Regione ha scelto di utilizzare le risorse del PAC a completamento del POR FESR, l'AdG valuterà, in accordo con la Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio, anche tenendo conto delle indicazioni fornite dall'Agenzia per la Coesione territoriale, la possibilità di gestire le risorse statali del PAC con*

*modalità contabili che consentano di ricondurre la spesa per gli interventi alla fonte nazionale con la corretta denominazione.*

*Il MEF — IGRUE, d'altra parte, fornendo indicazioni in merito alle procedure di utilizzo delle risorse concernenti gli interventi finanziati nell'ambito del PAC, ha previsto il trasferimento degli importi dovuti nelle apposite contabilità di tesoreria dove confluiscono le risorse riguardanti i programmi cofinanziati dall'Unione Europea.”*

In merito la Sezione prende atto di quanto comunicato dalla Regione Piemonte.

Proseguendo nell'analisi finanziaria, come per i due capitoli di entrata, si espone di seguito la situazione dei capitoli di spesa correlati, nonché di quelli inerenti la quota di competenza regionale:

Spese finanziate con entrate statali

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
113498	2012	67.994,60	33.673,60	33.673,60	0,00	34.321,00			
	2013	177.639,84	108.939,98	108.666,32	273,66	68.699,86			
	2014	2.031.827,59	772.537,85	772.537,85	0,00	1.259.289,74			
<b>TOTALE</b>		<b>2.277.462,03</b>	<b>915.151,43</b>	<b>914.877,77</b>	<b>273,66</b>	<b>1.362.310,60</b>	<b>1.272.969,49</b>	<b>1.272.965,54</b>	<b>3,95</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
113499	2013	294.994,53	294.994,53	294.994,53	0,00	0,00			
	2014	189.022,37	189.022,37	188.911,67	110,70	0,00			
<b>TOTALE</b>		<b>484.016,90</b>	<b>484.016,90</b>	<b>483.906,20</b>	<b>110,70</b>	<b>0,00</b>	<b>1.043.674,96</b>	<b>1.043.649,58</b>	<b>25,38</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
260162	2010	1.020.613,82	527.412,58	204.557,45	29.798,53	493.201,24			
	2011	8.532.343,50	7.815.247,00	0,00	0,00	717.096,50			
	2012	13.910.430,59	11.212.189,60	3.071.505,71	191.230,34	2.698.240,78			
	2013	3.219.289,84	790.366,43	790.366,43	0,00	2.424.347,16			
	2014	77.191.007,19	40.106.488,81	39.641.588,59	464.900,00	33.004.402,38			
<b>TOTALE</b>		<b>103.873.684,94</b>	<b>60.451.704,42</b>	<b>43.708.018,18</b>	<b>685.928,87</b>	<b>39.337.288,06</b>	<b>18.964.614,91</b>	<b>18.875.650,04</b>	<b>88.964,87</b>

		GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
CAPITOLO	ANNO IMP.	RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
260163	2014	10.284.931,29	6.035.591,93	5.993.679,78	41.911,84	4.249.339,36			
<b>TOTALE</b>		<b>10.284.931,29</b>	<b>6.035.591,93</b>	<b>5.993.679,78</b>	<b>41.911,84</b>	<b>4.249.339,36</b>	<b>1.978.175,76</b>	<b>1.876.695,65</b>	<b>101.480,11</b>

		GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
CAPITOLO	ANNO IMP.	RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
296960	2010	5.000.000,00	5.000.000,00	0,00	0,00	0,00			
	2012	5.626.500,00	5.626.500,00	0,00	0,00	0,00			
<b>TOTALE</b>		<b>10.626.500,00</b>	<b>10.626.500,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

		GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
CAPITOLO	ANNO IMP.	RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
296961	2013	447.547,00	447.547,00	0,00	0,00	0,00			
<b>TOTALE</b>		<b>447.547,00</b>	<b>447.547,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

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

Spese finanziate con entrate provenienti dall'Unione Europea

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
113608	2012	57.801,23	28.661,31	28.661,31	0,00	29.139,92			
	2013	177.251,85	71.124,04	71.119,93	4,11	106.127,81			
	2014	1.491.309,58	1.346.016,70	1.346.004,87	11,83	145.292,88			
<b>TOTALE</b>		<b>1.726.362,66</b>	<b>1.445.802,05</b>	<b>1.445.786,11</b>	<b>15,94</b>	<b>280.560,61</b>	<b>277.462,23</b>	<b>277.452,53</b>	<b>9,70</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
113609	2013	245.583,63	245.583,63	245.583,63	0,00	0,00			
<b>TOTALE</b>		<b>245.583,63</b>	<b>245.583,63</b>	<b>245.583,63</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>849.400,00</b>	<b>849.400,00</b>	<b>0,00</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
260582	2010	2.409.409,34	1.992.452,42	174.109,24	25.600,73	416.956,92			
	2011	5.543.854,50	5.423.280,00	0,00	0,00	120.574,50			
	2012	14.914.881,07	13.114.267,35	5.657.304,72	125.271,37	1.800.612,92			
	2013	22.558.841,51	14.073.979,24	13.141.296,81	35.990,71	8.480.968,12			
	2014	43.722.209,68	19.923.554,62	19.527.954,12	395.600,00	20.366.627,06			
<b>TOTALE</b>		<b>89.149.196,10</b>	<b>54.527.533,63</b>	<b>38.500.664,89</b>	<b>582.462,81</b>	<b>31.185.739,52</b>	<b>15.462.530,86</b>	<b>15.307.668,34</b>	<b>154.862,52</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
260583	2014	8.000.000,00	2.103.475,71	2.103.475,25	0,00	5.896.524,29			
<b>TOTALE</b>		<b>8.000.000,00</b>	<b>2.103.475,71</b>	<b>2.103.475,25</b>	<b>0,00</b>	<b>5.896.524,29</b>	<b>5.248.150,32</b>	<b>5.240.129,75</b>	<b>8.020,57</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
296965	2011	1.968.553,00	1.968.553,00	0,00	0,00	0,00			
	2013	500.000,00	500.000,00	0,00	0,00	0,00			
<b>TOTALE</b>		<b>2.468.553,00</b>	<b>2.468.553,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>2.135.995,43</b>	<b>593.550,00</b>	<b>1.542.445,43</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
296964	2012	5.564.500,00	5.564.500,00	0,00	0,00	0,00			
<b>TOTALE</b>		<b>5.564.500,00</b>	<b>5.564.500,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

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



## Spese finanziate con risorse regionali

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
113388	2012	92.110,82	11.036,03	11.036,03	0,00	81.074,79			
	2013	906.895,42	886.649,37	886.649,37	0,00	20.246,05			
	2014	1.131.372,11	961.137,79	961.134,66	3,13	170.234,32			
<b>TOTALE</b>		<b>2.130.378,35</b>	<b>1.858.823,19</b>	<b>1.858.820,06</b>	<b>3,13</b>	<b>271.555,16</b>	<b>1.470.264,17</b>	<b>1.464.340,19</b>	<b>5.923,98</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
260372	2010	222.091,80	70.570,83	61.336,43	0,00	151.520,97			
	2011	447.329,00	0,00	0,00	0,00	447.329,00			
	2012	237.997,77	186.190,17	62.927,97	0,00	51.806,82			
	2013	4.311.402,15	3.055.826,21	2.194.093,14	9.281,72	1.254.203,90			
	2014	47.746.329,46	24.730.457,24	24.577.905,27	152.551,97	21.288.016,22			
<b>TOTALE</b>		<b>52.965.150,18</b>	<b>28.043.044,45</b>	<b>26.896.262,81</b>	<b>161.833,69</b>	<b>23.192.876,91</b>	<b>7.983.858,74</b>	<b>6.716.064,02</b>	<b>1.267.794,72</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
296962	2012	1.644.571,36	1.644.571,36	0,00	0,00	0,00			
	2014	3.215.755,72	0,00	0,00	0,00	3.215.755,72			
<b>TOTALE</b>		<b>4.860.327,08</b>	<b>1.644.571,36</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>3.215.755,72</b>	<b>4.940.111,41</b>	<b>3.396.773,10</b>	<b>1.543.338,31</b>

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

Lo stato di avanzamento della spesa evidenziato nelle tabelle sopra indicate rileva, in particolare, che il totale dei pagamenti effettuati sulle somme a residuo risulta essere pari ad euro 122.151.074,68, mentre il totale dei pagamenti effettuati sulle somme di competenza risulta essere pari ad euro 56.914.338,74: aggiungendo questi valori all'importo dei pagamenti risultanti al 31/12/2014 a seguito di parificazione del rendiconto 2014, pari ad euro 714.058.607,48, risulta un importo complessivo di euro 893.124.020,90 (confrontando tale valore con il finanziamento totale 893.124.020,90/1.027.820.044,00 risulta uno stato di avanzamento della spesa pari al 86,89%).

Dall'analisi delle deliberazioni di riaccertamento straordinario ed ordinario risulta inoltre che sono stati reimputati all'esercizio 2016 complessivamente euro 102.816.423,04 così costituiti: euro 42.534.113,88 impegni finanziati con risorse statali, euro 31.458.350,00 impegni finanziati con risorse provenienti dall'Unione europea ed euro 28.823.959,16 derivanti dalla quota regionale. Sui primi due importi sorgono delle perplessità ai fini all'ammissibilità dei finanziamenti pubblici del POR in quanto i beneficiari devono sostenere le spese entro il 31 dicembre 2015 (termine finale di ammissibilità della spesa), anche se il termine ultimo per la presentazione dei documenti di chiusura è fissato al 31 marzo 2017 come stabilito dall'art. 89, paragrafo 1 del Regolamento generale CE n. 1083/2006. Anche in relazione a tale punto è stata rivolta all'Ente specifica richiesta istruttoria alla quale la Regione Piemonte ha fornito la seguente risposta, con nota prot. n. 21857/A11000 del 12 maggio 2016: *“Ai sensi di quanto disposto dagli articoli 56 e 78 del Regolamento (CE) n. 1083/2006, il limite del 31 dicembre 2015 non si riferisce alle erogazioni dei contributi ai relativi beneficiari, bensì al termine di ammissibilità per le spese da questi sostenute. Pertanto, con riferimento ai progetti per i quali la Regione ha operato in qualità di beneficiario (ad esempio l'assistenza tecnica), i rispettivi pagamenti sono stati effettuati entro tale data ed eventuali operazioni di riaccertamento sul 2016 non avrebbero alcuna ragion d'essere, salvo l'eventuale decisione di rendicontarli a valere sul PAC anziché sul POR FESR.”*. La Sezione prende atto di quanto comunicato.

In sede di parificazione del rendiconto 2014 la Sezione aveva rilevato che *“per quanto riguarda il POR FESR (...):*

- *le entrate provenienti dallo Stato risultano accertate nel periodo 2008-2014 per complessivi euro 495.680.906,00, mentre le relative spese correlate risultano impegnate per complessivi euro 478.821.108,13, con una differenza tra entrate e spese pari ad euro 16.859.797,87 dovuti a minori impegni;*

- le entrate di origine comunitaria risultano accertate nel periodo 2008-2014 per complessivi euro 422.868.998,00, mentre le relative spese correlate risultano impegnate per complessivi euro 408.150.828,16, con una differenza tra entrate e spese pari ad euro 14.718.169,84 dovuti a minori impegni. Trattandosi di fondi aventi natura vincolata, si ritiene che tale differenza per complessivi euro 31.577.967,71 debba essere accantonata in apposita voce del risultato di amministrazione dell'Ente, peggiorandolo in caso di incapacienza, incrementando quindi il disavanzo complessivo della Regione Piemonte.”

In merito, con nota prot. n. 18621/A1102A del 13/04/2016 la Regione ha comunicato che ai sensi dell'art. 12 della L.R. n. 28/2015: “l'eccedenza degli accertamenti relativi al POR FESR, pari ad euro 31.577.967,71, di cui all'articolo 5, comma 1, lettera h) della l.r. 25/2015, trova copertura finanziaria per gli importi effettivamente dovuti negli stanziamenti iscritti nel bilancio di previsione per l'anno finanziario 2015 e pluriennale 2015-2017”.

Tale affermazione, integrata con quanto indicato nell'allegato C) alla legge regionale sopra citata, ricondurrebbe lo stanziamento all'esercizio 2015; il che tuttavia non trova riscontro dai dati elaborati dalla Sezione, nonché dalla sintesi delle movimentazioni riportate nella sottostante tabella (trasmessa alla Regione in sede istruttoria):

Entrate Stato Accertamenti totali nel periodo 2007-2014 da parifica 2014		Nuova programmazione	Differenza che non verrà erogata
Reimputati a seguito di riaccertamento straordinario anno 2015	-55.000.000,00		
Riaccertati in competenza 2015	16.545.678,78		
<b>TOTALE A FINE 2015</b>	<b>457.226.584,78</b>		
Reimputati a seguito di riaccertamento ordinario 2016	38.454.321,22		
<b>TOTALE 2016</b>	<b>495.680.906,00</b>	<b>464.030.906,00</b>	31.650.000,00
Impegni Stato totali nel periodo 2007-2014 da parifica 2014	478.821.108,13		
Reimputati 2015 Totali	-44.948.938,02		
Reimputati 2016 Totali	-42.534.113,88		
Economie fatte sui residui e non reimputate	-11.074.047,00		
Residui 2014 e precedenti risultanti da rendiconto	-728.225,07		
Impegni in competenza 2015	23.259.435,12		
Residui anno 2015 non pagati	-190.474,31		
<b>TOTALE A FINE 2015</b>	<b>402.795.219,28</b>		
Reimputati a seguito di riaccertamento ordinario e straordinario 2016	42.534.113,88		
<b>TOTALE 2016</b>	<b>445.329.333,16</b>		18.701.572,84*

\*464.030.906,00-445.329.333,16

Entrate UE Accertamenti totali nel periodo 2007-2014 da parifica 2014	422.868.998,00		
Reimputati a seguito di riaccertamento straordinario	-47.767.725,33		
Riaccertati in competenza 2015	20.873.555,61		
<b>TOTALE A FINE 2015</b>	<b>395.974.828,28</b>		
Reimputati a seguito di riaccertamento ordinario 2016	26.894.169,72		
<b>TOTALE 2016</b>	<b>422.868.998,00</b>	<b>422.868.998,00</b>	0,00
Impegni UE totali nel periodo 2007-2014 da parifica 2014	408.150.828,16		
Reimputati 2015 Totali	-37.362.824,42		
Reimputati 2016 Totali	-31.458.350,00		
Economie fatte sui residui e non reimputate	-8.033.053,00		
Residui 2014 e precedenti risultanti da rendiconto	-582.478,75		
Impegni in competenza 2015	23.973.538,84		
Residui anno 2015 non pagati	-1.705.338,22		
<b>TOTALE A FINE 2015</b>	<b>354.687.660,83</b>		
Reimputati a seguito di riaccertamento ordinario 2016	31.458.350,00		
<b>TOTALE 2016</b>	<b>386.146.010,83</b>		36.722.987,17**

\*\* 422.868.998-386.146.010,83

TOTALE

**55.424.560,01**

L'amministrazione regionale, deducendo al suddetto rilievo, ha trasmesso il seguente allegato:

Allegato 1

Cap Entrata (V. Nota 2/3)	Anno	Provenienza	Accertato competenza (A)	accertamenti reimputati 2015 (B)	accertamenti reimputati 2016 (C)	Totale accertamenti A+B-C = RENDICONTO	Incassato competenza	Incassato residui	Incassato Totale
21640	2015	Statale	0,00	55.000.000,00	38.454.321,22	16.545.678,78	0,00	72.616.070,89	72.616.070,89
28845	2015	Europea	0,00	47.767.725,33	26.894.169,72	20.873.555,61		61.955.624,99	61.955.624,99
			<b>0,00</b>	<b>102.767.725,33</b>	<b>65.348.490,94</b>	<b>37.419.234,39</b>	<b>0,00</b>	<b>134.571.695,88</b>	<b>134.571.695,88</b>

Cap Spesa (V. Nota 2/3)	Anno	Provenienza	Impegnato competenza (A)	Somme reimputate con ricognizione straordinaria (B)	SOMME REIMPUTATE NEL 2016 CON RICOGNIZIONE ORDINARIA/economie (C)	Totale A+B-C	Pagato Competenza (V. Nota 1)	Pagato Residui	Pagato Totale
113608	2015	Europea	232.174,41	280.560,61	235.272,79	277.462,23	277.452,53	1.445.786,11	1.723.238,64
113609	2015	Europea	849.400,00	0,00	0,00	849.400,00	849.400,00	245.583,63	1.094.983,63
260582	2015	Europea	0,00	31.185.739,52	15.723.208,66	15.462.530,86	15.307.668,34	38.500.664,89	53.808.333,23
260583	2015	Europea	11.500.000,00	5.896.524,29	12.148.373,97	5.248.150,32	5.240.129,75	2.103.475,25	7.343.605,00
296964	2015	Europea	0,00			0,00	0,00	0,00	0,00
296965	2015	Europea	2.135.995,43			2.135.995,43	593.550,00	0,00	593.550,00
			<b>14.717.569,84</b>	<b>37.362.824,42</b>	<b>28.106.855,42</b>	<b>23.973.538,84</b>	<b>22.268.200,62</b>	<b>42.295.509,88</b>	<b>64.563.710,50</b>

113498	2015	Statale	0,00	1.362.310,60	89.341,11	1.272.969,49	1.272.965,54	914.877,77	2.187.843,31
113499	2015	Statale	1.300.000,00	0,00	256.325,04	1.043.674,96	1.043.649,58	483.906,20	1.527.555,78
260162	2015	Statale	0,00	39.337.288,06	20.372.673,15	18.964.614,91	18.875.650,04	43.708.018,18	62.583.668,22
260163	2015	Statale	15.559.797,87	4.249.339,36	17.830.961,47	1.978.175,76	1.876.695,65	5.993.679,78	7.870.375,43
296960	2015	Statale	0,00			0,00	0,00	0,00	0,00
296961	2015	Statale	0,00			0,00	0,00	0,00	0,00
			<b>16.859.797,87</b>	<b>44.948.938,02</b>	<b>38.549.300,77</b>	<b>23.259.435,12</b>	<b>23.068.960,81</b>	<b>51.100.481,93</b>	<b>74.169.442,74</b>

113388	2015	Regionale	1.408.282,21	271.555,16	209.573,20	1.470.264,17	1.464.340,19	1.858.820,06	3.323.160,25
260372	2015	Regionale	12.207.385,22	23.166.089,77	27.389.616,25	7.983.858,74	6.716.064,02	26.896.262,81	33.612.326,83
296962	2015	Regionale	2.449.788,31	3.215.755,72	725.432,62	4.940.111,41	3.396.773,10	0,00	3.396.773,10
			<b>16.065.455,74</b>	<b>26.653.400,65</b>	<b>28.324.622,07</b>	<b>14.394.234,32</b>	<b>11.577.177,31</b>	<b>28.755.082,87</b>	<b>40.332.260,18</b>

(Nota 1) Nell'importo "pagato competenza" sono stati inseriti anche i pagamenti degli impegni residui reimputati all'annualità 2015.

(Nota 2) Gli importi complessivi dei fondi comunitari e statali impegnati nell'anno 2015 hanno consentito di superare il rilievo mosso dalla stessa Corte dei Conti in sede di parificazione.

(Nota 3) I dati relativi alle entrate (accertato/incassato) sono relativi a fondi di provenienza statale ed europea, mentre i dati relativi alla spesa (impegnato/pagato) includono anche i fondi regionali.

Fonte: Regione Piemonte.

L'ente ha precisato quanto segue: *“Premesso che i meccanismi di attuazione finanziaria del POR FESR, tra cui i fondi rotativi, possono determinare delle discrepanze tra impegni finanziari assunti ed entrate accertate o riscosse, si trasmette la tabella "Allegato 1" alla presente dalla quale si può desumere come nel corso dell'esercizio 2015 non sono state accertate nuove somme, mentre sono stati assunti impegni di competenza "pura" per complessivi euro 31.577.367,71, di cui euro 14.717.569,84 a valere su capitoli codificati per provenienza come "europei" ed euro 16.859.797,87 su capitoli codificati per provenienza come "statali"; da ciò deriva l'impossibilità ad aver incrementato l'eccedenza degli accertamenti relativi al POR FESR rispetto a quanto rilevato nell'allegato di cui all'articolo 3, comma 2, della legge regionale n. 28/2015.*

*Si segnala inoltre che in seguito ai pagamenti effettuati dal Commissario straordinario del Governo per il pagamento dei debiti pregressi della Regione Piemonte, sono stati cancellati dal bilancio regionale i relativi impegni di spesa”.*

In merito a quanto comunicato dalla Regione Piemonte si evidenzia che i dati indicati nella colonna “Impegnato competenza (A)” non trovano riscontro nel progetto di rendiconto approvato, mentre gli impegni rilevabili sono quelli indicati nella voce “totale A+B-C”.

A chiarimento di quanto sopra rilevato si riporta la tabella sotto indicata:

Capitolo Spesa	Anno	Provenienza	Impegnato competenza indicato dalla Regione	Somme reimputate nel 2015 con ricognizione straordinaria (indicato dalla Regione e rilevate dalla Sezione)	Impegnato competenza indicato nel progetto di Rendiconto approvato	Somme da considerare quali nuovi impegni a copertura disavanzo del 31/12/2014
113608	2015	Europea	232.174,41	280.560,61	277.462,23	0,00
113609	2015	Europea	849.400,00	0,00	849.400,00	849.400,00
260582	2015	Europea	0,00	31.185.739,52	15.462.530,86	0,00
260583	2015	Europea	11.500.000,00	5.896.524,29	5.248.150,32	0,00
296964	2015	Europea	0,00	0,00	0,00	0,00
296965	2015	Europea	2.135.995,43	0,00	2.135.995,43	2.135.995,43
			<b>14.717.569,84</b>	<b>37.362.824,42</b>	<b>23.973.538,84</b>	<b>2.985.395,43</b>
113498	2015	Statale	0,00	1.362.310,60	1.272.969,49	0,00
113499	2015	Statale	1.300.000,00	0,00	1.043.674,96	1.043.674,96
260162	2015	Statale	0,00	39.337.288,06	18.964.614,91	0,00
260163	2015	Statale	15.559.797,87	4.249.339,36	1.978.175,76	0,00
296960	2015	Statale	0,00	0,00	0,00	0,00
296961	2015	Statale	0,00	0,00	0,00	0,00
			<b>16.859.797,87</b>	<b>44.948.938,02</b>	<b>23.259.435,12</b>	<b>1.043.674,96</b>
					<b>Totale Euro</b>	<b>4.029.070,39</b>

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

Dall'analisi della tabella si evidenzia che i maggiori impegni, anche a seguito di reimputazioni, sono pari ad euro 4.029.070,39 e, pertanto, risultano ancora da finanziare euro 27.548.897,32.

Inoltre si evidenzia che non trova riscontro quanto affermato dalla Regione circa la cancellazione dal bilancio Regionale degli impegni di spesa a seguito dei pagamenti effettuati dal Commissario straordinario del Governo per il pagamento dei debiti pregressi, in quanto tale tipologia di spese non rientra tra quelle cedibili al Commissario, come, fra l'altro, può desumersi proprio dall'allegato di cui all'art. 3, comma 2, della L.R. n. 28/2015, che di seguito si riporta:

	STANZIATI A BILANCIO ANNO 2015	Assunti dal Commissario straordinario del Governo per il tempestivo pagamento dei debiti pregressi della Regione Piemonte ANNO 2015	ANNO 2016 sentenza n.181/2015 della Corte Costituzionale
Residui passivi perenti (art. 5, comma 1)		900.000.000,00	
Fondo residui perenti (art. 5, comma 2)	69.236.810,62		
Fondo rischi per sentenza Corte d'Appello di Torino n.465/10 del 1212,2012 (art. 6)	57.971.163,00		
Passività pregresse TPL (art. 7)	50.000.000,00	132.033.364,64	
Altri debiti latenti (art. 8)	10.486.588,22	97.895.594,34	
Fondo rischi per sentenza Corte Costituzionale n.188/2015 - Trasferimento Province (art. 9)	49.832.079,34		
Artt. 2 e 3 D.L. 35/2013 (art. 10)			3.039.313.610,92
Eccedenza accertamenti POR FESR 2008-2014 (art. 12)	31.577.967,71		
Economie vincolate derivanti da Fondi statali Sanità (art. 11)		141.117.947,57	
	269.104.608,89	1.271.046.906,55	3.039.313.610,92
<b>Totale complessivo</b>			<b>4.579.465.126,36</b>

Allegato C) L.R. 28/2015.

A tal proposito la Sezione ha richiesto alla Regione di comunicare: l'atto interno della Regione (deliberazione o determinazione) di trasferimento al Commissario straordinario del Governo; il decreto del Commissario di assunzione di tali debiti; l'elenco dettagliato di tali debiti allegati alla deliberazione o determinazione ed al decreto commissariale.

La Regione con nota prot. n. 23294/A11000 del 24 maggio 2016 ha trasmesso, a supporto di quanto precedentemente affermato, la D.G.R. n. 37-2534 del 30/11/2015 avente ad oggetto: "Cessione debiti a gestione commissariale" e relativi allegati, nonché il Decreto del Commissario Straordinario n. 6 del 1 dicembre 2015 e relativi allegati.

Dall'analisi di tale documentazione, si evidenzia che risultano ceduti al Commissario euro 303.716.937,25, relativi rispettivamente a:

- piano di Rientro Trasporto Pubblico Locale euro 132.033.364,64 (allegato A)
- residui perenti euro 73.787.978,27 (allegato B);



- debiti fuori bilancio euro 97.895.594,34 (allegato C).

Infine nell'allegato D), per un totale di euro 69.449.180,78, vengono indicati gli importi già liquidati e pagati dalla Regione Piemonte che originariamente erano destinati al trasferimento alla gestione commissariale e che dovranno essere rimborsate dalla medesima.

Dall'analisi degli allegati trasmessi si evidenzia che:

- negli allegati A) e C) non può rientrare l'importo di euro 31.577.367,71 relativo al POR FESR, sia in relazione alla natura dei debiti, sia per data in cui sono sorte le relative obbligazioni giuridiche ed infine trattasi di importi ben distinti nell'allegato C) L.R. n. 28/2015, come sopra riportato;

- nell'allegato B) - residui perenti -, dall'analisi della causale di pagamento, non si riscontrano pagamenti inerenti POR FESR; fra l'altro, prevedendo l'allegato B) i residui perenti, sorgerebbero dei dubbi in merito alla collocazione dell'importo di euro 31.577.367,71 in questa categoria di spese.

Nell'allegato D), infine, l'importo liquidato di euro 69.449.180,78 riguarda importi collegati a Determinazioni dirigenziali con data 2013 ed anteriore; essendo l'importo di euro 31.577.367,71 determinato in sede di parificazione sul rendiconto 2014, tale cifra non può rientrare in questo allegato.

Si richiama inoltre il quarto punto lettera d) del dispositivo della D.G.R. n. 37-2534 del 30/11/2015, che farebbe sorgere dubbi in merito alla possibile cessione di tale importo e che si riporta di seguito: *“di attestare che, ai sensi dell'articolo 1, comma 454, lettera a), della legge 190/2015 (Legge di Stabilità 2015) (a) gli elenchi allegati riguardano ulteriori iscrizioni di debiti, nonché reiscrizioni di residui passivi perenti, nei confronti degli enti locali e di altri beneficiari, a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali stessi, precisando che non è stato possibile raggiungere la prevista misura di due terzi, (b) che, ai sensi dell'articolo 6, comma 1, del decreto legge 8 aprile 2013, n. 35 e s.m.i., gli allegati elenchi sono stati redatti dando priorità, ai fini del pagamento, ai crediti non oggetto di cessione pro soluto e che, tra più crediti non oggetto di cessione pro soluto, il pagamento è stato imputato al credito più antico, come risultante dalla fattura o dalla richiesta equivalente di pagamento, (c) che i debiti inclusi negli allegati elenchi non sono relativi a partite finanziarie o sanitarie, (d) che tali debiti non riguardano spese del personale né sono connessi a fondi comunitari o statali non ancora incassati dalla Regione Piemonte e che (e), in relazione alle tranche di finanziamento già ricevute dalla Regione Piemonte ai sensi dell'art. 2 del citato decreto legge n. 35/2013, sono stati effettuati pagamenti per almeno il 95% dei debiti e sono state effettuate le relative registrazioni contabili”*.

Con la medesima nota prot. n. 10698/A19000 del 22/06/2016, la Regione Piemonte ha ulteriormente comunicato che: *“In merito all'assunzione nell'anno 2015 di impegni di competenza pura per € 14.717.569,84 di fondi Fesr ed € 16.859.797,87 di fondi statali, tali da "pareggiare" gli accertamenti registrati nel periodo 2007/2014 e, conseguentemente, la dotazione finanziaria del POR FESR, la Direzione Competitività del Sistema regionale fornisce l'elenco delle determinazioni relative con l'indicazione delle somme impegnate in riferimento alle fonti comunitarie e statali (allegato 1).*

*Allegato 1*

Direzione	Determinazione	fesr		stato	
		113608	113609	113499	
A19	dd 313/2013 - 344/2015	4.616,24		5.423,52	Impegni assunti nel 2013 a valere sul pluriennale
A19	dd 545/2013	112.964,44		125.308,72	
A19	dd 463/2013	114.593,73		134.633,88	
A19	dd 895/2015		106.537,01	125.168,20	
A19	dd 990/2015			37.885,18	
A19	DD 912/2015		60.372,19	298.407,65	
A19	dd 960/2015		16.992,94	25.951,06	
A19	dd 960/2015		17.307,86	14.348,94	
A19	DD 963/2015		648.190,00	315.943,81	
A19	DD 1004/2015	-		188.529,87	
A19	dd 1007/2015			28.399,17	
		232.174,41	849.400,00	1.300.000,00	

Direzione	Determinazione	Fesr		Stato
		260583	296965	260163
A12	DD 216/2015	1.500.000,00		
A19	DD 543/2015	989.500,00		1.162.250,00
A11	DD 659/2015	115.450,38		134.444,11
A19	DD 462/2015	1.119.774,67		1.118.693,04
A19	DD 1016/2015	395.700,00		464.900,00
A19	DD 1017/2015	395.700,00		464.900,00
A19	DD 1000/2015	811.185,00		953.045,00
A19	DD 1019/2015	1.500.000,00		3.914.216,26
A19	DD 1020/2015	791.400,00		929.800,00
A19	DD 1036/2015	3.210.179,69		145.581,61
A19	DD 1037/2015	598.048,42		6.271.967,85
A19	DD 1039/2015	73.061,84		
A19	DD 973/2015		593.550,00	
A19	DD 998/2015		1.542.445,43	
		11.500.000,00	2.135.995,43	15.559.797,87

FESR	14.717.569,84
STATO	16.859.797,87
	31.577.367,71

*Applicando un ragionamento "scollegato" dall'applicazione del D.Lgs. n. 118/2011 basterebbe sommare gli impegni assunti nel periodo 2007/2014 a quelli indicati nell'elenco sopraccitato per dimostrare che la somma totale degli impegni corrisponde a quella degli accertamenti.*

*L'applicazione nell'elaborazione del rendiconto del D.Lgs. 118/2011 rende invece più complessa la prova della suddetta evidenza.*

*In particolare si rilevano difficoltà interpretative circa la ricostruzione da parte della Corte dell'ammontare delle somme comunitarie e statali impegnate in quanto da un lato sembrerebbe che alcuni importi reimputati siano stati sottratti 2 volte (sia nel 2015 che nel 2016) dall'altro che alcune somme siano state erroneamente considerate "economie fatte sui residui e non reimputate".*

*In merito alla ricostruzione degli impegni si sottopone alla Corte un esempio al fine di comprendere la corretta interpretazione.*

	Dati	Applicazione modalità di calcolo Corte
dotazione finanziaria	100	
impegni 2007/2014	90	90,00
impegni competenza pura 2015	10	
reimputazione straordinaria 2015 su anno 2015	20	-20,00
reimputazione straordinaria 2015 su anno 2016	4	-4,00
reimputazione ordinaria 2016	16	-16,00
impegni da rendiconto	14	14,00
<b>totale</b>		<b>64,00</b>
reimputazione straordinaria 2015 su anno 2016		4
reimputazione ordinaria 2016		16
<b>totale</b>		<b>84,00</b>

*Da tale schema risulta che pur avendo impegnato entro il 2015 l'intera dotazione (90+10) decurtando anche la reimputazione ordinaria 2016 il totale degli impegni non risulta corretto (84 anziché 100).*

*Lo stesso meccanismo applicato ai fondi comunitari e statali del POR FESR ha generato l'incongruenza evidenziata da detta Corte. A conferma di quanto sopra sembrerebbe deporre il calcolo effettuato sugli accertamenti dalla stessa Corte laddove ha sottratto unicamente "i reimputati a seguito di riaccertamento straordinario" mentre ha sommato "i reimputati a seguito di riaccertamento 2016".*

*In relazione all'ammontare delle "economie fatte sui residui e non reimputate" si allega (allegato 2) l'estrazione dal sistema del bilancio relativa ai capitoli 296965 (FESR) e 296960/296961 (STATO) da cui emerge che tali residui che essendo stati impegnati e liquidati prima del 31/12/2013 sono stati ceduti alla gestione commissariale e pertanto cancellati. Si tratta pertanto di una cancellazione non dovuta ad economia ma alla cessione del debito come risulta dall'elenco*

*allegato alla dgr n. 1415/2015 e conseguentemente non possono non essere considerate come fondi utilizzati”.*

REGIONE PIEMONTE

20/06/2016

Modifiche\_u\_cap.sql

MODIFICHE PER ANNO E CAPITOLO – ESERCIZIO 2015

ANNO	CAP.	IMPEGNO	PROVVEDIMENTO	N. MODIF	DESCRIZIONE	IMPORTO
2011	296965	1217	DG/2015/1415	844	L.190/2014 (LEGGE DI STABILITA' 2015), ART. 1 COMMA 452 E SS. CESSIONE DEBITI A GESTIONE COMMISSARIALE	-566.100,00
		4441	DG/2015/1415	845	L.190/2014 (LEGGE DI STABILITA' 2015), ART. 1 COMMA 452 E SS. CESSIONE DEBITI A GESTIONE COMMISSARIALE	-1.402.453,00
<b>TOTALE CAPITOLO</b>						<b>-1.968.553,00</b>
<b>TOTALE ANNO</b>						<b>-1.968.553,00</b>
2012	296964	2801	DG/2015/1415	842	L.190/2014 (LEGGE DI STABILITA' 2015), ART. 1 COMMA 452 E SS. CESSIONE DEBITI A GESTIONE COMMISSARIALE	-2.769.900,00
		3202	DG/2015/1415	843	L.190/2014 (LEGGE DI STABILITA' 2015), ART. 1 COMMA 452 E SS. CESSIONE DEBITI A GESTIONE COMMISSARIALE	-2.794.600,00
<b>TOTALE CAPITOLO</b>						<b>-5.564.500,00</b>
<b>TOTALE ANNO</b>						<b>-5.564.500,00</b>
2013	296965	952	DG/2015/1415	946	L.190/2014 (LEGGE DI STABILITA' 2015), ART. 1 COMMA 452 E SS. CESSIONE DEBITI A GESTIONE COMMISSARIALE	-500.000,00
<b>TOTALE CAPITOLO</b>						<b>-500.000,00</b>
<b>TOTALE ANNO</b>						<b>-500.000,00</b>
<b>GENERALE</b>						<b>-8.033.053,00</b>

REGIONE PIEMONTE

21/06/2016

Modifiche\_u\_cap.sql

MODIFICHE PER ANNO E CAPITOLO – ESERCIZIO 2015

ANNO	CAP.	IMPEGNO	PROVVEDIMENTO	N. MODIF	DESCRIZIONE	IMPORTO
2010	296960	5252	DG/2015/1415	836	L.190/2014 (LEGGE DI STABILITA' 2015), ART. 1 COMMA 452 E SS. CESSIONE DEBITI A GESTIONE COMMISSARIALE	-5.000.000,00
<b>TOTALE CAPITOLO</b>						<b>-5.000.000,00</b>
<b>TOTALE ANNO</b>						<b>-5.000.000,00</b>
2012	296960	2802	DG/2015/1415	837	L.190/2014 (LEGGE DI STABILITA' 2015), ART. 1 COMMA 452 E SS. CESSIONE DEBITI A GESTIONE COMMISSARIALE	-3.254.300,00
		3163	DG/2015/1415	838	L.190/2014 (LEGGE DI STABILITA' 2015), ART. 1 COMMA 452 E SS. CESSIONE DEBITI A GESTIONE COMMISSARIALE	-100.000,00
		3203	DG/2015/1415	839	L.190/2014 (LEGGE DI STABILITA' 2015), ART. 1 COMMA 452 E SS. CESSIONE DEBITI A GESTIONE COMMISSARIALE	-2.272.200,00
<b>TOTALE CAPITOLO</b>						<b>-5.626.500,00</b>
<b>TOTALE ANNO</b>						<b>-5.626.500,00</b>
2013	296961	953	DG/2015/1415	840	L.190/2014 (LEGGE DI STABILITA' 2015), ART. 1 COMMA 452 E SS. CESSIONE DEBITI A GESTIONE COMMISSARIALE	-447.547,00
<b>TOTALE CAPITOLO</b>						<b>-447.547,00</b>
<b>TOTALE ANNO</b>						<b>-447.547,00</b>
<b>GENERALE</b>						<b>-11.074.047,00</b>

*Alla luce delle considerazioni sopra esposte, lo schema allegato alla Bozza della parificazione risulterebbe essere il seguente:*

FESR	Ricostruzione della Corte	Ricostruzione della Direzione	
Impegni totali 2007/2014 da parifica 2014	408.150.828,16	408.150.828,16	
reimputati da ricognizione straordinaria su 2015	-37.362.824,42	- 37.362.824,42	
reimputati 2016	-31.458.350,00	-3.432.028,00	L'importo dei 31.458.660 corrisponde all'importo spostato sul 2016 con il riaccertamento straordinario sommato ai reimputati 2016. A nostro avviso va sottratto il solo importo reimputato sul 2016 a seguito della ricognizione straordinaria
economie fatte sui residui e non reimputate	- 8.033.053,00	0	NON si tratta di economie ma di somme cancellate a seguito di cessione del debito al commissario (vedasi allegato alla presente)
residui 2014 e precedenti risultanti da rendiconto	- 582.478,75	0	somme liquidate ma non ancora quietanzate
impegni in competenza 2015	23.973.538,84	23.973.538,84	impegni da rendiconto
residui anno 2015 non pagati	- 1.705.338,22		Somme liquidate ma non ancora quietanzate
totale 2015	354.687.660,83	391.329.514,58	
reimputati a seguito di riaccertamento ordinario 2016	31.458.350,00	31.458.350,00	
		422.787.864,58	
dotazione fondi comunitari	422.868.998,00		
differenza dotazione - impegni		81.133,42	Tale somma deriva dall'accertamento di economie

STATO	Ricostruzione della Corte	Ricostruzione della Direzione	
impegni totali 2007/2014 da parifica 2014	478.821.108,13	478.821.108,13	
reimputati da ricognizione straordinaria su 2015	-44.948.938,02	-44.948.938,02	
reimputati 2016	-42.534.113,88	-4.080.116,00	L'importo dei 42.534.113,88 corrisponde all'importo spostato sul 2016 con il riaccertamento straordinario sommato ai reimputati 2016. A nostro avviso va sottratto il solo importo reimputato sul 2016 a seguito della ricognizione straordinaria
economie fatte sui residui e non reimputate	-11.074.047,00		NON si tratta di economie ma di somme cancellate a seguito di cessione del debito al commissario (vedasi allegato alla presente)
residui 2014 e precedenti risultanti da rendiconto	-728.225,07		somme liquidate ma non ancora quietanzate
impegni in competenza 2015	23.259.435,12	23.259.435,12	impegni da rendiconto
residui anno 2015 non pagati	-190.474,31		somme liquidate ma non ancora quietanzate
totale 2015	402.795.219,28	453.051.489,23	

reimputati a seguito di riaccertamento ordinario 2016	42.534.113,88	42.534.113,88	
		495.585.603,11	
dotazione fondi statali comprensivo del PAC	495.680.906,00-		
differenza dotazione -impegni		95.302,89	Tale somma deriva dall'accertamento di economie

*Si evidenzia come non si sia proceduto alla contestuale riduzione degli accertamenti rispetto alle economie registrate in quanto si ritiene che la Regione riuscirà attraverso l'overbooking ad assorbire l'intero ammontare delle risorse stanziare dall'unione europea e dallo stato.”*

Dalle ulteriori comunicazioni pervenute la Sezione, dalle verifiche effettuate sulle partite contabili rappresentate nell'Allegato 2, e che hanno portato ad un diverso criterio di calcolo da parte della Direzione Competitività del Sistema Regionale nel giustificare il riallineamento delle iscrizioni contabili di entrata/spesa afferenti al POR FESR, rileva che alcuni importi non trovano riscontro nei debiti ceduti al Commissario con D.G.R. n. 1415/2015: in particolare trattasi di euro 1.402.453,00 non trovato nell'elenco dei debiti ceduti ed euro 5.000.000,00 la cui causale relativa all'atto di liquidazione risulta essere “RATA N.1 EX CONVENZIONE REP.N.340/013 DEL 7/8/13 PER INTERV. INTERCONNES. F.T.C. CON R.F.I.-A.P.Q. "SISTEMA FERROVIARIO E METROPOLITANA" DEL 1/8/13”.

In conclusione, a seguito delle varie comunicazioni ricevute da questa Sezione, peraltro contraddittorie tra loro, a titolo esemplificativo prima viene citata una D.G.R. di cessione al Commissario relativa a somme impegnate su capitoli di competenza e successivamente una D.G.R. di cessione al Commissario relativa a somme impegnate sui residui, sorgono perplessità in ordine all'effettivo finanziamento dell'importo di euro 31.577.367,71 e della relativa copertura nel corso dell'esercizio 2015. Anche in merito a quanto comunicato a seguito di adesione al PAC e all'utilizzo di fondi in overbooking, i relativi effetti finanziari, eventualmente positivi, così comunicati dalla Regione Piemonte, potranno essere valutati solo nella fase di chiusura della rendicontazione delle risorse relative alla programmazione 2007/2013.

Lo stato di avanzamento della spesa comunicato dalla Direzione “Competitività del Sistema Regionale” evidenzia il seguente ammontare degli impegni e dei pagamenti effettuati al 31/12/2015, sulla base dei dati di monitoraggio trasmessi al sistema nazionale Monitweb:

Programma	Finanziamento Totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a) %	Pagamenti (c/a) %
<b>POR FESR Piemonte</b>	1.027.820.044,00	1.235.541.894,33	1.064.569.481,43	120,21	103,58

Fonte: Regione Piemonte.

La discrepanza tra gli importi dei maggiori impegni e pagamenti rispetto all'importo risultante dal rendiconto regionale è stato giustificato dalla Regione come segue: *“Gli impegni e i pagamenti risultano superiori al Finanziamento Totale in quanto:*

- 1) nei regimi di aiuto, la presenza di Fondi rotativi permette di riutilizzare i rientri;*
- 2) la Regione ha attivato a inizio programmazione alcuni bandi con risorse regionali di cui alla l.r. 34/2004 poi rendicontati a valere del POR FESR 2007/2013;*
- 3) nei casi diversi dai regimi di aiuti, gli impegni e i pagamenti riguardano il beneficiario. In particolare: (i) gli Impegni, corrispondono al valore dei contratti stipulati con fornitori per la realizzazione dell'investimento; (ii) i pagamenti, corrispondono agli importi pagati dai beneficiari ai succitati fornitori”.* La Sezione prende atto della risposta indicata.

Allo stato attuale in vista della chiusura del periodo di programmazione 2007-2013 del POR FESR, la Regione ha precisato che l'importo dell'overbooking è garantito, nel caso dei regimi di aiuto, dalla presenza di Fondi rotativi che, per loro stessa natura, permettono di riutilizzare i rientri. A inizio programmazione, inoltre, la Regione ha attivato alcuni bandi con risorse regionali di cui alla L.R. n. 34/2004, poi rendicontati a valere del POR FESR 2007/2013. Infine la previsione, nel piano finanziario del POR, della fonte di finanziamento relativa agli “altri beneficiari pubblici”, consente di attivare un investimento rendicontabile aggiuntivo rispetto alla dotazione delle misure relativa al macro processo “opere pubbliche”, e conseguentemente dell'intero Programma. Pertanto l'ammontare dell'overbooking è riscontrabile solo in fase di chiusura della programmazione (31/03/2017): pur essendo il 31/12/2015 la data finale di ammissibilità della spesa (art. 56 del Regolamento CE n. 1083/2006), i beneficiari possono rendicontare le spese sostenute entro il 31/12/2015 anche nel 2016 e, in tale anno, l'Autorità di Gestione può erogare le tranche di contributo ed effettuare le verifiche sui rendiconti presentati, incidendo sull'ammontare della spesa da certificare alla Commissione Europea e, conseguentemente, sull'eventuale generazione di overbooking.

Per l'esercizio 2015, la Regione Piemonte non ha presentato il Rapporto Annuale di Esecuzione (RAE), in quanto, come già evidenziato, ai sensi della Decisione C (2013) 1573 (modificata dalla Decisione C (2015) 2771), nel mese di giugno 2016 gli Stati membri non sono tenuti a presentare il rapporto annuale di esecuzione per l'anno 2015, ad eccezione dei dati sugli strumenti di ingegneria finanziaria; la Regione ha comunicato che l'ammontare della

spesa presentata dall’Autorità di certificazione alla CE, ad una chiusura provvisoria dei conti al 23/10/2015, è pari ad euro 948.775.663,78.

## 2.2 POR FSE: stato di attuazione

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

Programma	Finanziamento Totale	Contributo Comunitario	Controparte Nazionale
<b>POR FSE Piemonte</b>	1.001.100.271,00	394.622.239,00	606.478.032,00

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

Dalla parifica fatta sul rendiconto esercizio 2014 della Regione Piemonte risultava che la quota statale accertata nel corso degli anni sul capitolo di entrata n. 21620, pari ad euro 464.568.074,00, era di importo inferiore rispetto a quella prevista nel periodo di programmazione (euro 465.033.574,00), mentre la quota comunitaria accertata nel corso degli anni sul capitolo n. 28505, pari ad euro 405.932.449,00, era di importo superiore a quella programmata (euro 394.622.239,00); tali discrepanze erano state motivate dalla Regione Piemonte come segue: *“con riferimento ai minori accertamenti di fondi statali rispetto al piano finanziario del Programma, la motivazione di tali minori accertamenti può derivare da impegni di spesa antecedenti al 2012, ossia antecedenti all’obbligo di collegamento tra impegno e accertamento sui fondi vincolati;*

- *con riferimento ai maggiori accertamenti di fondi europei rispetto al piano finanziario del Programma la motivazione è da individuarsi in impegni di risorse in over-booking erroneamente collegati al capitolo n. 28505 anziché al capitolo n. 33700; la correzione di tale errore potrà avvenire nel corso dell’anno 2015, senza effetti sugli equilibri di bilancio”.*

A seguito di istruttoria ed in relazione a quanto comunicato dalla Regione, si rilevano delle imprecisioni circa i dati comunicati. Pertanto la Sezione ha proceduto all’analisi del progetto di rendiconto e delle deliberazioni di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi effettuato nel 2015 e di riaccertamento ordinario 2016. La situazione relativa ai capitoli di entrata risulta essere la seguente:



Entrate provenienza statale.

CAPITOLO	ANNO ACC.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
		RESIDUI ATTIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI ATTIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME RISCOSE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2015 DOPO RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	ACCERTATE COMPETENZA 2015	RESIDUI ATTIVI INSUSSISTENTI IN RIACCERTAMENTO ORDINARIO	RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2016
21620	2013	38.773.535,77	38.047.887,70	38.047.887,70	0,00	725.648,07			
	2014	19.475.919,07	0,00	0,00	0,00	19.475.919,07			
<b>TOTALE</b>		<b>58.249.454,84</b>	<b>38.047.887,70</b>	<b>38.047.887,70</b>	<b>0,00</b>	<b>20.201.567,14</b>	<b>2.842.006,17</b>	<b>16.556.371,62</b>	<b>803.189,35</b>

Entrate provenienza europea.

CAPITOLO	ANNO ACC.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
		RESIDUI ATTIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI ATTIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME RISCOSE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2015 DOPO RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	ACCERTATE COMPETENZA 2015	RESIDUI ATTIVI INSUSSISTENTI IN RIACCERTAMENTO ORDINARIO	RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2016
28505	2012	4.070.546,00	4.070.546,00	4.070.546,00	0,00				
	2013	57.519.849,00	26.478.527,05	26.478.527,05	0,00	31.041.321,95			
<b>TOTALE</b>		<b>61.590.395,00</b>	<b>30.549.073,05</b>	<b>30.549.073,05</b>	<b>0,00</b>	<b>31.041.321,95</b>	<b>30.386.273,98</b>	<b>1.066,35</b>	<b>653.981,62</b>

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

In sede di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, con Deliberazione della Giunta Regionale 24 novembre 2015, n. 1-2498, sono stati reimputati all'esercizio 2015 gli importi di euro 20.201.567,14 sul capitolo n. 21620 ed euro 31.041.321,95 sul capitolo n. 28505. Nel corso dell'esercizio 2015 si registrano solo riscossioni sui residui; successivamente in sede di riaccertamento ordinario dei residui, con Deliberazione della Giunta Regionale 10 marzo 2016, n. 1-3017, sono stati reimputati all'esercizio 2016 euro 803.189,35 relativamente al capitolo n. 21620 ed euro 653.981,62 relativamente al capitolo n. 28505.

In relazione alle entrate di provenienza statale, la Regione ha provveduto a cancellare parte dei residui attivi pari ad euro 16.556.371,62, aumentando le discrepanze tra minori accertamenti rispetto ai relativi impegni, senza dare comunicazione di eventuali rimodulazioni del piano finanziario; inoltre, sul capitolo relativo alle entrate di provenienza europea permane il maggiore accertamento rispetto al piano finanziario approvato.

Le criticità evidenziate in sede di parifica sul rendiconto 2014 non sono state superate nel corso del 2015, come era stato auspicato dalla Regione in sede di parifica del rendiconto 2014.

In sintesi la situazione risulta la seguente:

Entrate Stato Accertamenti totali nel periodo 2007-2014 da parifica 2014	464.568.074,00	Risorse programmate	Differenza
Reimputati a seguito di riaccertamento straordinario anno 2015	-20.201.567,14		
Riaccertati in competenza 2015	2.842.006,17		
<b>TOTALE A FINE 2015</b>	<b>447.208.513,03</b>		
Reimputati a seguito di riaccertamento ordinario 2016	803.189,35		
<b>TOTALE 2016</b>	<b>448.011.702,38</b>	<b>465.033.574,00</b>	-17.021.871,62

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

Entrate UE Accertamenti totali nel periodo 2007-2014 da parifica 2014	405.932.449,00	Risorse programmate	Differenza
Reimputati a seguito di riaccertamento straordinario	-31.041.321,95		
Riaccertati in competenza 2015	30.386.273,98		
<b>TOTALE A FINE 2015</b>	<b>405.277.401,03</b>		
Reimputati a seguito di riaccertamento ordinario 2016	653.981,62		
<b>TOTALE 2016</b>	<b>405.931.382,65</b>	<b>394.622.239,00</b>	11.309.143,65

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

Anche in questo caso è stata trasmessa istruttoria di integrazione alla Regione Piemonte chiedendo di motivare l'incongruenza evidenziata.

In merito, con nota prot. n. 16175/A1501A del 12/05/2016 la Regione ha comunicato che *“con riferimento agli accertamenti rispetto al piano finanziario del Programma, si espone nella*

*seguinte tabella quanto risultante dalla gestione 2016 relativamente agli accertamenti di somme da riscuotersi alla data odierna rispetto alle riscossioni effettivamente attese a valere sul POR FSE.*

<b>POR FSE 2007/2013</b>	<b>FdR</b>	<b>FSE</b>	<b>TOTALE</b>
Accertato 2016	803.189,35	653.981,62	1.457.170,97
Accertato su residui	2.842.006,17	30.386.273,98	33.228.280,15
Accertato da riscuotere al 11/05/2016 TOTALE	<b>3.645.195,52</b>	<b>31.040.255,60</b>	<b>34.685.451,12</b>
Piano finanziario	465.033.574,00	394.622.239,00	859.655.813,00
Riscossioni	444.543.294,53	374.891.127,05	819.434.421,58
Da riscuotere	<b>20.490.279,47</b>	<b>19.731.111,95</b>	<b>40.221.391,42</b>
Variatione da apportarsi su accertamenti esistenti	<b>16.845.083,95</b>	<b>-11.309.143,65</b>	<b>5.535.940,30</b>

Fonte: Regione Piemonte.

*Le discrepanze sopra evidenziate verranno sanate nel corso della gestione 2016, con effetti peraltro positivi sul risultato di amministrazione.*

*Si precisa, inoltre, che in sede di riscossione del saldo previsto nell'anno 2017, ai sensi dell'art. 89 del Reg. 1083/2006, eventuali maggiori accertamenti residui verranno azzerati.”*

A seguito di tale analisi si evidenzia che permane una non puntuale e trasparente gestione dei fondi vincolati, criticità accentuata dal fatto che i maggiori accertamenti di fondi europei sono stati giustificati precedentemente da errori di contabilizzazione. Si evidenzia infine che la Regione non ha giustificato le motivazioni per le quali ha proceduto alla relativa cancellazione dei residui attivi.

Come per i due capitoli di entrata, si espone la situazione dei capitoli di spesa correlati, nonché di quelli inerenti la quota di competenza regionale:

Spese finanziate con entrate statali

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
138987	2012	5.683,68	1.177,64	1.177,64	0,00	4.506,04			
	2013	1.092.681,68	1.060.319,04	1.060.193,35	0,00	32.362,64			
	2014	1.269.079,42	1.170.495,81	1.170.495,81	0,00	98.583,61			
<b>TOTALE</b>		<b>2.367.444,78</b>	<b>2.231.992,49</b>	<b>2.231.866,80</b>	<b>0,00</b>	<b>135.452,29</b>	<b>110.645,31</b>	<b>58.728,00</b>	<b>51.917,31</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
138988		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00			
<b>TOTALE</b>		<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>18.674,13</b>	<b>0,00</b>	<b>18.674,13</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA		
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
147732	2012	644.936,75	509.644,48	319.192,44	0,00	135.292,27			
	2013	1.942.889,96	744.121,18	337.316,11	0,00	1.195.510,27			
	2014	11.428.554,61	9.569.313,05	9.510.803,05	0,00	1.859.241,56			
<b>TOTALE</b>		<b>14.016.381,32</b>	<b>10.823.078,71</b>	<b>10.167.311,60</b>	<b>0,00</b>	<b>3.190.044,10</b>	<b>268.617,26</b>	<b>107.965,91</b>	<b>160.651,35</b>

		GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE	
147733	2013	915.420,89	594.709,01	406.061,11	0,00	320.711,88				
	2014	15.495.562,36	6.187.846,33	6.187.846,33	0,00	9.307.716,03				
<b>TOTALE</b>		<b>16.410.983,25</b>	<b>6.782.555,34</b>	<b>6.593.907,44</b>	<b>0,00</b>	<b>9.628.427,91</b>	<b>2.285.575,70</b>	<b>85.509,52</b>	<b>2.200.066,18</b>	

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

### Spese finanziate con entrate provenienti dall'Unione Europea

		GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE	
138932	2012	4.813,13	997,27	997,27	0,00	3.815,86				
	2013	925.317,13	897.911,33	897.804,90	0,00	27.405,80				
<b>TOTALE</b>		<b>930.130,26</b>	<b>898.908,60</b>	<b>898.802,17</b>	<b>0,00</b>	<b>31.221,66</b>	<b>25.532,50</b>	<b>17.530,77</b>	<b>8.001,73</b>	

		GESTIONE RESIDUI					GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE	
138933	2014	1.137.211,54	1.053.681,79	1.053.681,79	0,00	83.529,75				
<b>TOTALE</b>		<b>1.137.211,54</b>	<b>1.053.681,79</b>	<b>1.053.681,79</b>	<b>0,00</b>	<b>83.529,75</b>	<b>84.025,10</b>	<b>32.194,32</b>	<b>51.830,78</b>	

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
147677	2012	853.237,12	738.667,45	266.915,87	0,00	114.569,67			
	2013	6.560.163,71	5.571.193,08	2.128.693,99	26.184,29	986.211,23			
<b>TOTALE</b>		<b>7.413.400,83</b>	<b>6.309.860,53</b>	<b>2.395.609,86</b>	<b>26.184,29</b>	<b>1.100.780,90</b>	<b>25.227,81</b>	<b>3.665,07</b>	<b>21.562,74</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
147678	2013	775.207,01	503.618,17	343.865,30	0,00	271.588,84			
	2014	13.650.624,24	5.768.558,37	5.768.558,37	0,00	7.882.065,87			
<b>TOTALE</b>		<b>14.425.831,25</b>	<b>6.272.176,54</b>	<b>6.112.423,67</b>	<b>0,00</b>	<b>8.153.654,71</b>	<b>4.895.092,04</b>	<b>2.958.878,99</b>	<b>1.936.213,05</b>

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

## Spese finanziate con risorse regionali

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
137551	2012	1.713,04	354,94	354,94	0,00	1.358,10			
	2013	326.426,92	319.520,63	319.482,75	0,00	6.906,29			
	2014	382.493,44	352.700,87	352.700,87	0,00	29.792,54			
<b>TOTALE</b>		<b>710.633,40</b>	<b>672.576,44</b>	<b>672.538,56</b>	<b>0,00</b>	<b>38.056,93</b>	<b>36.208,07</b>	<b>17.697,72</b>	<b>18.510,35</b>

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
		RESIDUI PASSIVI DA RENDICONTO GENERALE 2014	RESIDUI PASSIVI AL 1° GENNAIO 2015 RISULTANTI DAL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	SOMME PAGATE SUI RESIDUI	SOMME A RESIDUO AL 31/12/2015	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2015 A SEGUITO DI RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO	IMPEGNATO COMPETENZA 2015 A SEGUITO DI REIMPUTAZIONE	PAGATO COMPETENZA 2015	SOMME DA RIPORTARE
147236	2012	135.774,85	94.998,19	94.998,19	0,00	40.776,66			
	2013	2.581.759,91	2.126.733,26	849.971,40	0,00	455.026,65			
	2014	7.346.874,56	3.791.582,64	3.774.006,24	0,00	3.555.291,92			
<b>TOTALE</b>		<b>10.064.409,32</b>	<b>6.013.314,09</b>	<b>4.718.975,83</b>	<b>0,00</b>	<b>4.051.095,23</b>	<b>1.354.553,96</b>	<b>73.019,04</b>	<b>1.281.534,92</b>

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

Lo stato di avanzamento della spesa viene evidenziato nelle tabelle sopra indicate, in particolare si rileva che il totale dei pagamenti effettuati sulle somme a residuo risulta essere pari ad euro 27.603.589,60, il totale dei pagamenti effettuati sulle somme di competenza risulta essere pari ad euro 3.322.995,02: aggiungendo questi valori all'importo dei pagamenti risultanti al 31/12/2014 a seguito di parifica sul rendiconto 2014 pari ad euro 913.118.675,11 risulta un importo complessivo di euro 944.045.259,73 (confrontando tale valore con il finanziamento totale 944.045.259,73/ 1.001.100.271,00 risulta uno stato di avanzamento della spesa pari al 94,30%).

Dall'analisi delle deliberazioni di riaccertamento straordinario ed ordinario risulta inoltre che sono stati reimputati all'esercizio 2016 complessivamente euro 22.718.912,99 così costituiti: euro 10.660.864,77 impegni finanziati con risorse statali, euro 9.390.473,21 impegni finanziati con risorse provenienti dall'Unione europea ed euro 2.670.404,61 derivanti dalla quota regionale. Sui primi due importi sorgono delle perplessità ai fini all'ammissibilità dei finanziamenti pubblici del POR in quanto i beneficiari devono sostenere le spese entro il 31 dicembre 2015 (termine finale di ammissibilità della spesa), anche se il termine ultimo per la presentazione dei documenti di chiusura è fissato al 31 marzo 2017 come stabilito dall'art. 89, paragrafo 1 del Regolamento generale CE n. 1083/2006.

Anche in merito a questo punto, a seguito di specifica richiesta istruttoria, con nota prot. n. 16175/A1501A del 12 maggio 2016, la Regione ha precisato che: *“il termine finale di ammissibilità della spesa, 31 dicembre 2015, è riferito alle spese sostenute dal beneficiario. L'ammontare dei residui passivi reimputati all'esercizio 2016 è necessario per fare fronte alle richieste di rimborso che i beneficiari possono presentare anche successivamente a tale data (art. 78 c. 2 lett. C Reg. 1083/2006).*

*L'amministrazione regionale, in esito alle verifiche sui rendiconti presentati dal beneficiario, provvede a rimborsare le quote finali a saldo.*

*Si precisa comunque che non sono state autorizzate proroghe al termine finale di ammissibilità della spesa dai competenti organi dell'Unione Europea.”*

Lo stato di avanzamento della spesa comunicato dalla Direzione “Coesione sociale” evidenzia il seguente ammontare degli impegni e dei pagamenti effettuati al 31 dicembre 2015 sulla base dei dati di monitoraggio trasmessi al sistema nazionale Monitweb:



Programma	Finanziamento Totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a) %	Pagamenti (c/a) %
<b>POR FSE Piemonte</b>	1.001.100.271,00	1.085.454.204,26	1.006.887.624,17	108,40	100,60
Di cui overbooking		125.233.702,66	120.217.014,59		

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

Per l'esercizio 2015, la Regione Piemonte non ha presentato il Rapporto Annuale di Esecuzione (RAE), in quanto, come già sopra evidenziato, secondo quanto disposto dalla Decisione C (2015) 2771, punto 4.2, che modifica la Decisione C(2013) 1573, *“nel mese di giugno 2016 gli Stati membri non sono tenuti a presentare il rapporto annuale di esecuzione per l'anno 2015, ad eccezione dei dati sugli strumenti di ingegneria finanziaria”*. La Regione ha comunicato che l'ammontare della spesa certificata al 31 dicembre 2015 è pari ad euro 945.779.938,54.

### **3. I controlli effettuati per i POR FESR e FSE: in particolare, i controlli di primo livello**

Come già evidenziato nell'esercizio 2014, per quanto concerne il POR FESR, le attività di controllo di primo livello delle operazioni svolte dall'Autorità di Gestione nel corso del 2015, sulla base di quanto previsto dal Sistema di Gestione e Controllo del POR (SdGC), sono state realizzate dai Responsabili di Controllo delle Attività/Misure del POR. In particolare sono state effettuate le verifiche amministrative (documentali) di tutte le domande di rimborso presentate dai Beneficiari; controlli in loco su un campione di operazioni, pari ad almeno il 10% dell'universo di riferimento.

Relativamente alle verifiche amministrative, sono state effettuate n. 1.554 verifiche documentali, corrispondenti ai progetti che hanno registrato un avanzamento di spesa certificata rispetto all'anno precedente. La registrazione degli esiti dei controlli effettuati è stata valorizzata nell'ambito di una specifica Check List di progetto, archiviata nell'ambito del Sistema Informatico del POR.

Nel corso del 2015 sono stati avviati i controlli in loco per n. 125 progetti. Le tipologie di operazioni coinvolte nei controlli sono state le seguenti: n. 106 operazioni del macro processo “erogazioni di aiuti alle imprese”, n. 15 operazioni del macro processo “realizzazioni di opere pubbliche”, n. 4 operazioni del macro processo “acquisizioni di beni e servizi”. La spesa certificata sottoposta a controllo è stata pari al 10% (che, in valori assoluti, corrisponde a

circa 80,5 milioni di euro) della spesa certificata alla Commissione al 31.12.2014 (pari a circa 814,3 milioni di euro).

La tabella che segue fornisce, sinteticamente, gli esiti dei controlli in loco distinti per ogni macro processo previsto dal PO.

Macroprocesso	Esiti				Totale
	Regolare	Presunta irregolarità (1)	In fase di definizione esito (2)	In fase di svolgimento	
Erogazioni di aiuti alle imprese	46	38	18	4	<b>106</b>
Realizzazioni di opere pubbliche	5	0	0	10	<b>15</b>
Acquisizione di beni e servizi	4	0	0	0	<b>4</b>
<b>TOTALE</b>	<b>55</b>	<b>38</b>	<b>18</b>	<b>14</b>	<b>125</b>

Fonte: Regione Piemonte.

(1) Si tratta di una fase in cui l'Ufficio controlli di Finpiemonte Spa sta valutando gli esiti delle verifiche in loco eseguite. A seguito di tale fase, qualora la presunta irregolarità fosse confermata, sarà avviato il procedimento di revoca.

(2) Si tratta di una fase di approfondimento da cui emergerà la regolarità o l'avvio del procedimento di revoca.

A completamento del quadro sopra delineato, si segnala la trasmissione nel 2015 di n. 6 schede OLAF relative ad irregolarità accertate nell'ambito dei controlli di primo livello.

Per quanto riguarda il POR FSE i controlli di primo livello effettuati attengono a verifiche in loco e in ufficio. Complessivamente nel 2015 sono stati effettuati n. 5.371 controlli relativi a n. 4.667 operazioni per un importo complessivamente controllato pari a euro 251.689.902,19.

Le tabelle sottostanti evidenziano un riepilogo di tutti i controlli eseguiti:

N. OPERAZIONI CONTROLLATE			
TIPOLOGIA	ESITO CHECK-LIST	N. OPERAZIONI	IMPORTO CONTROLLATO
LOCO	PARZIALMENTE POSITIVO	15,00	485.524,32
	POSITIVO	754,00	55.257.009,95
UFFICIO	POSITIVO	1.762,00	142.060.145,22
	POSITIVO CON RACCOMANDAZIONI	32,00	2.445.558,60
UFFICIO E LOCO	POSITIVO	2.099,00	50.791.156,11
	POSITIVO CON RACCOMANDAZIONI	5,00	650.507,99
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>4.667,00</b>	<b>251.689.902,19</b>

Fonte: Regione Piemonte.

CONTROLLI SOCIETA' ESTERNA E FUNZIONARI REGIONALI		
SOCIETA' ESTERNA	COSTI REALI ATI MAZARS-PROTIVITI	1.195
	UCS UFFICIO ATI MAZARS-PROTIVITI	2.630
	UCS LOCO ATI MAZARS-PROTIVITI	426
FUNZIONARI REGIONALI		1.120
<b>TOTALE COMPLESSIVO</b>		<b>5.371</b>

Fonte: Regione Piemonte.

### **3.1 I controlli di secondo livello nei POR FESR e FSE**

Per quanto riguarda il POR FESR, le attività di controllo di secondo livello svolte dall'Autorità di Audit (AdA) si sono esplicitate in: (a) audit di sistema; (b) audit dei campioni di operazioni.

a) Le attività connesse agli audit di sistema conclusi nel periodo di copertura 1° luglio 2014–30 giugno 2015 sono state condotte attraverso lo svolgimento di procedure di verifica volte ad approfondire taluni aspetti sul Sistema di Gestione e di Controllo dell'Autorità di Gestione, dell'Autorità di Certificazione e degli Organismi Intermedi (Finpiemonte S.p.A. e Artigiancassa S.p.A.) nell'ambito degli interventi finanziati dai fondi del POR FESR 2007–2013, utilizzando gli stessi aspetti già esaminati con la parifica svolta sul rendiconto 2014.

A seguito delle interviste condotte presso i referenti dell'Autorità di Gestione, dell'Autorità di Certificazione e degli Organismi Intermedi (Finpiemonte S.p.A. e Artigiancassa S.p.A.), sottoposti a controllo e coinvolti nel POR FESR 2007–2013, sono state svolte le seguenti attività:

- analisi back office della documentazione;
- compilazione della check list;
- redazione del Rapporto di Controllo sul Sistema di Gestione e Controllo.

b) Audit dei campioni di operazioni: sono stati svolti Audit delle operazioni sulle spese certificate al 31 dicembre 2014. In sede istruttoria è stato precisato che gli incontri di audit delle operazioni sono stati avviati tutti nel periodo maggio–luglio 2015 e sono stati conclusi nel mese di dicembre 2015. A seguito dell'estrazione del campione ordinario, l'autorità di Audit della Regione ha deciso di ricorrere ad un campionamento aggiuntivo delle operazioni con metodologia ragionata, al fine di garantire il controllo di una maggiore spesa certificata che, per il campione ordinario, risultava essere pari al 18,79%; a tal fine si riporta di seguito i dati di sintesi del campione annualità 2014 comprensivo delle informazioni relative al campione ordinario che al campione aggiuntivo:

<b>Dati di Sintesi numero operazioni campionate – POR FESR</b>		
<b>A</b>	Numero totale popolazione	1704
<b>B</b>	Numero operazioni campione ordinario	30
<b>C</b>	Numero operazioni campione aggiuntivo	10
<b>(B+C)/A</b>	% di operazioni totali campionate	2,34%
<b>D</b>	Importo Spesa totale certificata	euro 177.608.036,72*
<b>E</b>	Importo spesa certificata del campione ordinario	euro 33.375.862,25
<b>F</b>	Importo spesa certificata del campione aggiuntivo	euro 8.321.101,02
<b>(E+F)/D</b>	% di spesa totale campionata	23,47%

\* L'importo totale della certificazione del solo anno di riferimento 2014 risulta essere pari ad euro 172.739.030,10; tale valore risulta dalla differenza tra il totale delle certificazioni effettuate nel 2014, pari ad euro 177.608.036,72 e le spese certificate negative (avanzamenti negativi) nel 2014, pari ad euro 4.869.006,63.

Fonte: Regione Piemonte.

Per quanto riguarda il POR FSE la Regione si è limitata ad inviare una tabella riepilogativa relativa al campione Audit - Progetti certificati al 31 dicembre 2014 con indicazione del numero dei progetti controllati, del numero di operazioni rilevate senza osservazioni e con osservazioni superate dopo le controdeduzioni dell'Amministrazione e/o del beneficiario e la relativa spesa certificata.

TITOLARITA'	NUMERO DEI PROGETTI CONTROLLATI	OPERAZIONI SENZA OSSERVAZIONI	OPERAZIONI CON OSSERVAZIONI	SPESA CERTIFICATA
Regione Piemonte	6	4	2	24.576.736,52
Città Metropolitana di Torino	12	8	1	5.113.828,04
Asti	1	0	1	283.500,00
Cuneo	5	4	1	708.186,01
Novara	5	3	2	629.043,11
Vercelli	1	1	0	87.912,00
<b>TOTALI</b>	<b>30</b>	<b>20</b>	<b>7</b>	<b>31.399.205,68</b>

Fonte: Regione Piemonte.

<b>OPERAZIONI CON SPESE NON RENDICONTABILI DOPO IL RAPPORTO DEFINITIVO DELL' AdA</b>						
TITOLARITA'	OPERATORE	RIF. PRATICA	ID. OPERAZIONE	IMPORTO CERTIFICATO	IMPORTO NON AMMISSIBILE	TIPOLOGIA RECUPERO
Città Metropolitana di Torino	ENGIM PIEMONTE	TO/2012/450	ID Op. 51489	17.325,01	50,14	Compensazione Totale
Città Metropolitana di Torino	SCUOLA PROFESSIONALE ORAFI "GHIRARDI"	TO/2012/455	ID Op. 51505	52.080,00	3.942,67	Compensazione Totale
Città Metropolitana di Torino	FONDAZIONE CASA DI CARITA' ARTI E MESTIERI	TO/2013/554	ID Op. 59279	945.000,00	94,00	Recupero totale
<b>N. OPERAZIONI: 3</b>	<b>TOTALI</b>			<b>1.014.405,01</b>	<b>4.086,81</b>	

Fonte: Regione Piemonte.

#### **4. Le irregolarità, le frodi e le decertificazioni nei POR FESR e FSE**

Con l'ausilio del sistema conoscitivo SIDIF, attualmente in uso presso la Sezione Affari comunitari ed internazionali della Corte dei conti, questa Sezione regionale di controllo ha la possibilità di accedere ad una banca integrata con il sistema informativo IMS (Irregularity Management System) dell'Ufficio europeo per la lotta alle frodi (OLAF).

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione di indicare l'ammontare e la tipologia delle frodi, anche in relazione a quanto inserito nella suddetta banca dati OLAF e a quanto rilevato in sede di parifica sull'esercizio finanziario 2013 e 2014, numero, ammontare e motivazioni delle decertificazioni eventualmente intervenute.

Per quanto concerne i **POR FESR** è stata trasmessa una tabella relativamente ai casi OLAF segnalati nel corso del 2015, in particolare chiedendo delucidazioni in merito ai casi sottoposti a procedimento penale (nn. 10137, 10138, 10139 e 10178) come meglio sotto evidenziato:

N. caso OLAF	Anno OLAF	Fondo	Obiettivo	Spesa irregolare	Importo da recuperare	Stato IMS	Azioni già intraprese per recuperare gli importi	Note Autorità di Gestione
10136	2015	FESR	COMP	62.835,53	62.835,53	APERTO	REVOCA con richiesta di RECUPERO. Recupero in corso.	Alla data del 24/02/2016 l'azienda ha restituito un importo pari ad euro 27.103,67 Pertanto restano da recuperare euro 35.731,86. Alla prossima certificazione ufficiale l'importo della spesa recuperata sarà decertificata.
10137	2015	FESR	COMP	38.613,50	0,00	CHIUSO	REVOCA con richiesta di RECUPERO. Recupero completato.	L'AdG evidenzia che nella scheda OLAF, sezione stato procedimenti, non ha indicato l'esistenza di un procedimento penale in corso.
10138	2015	FESR	COMP	87.000,00	0,00	CHIUSO	REVOCA con richiesta di RECUPERO. Recupero completato.	L'AdG evidenzia che nella scheda OLAF, sezione stato procedimenti, non ha indicato l'esistenza di un procedimento penale in corso.
10139	2015	FESR	COMP	293.250,00	0,00	CHIUSO	REVOCA con richiesta di RECUPERO. Recupero completato.	L'AdG evidenzia che nella scheda OLAF, sezione stato procedimenti, non ha mai indicato l'esistenza di un procedimento penale in corso.
10140	2015	FESR	COMP	200.000,00	200.000,00	APERTO	REVOCA con richiesta di RECUPERO.	Il 28/06/2013 Finpiemonte ha disposto una revoca di euro 200.000. Il 9/12/2013 è pervenuto l'atto di citazione nei confronti di Finpiemonte Spa con la fissazione della prima udienza al 30/07/2014 poi rinviata d'ufficio al 19/09/2014. In tale data il Giudice ha concesso i termini di cui all'art. 183, comma 6 per il deposito di memorie difensive alla successiva udienza di gennaio. Il 9/01/2015 nessuno ha presentato memorie difensive ed il Giudice ha rinviato per la precisazione delle conclusioni al 2/10/2015. All'udienza del 02/10/2015, fissata per la precisazione delle conclusioni, entrambe le parti si sono richiamate alle conclusioni già rassegnate nei propri scritti difensivi. Il Giudice, dato atto, ha trattenuto la causa in decisione concedendo i termini di cui all'art. 190 c.p.c. per il deposito degli scritti conclusivi. L'impresa ha depositato la propria memoria conclusionale in data 26/11/2015 e Finpiemonte ha depositato la propria memoria conclusionale in data 01/12/2015. Nelle more del termine per il deposito delle memorie di replica, in data 09/12/2015, i difensori di parte attrice hanno depositato agli atti del giudizio copia della sentenza n. 67/2015 del 03/12/2015, con la quale il Tribunale di Vercelli ha dichiarato il fallimento della società. Pertanto, con ordinanza in data 11/12/2015, il Tribunale, sulla scorta di quanto previsto dagli artt. 43 L.F. e 300 c.p.c., ha dichiarato il processo interrotto. Nei prossimi giorni depositeremo il ricorso per la riassunzione del processo nei confronti del Curatore del fallimento, per la sua prosecuzione.
10178	2015	FESR	COMP	32.600,00	0,00	CHIUSO	REVOCA con richiesta di RECUPERO. Recupero completato.	L'AdG evidenzia che nella scheda OLAF, sezione stato procedimenti, non ha mai indicato l'esistenza di un procedimento penale in corso.
			Totale	<b>714.299,03</b>	<b>262.835,53</b>			

Fonte: Regione Piemonte

Come per gli anni precedenti, la Regione ha evidenziato, nell'ambito dei controlli relativi al POR **FESR**, le informazioni relative alle irregolarità segnalate nella banca dati OLAF nel 2014, come meglio indicato nella tabella successiva:

N. caso OLAF	Anno	Fondo	Ob.	Stato IMS	Progetto	Codice progetto	Importo dell'irregolarità - quota UE	Importo dell'irregolarità - quota nazionale	Totale	Da recuperare	Azioni già intraprese per recuperare gli importi	Note Autorità di gestione
10199	2014	FESR	COMP	APERTO	Museo Nazionale dell'Automobile Carlo Biscaretti di Ruffia in Torino	REG_POR-FESR_2009_6542	265.029,71	404.744,65	669.774,36	0,00		L'irregolarità non persiste.
10183	2014	FESR	COMP	APERTO	NUOVA LINEA PRODUTTIVA CON ACQUISTO NUOVO TORNIO PLURIMANDRINO AUTOMATICO	0141000057	90.345,15	138.029,85	228.375,00	228.375,00	Revoca	Il contributo erogato, oggetto di revoca, era pari a 435.000 euro, dei quali 206.000 euro sono stati recuperati. L'importo che risulta "da recuperare" (pari a 228.375 euro) non sarà esigibile in quanto a seguito del riparto effettuato dalla procedura di concordato preventivo non saranno effettuati ulteriori riparti a favore dell'organismo erogante.
10188	2014	FESR	COMP	APERTO	Condomotic	0124000350	49.078,64	74.919,95	123.998,59	123.998,59	Recupero coattivo mediante iscrizione a ruolo presso Equitalia nord S.p.A. nel mese di giugno 2014.	L'iscrizione a ruolo è stata notificata all'azienda il 10/09/2014 dall'agente della riscossione 068 - Milano. Alla data del 24/02/2016 nella procedura di Equitalia non sono registrati rimborsi, né risultano azioni esecutive in corso.
10189	2014	FESR	COMP	APERTO	IRIS09 - INTEGRAZIONE SERVIZI SAAS	0123000153	22.367,70	34.173,51	56.541,21	56.541,21	Recupero coattivo mediante iscrizione a ruolo presso Equitalia nord S.p.A. nel mese Dicembre 2014	L'iscrizione a ruolo è stata notificata all'azienda in data 09/03/2015. Alla data del 24/02/2016 nella procedura di Equitalia non sono registrati rimborsi, né risultano azioni esecutive in corso.
								<b>Totale</b>	<b>1.078.689,16</b>	<b>408.914,80</b>		

Fonte: Regione Piemonte.



Allo stato attuale non è stato recuperato alcun importo per quanto concerne le irregolarità relative ai casi OLAF anno 2014.

Per le irregolarità già rilevate in sede di parificazione del rendiconto dell'anno 2013, la Regione ha evidenziato la seguente situazione aggiornata:

N. caso OLAF	Anno OLAF	Aut. resp. procedimento	Fondo	Obiettivo	Spesa irregolare	Importo da recuperare	Stato IMS	QUALIFICAZIONE	Qualificazione (Pratiche utilizzate per commettere l'irregolarità)	Codice progetto	Note Autorità di Gestione
10029	2013	PIEMONTE	FD	COMP	562.240,00	0,00	APERTO	SOSPETTA FRODE	Conferme d'ordine dei beni antecedenti alla presentazione della domanda successivamente disdette; fatture di anticipo quietanzate prima della presentazione della domanda e poi stornate da note di credito.	0141000219	L'investimento complessivo del progetto era di euro 803.200; il contributo pubblico concesso ed erogato è stato pari a euro 562.240. A seguito del riscontro dell'irregolarità tale contributo è stato revocato e ad oggi risulta totalmente recuperato e decertificato dalla dichiarazione di spesa presentata alla Commissione Europea. In data 03/11/2014 è stata aggiornata la scheda Olaf (numero R1828/ERDF/IT/0/2013/10029/2), dando evidenza dell'avvenuto recupero e decertificazione, proponendo altresì la chiusura della stessa.
10032	2013	PIEMONTE	FD	COMP	500.000,00	500.000,00	APERTO	SOSPETTA FRODE	Mancanza dell'impianto finanziato; cessione fittizia dell'azienda; fatturazione fittizia.	0141000041	Il 30/12/2013 il legale incaricato di seguire il fallimento ha presentato al Tribunale di Venezia la domanda di ammissione al passivo fallimentare con richiesta di ammissione privilegiata per l'importo di euro 521.280,83 (500.000,00 quota capitale e 21.280,83 quota interessi). Il 29/01/2014 il Giudice Delegato ha ammesso in privilegio la somma richiesta. Unicredit è stata ammessa all'insinuazione del passivo fallimentare per euro 826.955,92 e in privilegio per euro 521.280,83.
10034	2013	PIEMONTE	FD	COMP	176.834,33	9.464,26	APERTO	SOSPETTA FRODE	Il Beneficiario ha rendicontato fatture estranee alla realizzazione dell'impianto fotovoltaico oggetto dell'investimento, con il solo scopo di indurre in errore Finpiemonte e beneficiare illecitamente del contributo.	0111000343	Finpiemonte ha disposto due revoche parziali nei confronti del Beneficiario: - la prima a seguito dei controlli documentali sulle dichiarazioni di spesa presentate dal beneficiario (l'impresa ha rendicontato meno dell'ammesso originario, quindi sono stati revocati euro 19.354,16 di finanziamento agevolato, interamente recuperati il 15/05/2012, mentre sul contributo a fondo perduto si è proceduto all'erogazione del saldo rideterminato in diminuzione in base alla nuova spesa ammessa). Tale revoca non è collegata ad un'irregolarità; - la seconda a seguito dei controlli della GdF di importo pari ad euro 522.672,58 (contributo erogato certificato). A seguito dell'accoglimento di parte delle controdeduzioni pervenute e tenuto conto di quanto già restituito dal beneficiario, Finpiemonte ha adottato un provvedimento di revoca parziale per un importo pari a euro 176.834,33, in parte già recuperato.

N. caso OLAF	Anno OLAF	Aut. resp. procedimento	Fondo	Obiettivo	Spesa irregolare	Importo da recuperare	Stato IMS	QUALIFICAZIONE	Qualificazione (Pratiche utilizzate per commettere l'irregolarità)	Codice progetto	Note Autorità di Gestione
10126	2013	PIEMONTE	FD	COMP	1.988.446,10	0,00	APERTO	SOSPETTA FRODE	L'investimento è stato avviato prima della presentazione della domanda di contributo, in contrasto con quanto prescritto dal Bando, il quale specifica che sono ammissibili alle agevolazioni gli investimenti avviati successivamente alla presentazione della domanda.	0111000400	Con atto di citazione notificato in data 26/03/2013, l'impresa beneficiaria conveniva in giudizio Finpiemonte per sentir dichiarare l'illegittimità del provvedimento di revoca totale dell'agevolazione concessa. Con sentenza n. 6406/2015 del 30.10.2015, pubblicata il 3.11.2015, il Tribunale di Torino ha rigettato le domande proposte dall'impresa e l'ha condannata all'integrale rimborso delle spese del giudizio in favore di Finpiemonte Spa. A seguito dell'esito della sentenza l'importo revocato di euro 1.081.705,00, al 29/02/2016, è stato totalmente recuperato e decertificato.
10129	2013	PIEMONTE	FD	COMP	20.806,90	0,00	APERTO	IRREGOLARITA' RILEVATA AI SENSI DEL REG. 2988/95	Uno dei beni utilizzato per la realizzazione del progetto era stato ceduto alla società fornitrice. Le dichiarazioni di spesa presentate sono risultate false in quanto il bene ceduto veniva rendicontato aumentando artificialmente il costo del progetto.	0100000202	Successivamente all'avvio del procedimento di revoca il Beneficiario ha presentato delle controdeduzioni. A seguito dell'esame delle stesse è stata disposta una revoca pari a 20.806,90 euro, di importo, quindi, inferiore rispetto alla somma valorizzata nella precedente scheda OLAF. L'importo revocato è stato totalmente recuperato e decertificato nella XXII dichiarazione di spesa inviata alla Commissione Europea a dicembre 2014. In data 03/11/2014 è stata aggiornata la scheda OLAF (numero R1828/ERDF/IT/0/2013/10129/2), dando evidenza dell'intero recupero e decertificato (pari appunto a 20.806 euro), chiedendo, altresì, la chiusura della stessa.
10130	2013	PIEMONTE	FD	COMP	2.680,81	0,00	APERTO	SOSPETTA FRODE	L'investimento è stato avviato prima della presentazione della domanda di contributo, in contrasto con quanto prescritto dal Bando, il quale specifica che sono ammissibili alle agevolazioni gli investimenti avviati successivamente alla presentazione della domanda.	0111000123	A seguito dell'analisi delle controdeduzioni presentate dal Beneficiario, è stata disposta una revoca parziale pari ad euro 2.680,81euro, di importo, quindi, inferiore rispetto alla somma valorizzata nella precedente scheda OLAF. L'ammontare revocato (2.680,81 euro) è stato completamente recuperato e decertificato nella XXI dichiarazione di spesa inviata alla Commissione Europea. In data 03/11/2014 è stata aggiornata la scheda OLAF (numero R1828/ERDF/IT/0/2013/10130/2), dando evidenza dell'avvenuto recupero e decertificazione della somma irregolare, chiedendo, altresì, la chiusura della stessa.

N. caso OLAF	Anno OLAF	Aut. resp. procedimento	Fondo	Obiettivo	Spesa irregolare	Importo da recuperare	Stato IMS	QUALIFICAZIONE	Qualificazione (Pratiche utilizzate per commettere l'irregolarità)	Codice progetto	Note Autorità di Gestione
10131	2013	PIEMONTE	FD	COMP	25.062,00	0,00	APERTO	IRREGOLARITA' RILEVATA AI SENSI DEL REG. 2988/95	Attrezzature alienate e attrezzature non rientranti tra gli strumenti di misura indicati nel progetto.	0141000130	La spesa irregolare è pari a 25.062 euro e non più a 41.713 euro (come precedentemente comunicato). Tale aggiornamento si è reso necessario poiché alcune spese irregolari sono state compensate con altre spese ammissibili. Tale importo risulta totalmente recuperato e decertificato nella XVII dichiarazione di spesa inviata alla Commissione Europea. In data 03/11/2014 è stata aggiornata la scheda Olaf (R1828/ERDF/IT/0/2013/10131/2), dando evidenza dell'intero recupero e decertificazione della somma irregolare e proponendone la chiusura.
10132	2013	PIEMONTE	FD	COMP	1.685.954,00	0,00	APERTO	IRREGOLARITA' RILEVATA AI SENSI DEL REG. 2988/95	L'investimento è stato avviato prima della presentazione della domanda di contributo, in contrasto con quanto prescritto dal Bando, il quale specifica che sono ammissibili alle agevolazioni gli investimenti avviati successivamente alla presentazione della domanda.	0100000386	L'investimento complessivo del progetto era di euro 1.685.954, mentre il contributo pubblico concesso è pari a 126.446,55 euro, di cui erogato euro 123.446,55. A seguito del riscontro dell'irregolarità tale contributo erogato è stato revocato e ad oggi risulta totalmente recuperato e decertificato dalla XXI dichiarazione di spesa presentata alla Commissione Europea In data 03/11/2014 è stata aggiornata la scheda OLAF (numero R1828/ERDF/IT/0/2013/10132/2), dando evidenza dell'intero recupero e decertificazione della somma irregolare e proponendone la chiusura.
10200	2013	PIEMONTE	FD	COMP	32.810,00	0,00	APERTO	IRREGOLARITA' RILEVATA AI SENSI DEL REG. 2988/95	Spese tecniche ammesse in misura superiore rispetto al massimo consentito (5%) dal Bando.	0111000130	L'ammontare totale coinvolto dall'irregolarità è pari a 32.810,00 (corrispondente al contributo erogato). Tale importo è stato completamente recuperato e decertificato nella XX dichiarazione di spesa presentata alla Commissione Europea di settembre 2014. In data 03/11/2014 è stata aggiornata la scheda OLAF (numero R1828/ERDF/IT/0/2013/10200/2), dando evidenza dell'intero recupero e decertificazione della somma irregolare e proponendone la chiusura.

N. caso OLAF	Anno OLAF	Aut. resp. procedimento	Fondo	Obiettivo	Spesa irregolare	Importo da recuperare	Stato IMS	QUALIFICAZIONE	Qualificazione (Pratiche utilizzate per commettere l'irregolarità)	Codice progetto	Note Autorità di Gestione
10201	2013	PIEMONTE	FD	COMP	600.000,00	0,00	APERTO	IRREGOLARITA' RILEVATA AI SENSI DEL REG. 2988/95	L'investimento è stato avviato prima della presentazione della domanda di contributo, in contrasto con quanto prescritto dal Bando, il quale specifica che sono ammissibili alle agevolazioni gli investimenti avviati successivamente alla presentazione della domanda.	0141000233	L'investimento complessivo del progetto era di euro 1.020.000, mentre il contributo pubblico concesso ed erogato è stato pari a euro 600.000. A seguito del riscontro dell'irregolarità tale contributo concesso ed erogato è stato revocato e ad oggi risulta totalmente recuperato e decertificato dalla XXI dichiarazione di spesa presentata alla Commissione Europea. In data 03/11/2014 è stata aggiornata la scheda OLAF (n. R1828/ERDF/IT/0/2013/10201/2) dando evidenza dell'intero recupero e decertificazione della somma irregolare e proponendone la chiusura.
10202	2013	PIEMONTE	FD	COMP	192.500,00	0,00	APERTO	SOSPETTA FRODE	L'investimento è stato avviato prima della presentazione della domanda di contributo, in contrasto con quanto prescritto dal Bando, il quale specifica che sono ammissibili alle agevolazioni gli investimenti avviati successivamente alla presentazione della domanda.	0150000195	Il contributo concesso al beneficiario era pari a 192.500 euro. L'importo erogato, tuttavia, era pari a 60.000 euro. Pertanto la revoca è stata pari a tale somma. L'importo erogato e revocato è stato recuperato e decertificato dalla XX dichiarazione di spesa presentata alla Commissione Europea. In data 03/11/2014 è stata aggiornata la scheda OLAF (R1828/ERDF/IT/0/2013/10202/2), dando evidenza dell'intero recupero e decertificazione della somma irregolare e proponendone la chiusura.
10282	2013	PIEMONTE	FD	COMP	417.436,30	355.512,06	APERTO	SOSPETTA FRODE	Alterazione della descrizione delle operazioni commerciali riportate nelle fatture rendicontati rispetto agli originali.	0111000463	Il contributo concesso al beneficiario era pari ad euro 417.436,30. L'importo erogato, tuttavia, era pari ad euro 355.512 ed è stato totalmente revocato. Il 18/08/2014 è pervenuto il ricorso al Tribunale Ordinario di Torino. Il 14/01/2015 si è tenuta la prima udienza di comparizione in cui il giudice ha concesso i termini di cui all'art. 183 c.p.c. e ha fissato la prossima udienza per il 13/05/2015. All'esito dell'udienza del 13.5.2015, fissata per la decisione sulle istanze istruttorie, il Giudice ha rinviato all'udienza del 18.11.2015 per la precisazione delle conclusioni. All'udienza del 18.11.2015, entrambe le parti si sono richiamate alle conclusioni già rassegnate nei propri scritti difensivi. Il Giudice, dato atto, ha trattenuto la causa in decisione concedendo i termini di cui all'art. 190 c.p.c. per il deposito degli scritti conclusivi. Finpiemonte ha depositato la comparsa conclusionale e la memoria di replica nei termini; l'impresa ha depositato la sola comparsa conclusionale. Siamo quindi in attesa che venga resa la sentenza. La revoca è pertanto sospesa in attesa di giudizio. Il beneficiario sta continuando a restituire il finanziamento come previsto da piano di ammortamento. Ad oggi ha già restituito un importo pari ad euro 241.000,18 (tale importo restituito, tuttavia, non è ancora classificabile come recupero in conseguenza della sospensione della revoca).
		<b>TOTALE</b>			<b>6.204.770,44</b>	<b>844.976,32</b>					

Fonte: Regione Piemonte.

Ad integrazione, la Regione ha comunicato l'ammontare delle decertificazioni intervenute nel 2014 e 2015:

Motivazioni delle decertificazioni intervenute tra la fine del 2015 e la fine del 2014	Numero di decertificazioni intervenute tra la fine del 2015 e la fine del 2014	Ammontare delle decertificazioni intervenute tra la fine del 2015 e la fine del 2014
Calcolo ESL non corretto in fase di concessione dell'agevolazione	3	-78.923,20
Cancellazione dal registro delle imprese entro 5 anni dalla conclusione del progetto	2	-219.093,75
Cessazione unità locale in zona ammissibile entro 5 anni dalla conclusione del progetto	1	-4.000,00
Concordato preventivo a carattere liquidatorio entro 5 anni dalla conclusione del progetto	3	-395.508,90
E' stato disposto annullamento della revoca	1	-900.000,00
Esito controllo Autorità di Audit negativo	1	-2.178,98
Esito controllo Autorità di Certificazione negativo	1	-347,91
Perdita della premialità assegnata in concessione	1	-50.000,00
Progetto avviato prima della presentazione della domanda	4	-331.919,83
Progetto realizzato difforme dal progetto ammesso in concessione	4	-103.700,06
Esito controllo in loco negativo	9	-989.715,70
Fallimento entro 5 anni dalla conclusione del progetto	7	-601.493,31
Messa in scioglimento e liquidazione del beneficiario prima dei 5 anni dalla conclusione del progetto	4	-239.021,45
Revoca affidamenti bancari (mancato rispetto piano di rientro del finanziamento ottenuto)	1	-76.500,00
Riduzione della dotazione del Fondo	1	-25.000.000,00
Rinuncia del beneficiario	4	-246.017,03
Segnalazione GdF	3	-63.025,57
Segnalazione Procura della Repubblica	1	-253,26
Soppressione a seguito di rapporto AdA	4	-2.054.704,80
Spesa ammessa finale inferiore alla soglia minima stabilita nel Bando	2	-79.242,05
Spesa ammessa finale inferiore alla spesa ammessa in concessione	72	-1.754.922,32
Spesa ammessa finale inferiore alla spesa ammessa in concessione (a gennaio 2015, revoca totale per concordato preventivo a carattere liquidatorio entro 5 anni dalla conclusione del progetto)	1	-311.951,13
Spesa ammessa finale inferiore alla spesa ammessa in concessione / oggi fallimento entro 5 anni dalla conclusione del progetto	1	-6.023,00
<b>Totale complessivo</b>	<b>131</b>	<b>-33.508.542,25</b>

Fonte: Regione Piemonte.

Infine questa Sezione regionale di controllo ha avuto modo di partecipare a due incontri di audit organizzati dalla Corte dei conti europea relativamente ai seguenti progetti finanziati nell'ambito del POR FESR 2007/2013:

- in data 24 novembre 2015 presso il Comune di Torino si è tenuto un incontro di audit della Corte dei conti europea relativo al progetto “Interventi di efficienza energetica scuola elementare Duca d’Aosta – succ. con il concorso di risorse comunitarie del FESR, dello Stato italiano, della Regione Piemonte e della Città di Torino”;

- in data 26 novembre 2015 presso la sede del Politecnico di Torino ha avuto luogo l’incontro programmato dalla Corte dei conti europea per esaminare la contabilità relativa al Progetto di ricerca BIOBONE -Poli d’innovazione- a valere sul FESR. Il controllo effettuato dalla Corte dei conti europea rientrava nella DAS -Declaration d’Assurance per l’anno finanziario 2015, attività propedeutica all’esame del rendiconto finanziario della Commissione del relativo anno. I risultati definitivi delle suddette operazioni di audit non sono ancora noti.

Per quanto riguarda il POR FSE, la Regione ha comunicato che l’unica irregolarità sopra soglia della programmazione 2007-2013 è di euro 51.803,79, di cui quota FSE pari ad euro 20.421,05 e quota nazionale pari ad euro 31.382,74, che è stata decertificata per evitare il blocco dell’intero contributo come meglio specificato nella seguente scheda:

N. caso OLAF	Anno OLAF	AUTORITA' DI GESTIONE	Aut. Resp. Procedimento	Fondo	Obiettivo	Spesa irregolare	Importo da recuperare	Stato IMS	Qualificazione	Qualificazione (Pratiche utilizzate per commettere l'irregolarità)	Nr. Pratica	ID Operazione
R1828/ESF fondo Sociale europeo/IT/PIE/2014/10 043/1	2014	REGIONE PIEMONTE	Città Metropolitana di Torino	FSE	Competitività	51.803,79	51.803,79	Aperto	Irregolarità rilevata ai sensi del REG. 1083/2006	Apposizione di firme apocrife sui registri didattici e sui moduli di formazione a distanza, emissione di fatture false attestanti prestazioni di docenza in tutto o in parte inesistenti. Indagine della Guardia di Finanza Nucleo Polizia tributaria Gruppo tutela spesa pubblica Sezione Frodi comunitarie. Avvio di procedimento di rideterminazione del contributo e recupero dell'indebito prot. n. 197855 del 16/04/2014. A seguito di verbale di II revisione n. 47129 del 15/04/2015 della Città metropolitana di Torino, è stata proposta la decertificazione della spesa irregolare pari all'importo di euro 51.803,79.	TO/2011/173	B22-1-2010-22,B22-1-2010-23,B22-1-201-30,B22-1-2010-31,B22-1-2010-32,B22-1-2010-33,B33-1-2010-36,B22-1-2010-37,B22-1-2010-41,B22-1-2010-43,B22-1-2010-44,B22-1-2010-45 e B22-1-2010-46
		<b>Totale</b>				<b>51.803,79</b>	<b>51.803,79</b>					

Fonte: Regione Piemonte.



Le irregolarità sotto soglia comunitaria relative a tutta la programmazione 2007-2013 risultano pari a n. 124 casi per un importo complessivo di euro 505.899,56, di cui euro 302.537,46 relativi alla quota nazionale ed euro 203.362,10 relativi alla quota europea; di questi risultano recuperati euro 154.581,67 e in fase di recupero euro 351.317,89. La Regione ha precisato, inoltre, che trattasi di irregolarità di tipo amministrativo.

## **5. La programmazione dei fondi strutturali europei 2014-2020**

La Politica di Coesione per il periodo 2014-2020, si articola in due Obiettivi prioritari:

- Obiettivo “Investimenti per la crescita e l’occupazione”, a cui afferiscono i programmi nazionali e regionali finanziati con il FESR (Fondo Europeo di Sviluppo Regionale), il FSE (Fondo Sociale Europeo) e il Fondo di Coesione;
- Obiettivo “Cooperazione territoriale europea”, a cui afferiscono i programmi di cooperazione transfrontaliera, transnazionale e interregionale finanziati dal FESR.

L’Unione Europea ha presentato una strategia generale (Europa 2020) ed ha approvato il quadro regolamentare per la programmazione 2014-2020 dei fondi europei a finalità strutturale nel mese di dicembre 2013. I regolamenti relativi ai fondi che interessano il Piemonte sono: Reg. (UE) 1303/2013, recante disposizioni comuni per tutti i fondi; Reg. (UE) 1301/2013, relativo al sostegno del FESR all'Obiettivo "Investimenti a favore della crescita e dell'occupazione"; Reg. (UE) 1304/2013 relativo al FSE; Reg. (UE) 1299/2013 relativo al sostegno del FESR all'Obiettivo Cooperazione territoriale europea; Reg. (UE) 1305/2013 relativo al Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

La nuova architettura programmatoria è basata sulla sottoscrizione, da parte di ciascun Stato e della Commissione Europea, di un Accordo di Partenariato che definisce la strategia di utilizzo delle risorse, al fine di concorrere agli obiettivi di Europa 2020 e alle sfide specifiche del Paese. I Programmi Operativi nazionali e regionali, che costituiscono gli strumenti di programmazione e attuazione degli interventi, devono essere coerenti con le priorità e con la strategia d’intervento dell’Accordo di Partenariato.

Il 22 aprile 2014 l’Italia ha trasmesso la proposta di Accordo di Partenariato alla Commissione Europea, e l’approvazione definitiva è stata comunicata in data 29 ottobre 2014.

Il primo atto della programmazione regionale 2014-2020 è coinciso con l’elaborazione del “Documento Strategico Unitario per la Programmazione 2014-2020 dei Fondi Europei a

finalità strutturale”, (DSU) formulato in coerenza con una impostazione unitaria della politica regionale (nazionale e comunitaria), ed approvato dal Consiglio regionale con D.C.R. 4 marzo 2014, n. 262-6902/2014.

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

La Commissione ha inoltre esplicitamente richiesto che tutte le amministrazioni titolari di programmi co-finanziati dai Fondi SIE (Fondi strutturali e di investimento europei) adottino, al livello più alto di responsabilità politico-amministrativa, un Piano di Rafforzamento Amministrativo (PRA), affinché si promuova l'accrescimento delle capacità organizzative interne (risorse umane, strumenti, sistemi e processi) con riferimento a tutti i soggetti coinvolti nella filiera di attuazione (Autorità, organismi intermedi e ogni altro soggetto a vario titolo coinvolto).

La Regione Piemonte ha avviato la definizione del proprio PRA che, sulla base di un'analisi organizzativa delle strutture e delle risorse umane coinvolte nella gestione ed attuazione dei PO 2014-2020, evidenzia i fabbisogni di riorganizzazione e/o rafforzamento amministrativo. Con D.G.R. n. 2-192/2014 è stata approvata la proposta preliminare di PRA ed è stata istituita una Struttura temporanea, incardinata presso il Gabinetto di Presidenza, dedicata al coordinamento della redazione, attuazione e monitoraggio del PRA.

La versione finale del PRA è stata adottata il 22 dicembre 2014 con D.G.R. n. 1-776; tale piano indica il modello di miglioramento organizzativo che si intende adottare per gestire la programmazione 2014-2020, i fattori critici da superare nonché le misure di riorganizzazione, potenziamento e ottimizzazione da promuovere, supportate da un puntuale cronoprogramma di attuazione.

## **5.1 I Programmi Operativi Regionali 2014-2020: il POR FSE e FESR**

Con Decisione della Commissione europea C(2014)9914 del 12 dicembre 2014 è stato approvato il Programma operativo FSE Piemonte nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti in favore della crescita e dell'occupazione". La dotazione finanziaria complessiva è pari ad euro 872.290.000,00, di cui la metà costituita da contributo comunitario e la restante parte da cofinanziamento nazionale e regionale.

Con Decisione della Commissione europea C(2015)922 del 12 febbraio 2015 è stato approvato il programma operativo "POR Piemonte FESR" per il sostegno del Fondo europeo di sviluppo regionale nell'ambito dell'obiettivo "Investimenti a favore della crescita e

dell'occupazione" per la Regione Piemonte. La dotazione finanziaria totale del programma è pari ad euro 965.844.740,00, di cui la metà costituita da contributo comunitario e la restante parte da cofinanziamento nazionale e regionale.

Con legge finanziaria per l'anno 2015 (L.R. n. 9 del 14 maggio 2015), negli articoli 2 e 3 ed i rispettivi allegati B) e C), sono definite le modalità di finanziamento dei POR FSE ed FESR 2014-2020; in particolare le risorse vengono ripartite per il **POR FSE** negli esercizi finanziari 2015-2021, come di seguito evidenziato:

ANNUALITA'	FSE (CAP. 147679)	STATO (CAP. 147734)	REGIONE (CAP. 147238)	TOTALI
2015	42.500.000,00	29.750.000,00	12.750.000,00	<b>85.000.000,00</b>
2016	72.000.000,00	50.400.000,00	21.600.000,00	<b>144.000.000,00</b>
2017	68.264.870,00	47.785.409,00	20.479.461,00	<b>136.529.740,00</b>
2018	66.424.396,00	46.497.077,20	19.927.318,80	<b>132.848.792,00</b>
2019	67.753.697,00	47.427.587,90	20.326.109,10	<b>135.507.394,00</b>
2020	69.109.478,00	48.376.634,60	20.732.843,40	<b>138.218.956,00</b>
2021	50.092.559,00	35.064.791,30	15.027.767,70	<b>100.185.118,00</b>
<b>TOTALI</b>	<b>436.145.000,00</b>	<b>305.301.500,00</b>	<b>130.843.500,00</b>	<b>872.290.000,00</b>

Fonte: Allegato B (Riparto annualità risorse POR FSE 2014-2020) L.R. n. 9/2015.

Mentre per quanto concerne il **POR FESR** le risorse sono state ripartite negli esercizi finanziari 2015-2022:

ANNUALITA'	FESR	STATO	REGIONE	TOTALI
2015	9.078.940,56	6.355.258,39	2.723.682,17	<b>18.157.881,12</b>
2016	76.406.095,00	53.484.266,50	22.921.828,50	<b>152.812.190,00</b>
2017	77.512.688,00	54.258.881,60	23.253.806,40	<b>155.025.376,00</b>
2018	68.863.855,00	48.204.698,50	20.659.156,50	<b>137.727.710,00</b>
2019	70.242.020,00	49.169.414,00	21.072.606,00	<b>140.484.040,00</b>
2020	71.647.721,00	50.153.404,70	21.494.316,30	<b>143.295.442,00</b>
2021	73.081.423,00	51.156.996,10	21.924.426,90	<b>146.162.846,00</b>
2022	36.089.627,44	25.262.739,21	10826888,23	<b>72.179.254,88</b>
<b>TOTALE</b>	<b>482.922.370,00</b>	<b>338.045.659,00</b>	<b>144.876.711,00</b>	<b>965.844.740,00</b>

Fonte: Allegato C (Riparto annualità risorse POR FESR 2014-2020) L.R. n. 9/2015.

Ai sensi degli articoli 2 e 3 delle L.R. n. 9/2015 per la quota di compartecipazione a carico della Regione, si provvede per l'anno finanziario 2015 e per gli anni successivi vincolando una parte equivalente delle entrate derivanti dal gettito IRPEF.

Per quanto riguarda il **POR FSE**, ad integrazione dei capitoli comunicati dalla Regione in sede istruttoria, sono stati contestualmente individuati nel progetto di rendiconto approvato i seguenti capitoli:

- entrate: cap. n. 21630 (Stato) e n. 28507 (Europa);
- spese: cap. n. 141824, n. 147734 (Stato), n. 141822, n. 147679 (Europa), n. 141826, n. 147238 (Regione).

Di seguito vengono riportate le tabelle relative alla movimentazione nell'esercizio finanziario 2015 dei suddetti capitoli di entrata e di spesa.

ENTRATA STATALE		GESTIONE COMPETENZA			RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2016
CAPITOLO	ANNO ACC.	PREVISIONI FINALI	ACCERTATO	SOMME RISCOSE	
21630	2015	29.750.000,00	18.625.114,35	5.739.668,00	8.446.233,61
<b>TOTALE</b>		<b>29.750.000,00</b>	<b>18.625.114,35</b>	<b>5.739.668,00</b>	<b>8.446.233,61</b>

SPESA FINANZIATA DA ENTRATA STATALE		GESTIONE COMPETENZA			RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2016
CAPITOLO	ANNO IMP.	PREVISIONI FINALI	IMPEGNATO	SOMME PAGATE	
141824	2015	1.750.000,00	508.953,98	321.920,35	1.206.561,79
147734	2015	28.000.000,00	18.118.362,37	9.648.663,09	7.237.330,22
<b>TOTALE</b>		<b>29.750.000,00</b>	<b>18.627.316,35</b>	<b>9.970.583,44</b>	<b>8.443.892,01</b>

ENTRATA EUROPEA		GESTIONE COMPETENZA			RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2016
CAPITOLO	ANNO ACC.	PREVISIONI FINALI	ACCERTATO	SOMME RISCOSE	
28507	2015	42.500.000,00	26.607.952,06	8.199.526,00	12.065.402,17
<b>TOTALE</b>		<b>42.500.000,00</b>	<b>26.607.952,06</b>	<b>8.199.526,00</b>	<b>12.065.402,17</b>

SPESA FINANZIATA CON ENTRATA EUROPEA		GESTIONE COMPETENZA			RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2016
CAPITOLO	ANNO IMP.	PREVISIONI FINALI	IMPEGNATO	SOMME PAGATE	
141822	2015	2.500.000,00	727.077,07	459.886,17	1.723.659,68
147679	2015	40.000.000,00	25.884.020,64	13.783.804,49	10.338.397,34
<b>TOTALE</b>		<b>42.500.000,00</b>	<b>26.611.097,71</b>	<b>14.243.690,66</b>	<b>12.062.057,02</b>

SPESA FINANZIATA CON RISORSE REGIONALI		GESTIONE COMPETENZA			RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2016
CAPITOLO	ANNO IMP.	PREVISIONI FINALI	IMPEGNATO	SOMME PAGATE	
141826	2015	736.960,55	218.123,05	137.965,78	517.097,93
147238	2015	12.000.000,00	5.402.547,33	2.101.561,59	2.971.200,08
<b>TOTALE</b>		<b>12.736.960,55</b>	<b>5.620.670,38</b>	<b>2.239.527,37</b>	<b>3.488.298,01</b>

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

Dall'analisi delle tabelle sopra riportate si evince quanto di seguito evidenziato.

- quota statale: sui capitoli di entrata e di spesa, rispetto alle previsioni finali di euro 29.750.000,00, risultano accertamenti e impegni di importo quasi identico pari,

rispettivamente ad euro 18.625.114,35 ed euro 18.627.316,35; tuttavia, sommando tali importi ai corrispondenti residui attivi e passivi reimputati all'esercizio finanziario 2016 per effetto del riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, il totale ottenuto non raggiunge i 29.750.000,00 euro previsti dalla programmazione per l'anno 2015, di cui all'Allegato B) L.R. n. 9/2015, con una differenza negativa di euro 2.678.652,04 in entrata ed euro 2.678.791,61 in uscita;

- quota europea: sui capitoli di entrata e di spesa, rispetto alle previsioni finali di euro 42.500.000,00, risultano accertamenti e impegni di importo quasi identico pari, rispettivamente ad euro 26.607.952,06 ed euro 26.611.097,71; tuttavia, sommando tali importi ai corrispondenti residui attivi e passivi reimputati all'esercizio finanziario 2016 per effetto del riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, il totale ottenuto non raggiunge i 42.500.000,00 di euro previsti dalla programmazione per l'anno 2015, di cui all'Allegato B) L.R. n. 9/2015, con una differenza negativa di euro 3.826.645,77 in entrata ed euro 3.826.845,27 in uscita;

- quota regionale: sui capitoli di spesa, rispetto alle previsioni finali di euro 12.736.960,55, risultano impegni pari ad euro 5.620.670,38; tuttavia, sommando tali importi ai residui passivi reimputati all'esercizio finanziario 2016 per effetto del riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi, il totale ottenuto non raggiunge i 12.750.000,00 di euro previsti dalla programmazione per l'anno 2015, di cui all'Allegato B) L.R. n. 9/2015, con una differenza negativa di euro 3.641.031,61.

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione di fornire delucidazioni in merito a tali discordanze.

La Regione ha comunicato che: *“con riferimento alla nuova programmazione POR 2014-2020 il riparto per annualità adottato con L.R. n. 9/2015 è da considerarsi indicativo. Infatti, la stessa L.R. all'art. 2 c. 2 prevede la possibilità di una rimodulazione di tale riparto con provvedimento adottato dalla Giunta regionale e in funzione dell'avanzamento della spesa e del quadro di riferimento dell'efficacia dell'attuazione stabilita dal Programma.*

*Si considera inoltre che la decisione della CE C(2014)9914 del 12/12/2014 con cui è stato adottato il POR FSE 2014-2020 della Regione Piemonte approva l'importo massimo della dotazione finanziaria totale e prende atto di una ripartizione finanziaria annuale ai fini della composizione del bilancio dell'Unione, per garantire la necessaria copertura finanziaria per effettuare i rimborsi agli stati membri.”.*

In merito si rileva che risulta singolare come già nel primo anno della programmazione non sia stato rispettato il riparto per annualità che, seppur indicativo, dovrebbe costituire la base per una corretta programmazione delle politiche regionali in materia di FSE; peraltro il citato provvedimento della Giunta Regionale con il quale è stato rimodulato il piano di riparto non è stato inviato alla Sezione in sede istruttoria.

Per quanto riguarda il **POR FESR**, ad integrazione dei capitoli comunicati dalla Regione in sede istruttoria, sono stati contestualmente individuati nel progetto di rendiconto approvato i seguenti capitoli:

- entrate: cap. n. 21645 (Stato) e n. 28850 (Europa);
- spese: cap. nn. 139054, 260714, 639054, 760714 (Stato), nn. 139052, 260712, 639052, 760712 (Europa), nn. 139056, 260716 (Regionali).

Nelle tabelle sottostanti si evidenziano le movimentazioni intervenute nel corso del 2015:

STATALE		GESTIONE COMPETENZA		
CAPITOLO	ANNO ACC.	PREVISIONI FINALI	ACCERTATO	SOMME RISCOSE
21645	2015	6.355.258,00	6.335.258,00	6.335.258,00
<b>TOTALE</b>		<b>6.355.258,00</b>	<b>6.335.258,00</b>	<b>6.335.258,00</b>

STATALE		GESTIONE COMPETENZA			RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2016
CAPITOLO	ANNO IMP.	PREVISIONI FINALI	IMPEGNATO	SOMME PAGATE	
139054	2015	137.900,70	1.298,38	0,00	136.602,32
260714	2015	0,00	0,00	0,00	0,00
639054	2015	317.099,30	0,00	0,00	0,00
760714	2015	5.900.258,00	0,00	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>		<b>6.355.258,00</b>	<b>1.298,38</b>	<b>0,00</b>	<b>136.602,32</b>

EUROPEO		GESTIONE COMPETENZA		
CAPITOLO	ANNO ACC.	PREVISIONI FINALI	ACCERTATO	SOMME RISCOSE
28850	2015	9.078.940,56	9.078.940,56	9.078.940,56
<b>TOTALE</b>		<b>9.078.940,56</b>	<b>9.078.940,56</b>	<b>9.078.940,56</b>

EUROPEO		GESTIONE COMPETENZA			RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2016
CAPITOLO	ANNO IMP.	PREVISIONI FINALI	IMPEGNATO	SOMME PAGATE	
139052	2015	197.001,00	1.854,84	0,00	195.146,16
260712	2015	0,00	0,00	0,00	0,00
639052	2015	452.999,00	0,00	0,00	0,00
760712	2015	8.428.940,56	0,00	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>		<b>9.078.940,56</b>	<b>1.854,84</b>	<b>0,00</b>	<b>195.146,16</b>

REGIONALI		GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	PREVISIONI FINALI	IMPEGNATO	SOMME PAGATE	RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2016
139056	2015	195.000,00	556,45	0,00	58.543,85
260716	2015	2.528.682,17	0,00	0,00	0,00
<b>TOTALE</b>		<b>2.723.682,17</b>	<b>556,45</b>	<b>0,00</b>	<b>58.543,85</b>

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

Il piano finanziario approvato con la L.R. n. 9/2015 relativamente all'annualità 2015 è stato attuato in termini di stanziamenti, accertamenti e riscossioni dal lato delle entrate, mentre dal lato della spesa ha già subito dei rallentamenti o slittamenti:

- relativamente ai capitoli finanziati con risorse statali sono stati previsti i relativi stanziamenti, sono stati però impegnati solo euro 1.298,38, reimputati per euro 136.602,32 al 2016, stanziati nel fondo pluriennale vincolato per euro 6.217.357,30;
- relativamente ai capitoli finanziati con risorse europee sono stati previsti i relativi stanziamenti, sono stati però impegnati euro 1.854,84, reimputati per euro 195.146,16 al 2016, stanziati nel fondo pluriennale vincolato per euro 8.881.939,56;
- relativamente infine alla quota regionale benché stanziata risulta impegnata solo per euro 556,45, reimputata per euro 58.543,85 al 2016.

Con specifica istruttoria è stato chiesto di fornire delucidazioni in merito all'importo di euro 2.528.682,17 per il quale non risultano impegni né importi reimputati.

In merito la Regione ha precisato che le somme finanziate con risorse regionali verranno reiscritte negli esercizi successivi tramite apposito rifinanziamento con legge.

Anche nella nuova programmazione dei fondi **FESR**, si ripresentano pertanto le stesse problematiche già affrontate relativamente alla programmazione 2007-2013.

### III – I CONTROLLI INTERNI

#### 1. Introduzione

Come noto il termine “*controllo*” si riferisce ad un’attività di verifica, esame e valutazione svolta da un soggetto appositamente determinato e munito di adeguati requisiti di indipendenza. L’esame o la verifica hanno per oggetto l’attività (o il prodotto della stessa) di un altro soggetto, in relazione a parametri predefiniti scelti come paradigma di raffronto e giudizio. La finalità, naturalmente, è quella di accertare la conformità di tale attività o prodotto al modello utilizzato per la valutazione.

Allorché si gestiscono pubbliche risorse, appare essenziale assegnare un ruolo ed una fondamentale funzione di presidio dell’effettivo conseguimento delle finalità pubbliche cui è preordinata l’attività amministrativa ai soggetti cui è affidato il controllo sugli atti gestionali di intervento sulle risorse finanziarie stesse.

Nell’Amministrazione Pubblica i controlli interni, esercitati da soggetti incardinati nella stessa struttura organizzativa, assumono rilevanza particolare in considerazione della delicatezza e valore dell’attività svolta. Costituiscono, infatti, il primo filtro di valutazione e verifica delle scelte operate, potenzialmente in grado di individuare in via immediata eventuali criticità così da evitare, o far superare, i controlli successivi ad opera di soggetti esterni.

#### 2. Quadro normativo nazionale e regionale

Stabili punti di riferimento sono i disposti contenuti nel D.Lgs. 30 luglio 1999 n. 286, ai cui principi non sono state apportate modifiche sostanziali dalla normativa successiva<sup>26</sup>.

Il D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150, infatti, modifica in parte le disposizioni del D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286, lasciando inalterati i principi e consentendo a ciascun ente regionale di procedere in piena autonomia all’organizzazione del proprio sistema di controlli interni<sup>27</sup>.

---

<sup>26</sup> a) *garantire la legittimità, regolarità e correttezza dell’azione amministrativa;*

b) *verificare l’efficacia, efficienza ed economicità dell’azione amministrativa al fine di ottimizzare, anche mediante tempestivi interventi di correzione, il rapporto tra costi e risultati;*

c) *valutare le prestazioni del personale con qualifica dirigenziale;*

d) *valutare l’adeguatezza delle scelte compiute in sede di attuazione dei piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell’indirizzo politico, in termini di congruenza tra risultati conseguiti ed obiettivi predefiniti.*

<sup>27</sup> Le disposizioni di principio sono affidate agli statuti regionali, mentre la disciplina attuativa è contenuta nella legge regionale o nel regolamento interno del consiglio regionale.



Va evidenziata la rilevanza delle novelle introdotte dal D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, al sistema della contabilità pubblica e locale, novità che hanno inciso anche nel settore oggetto del presente esame. In particolare, con l'art. 72, rubricato "Il Collegio dei revisori dei conti"<sup>28</sup>, il legislatore affida all'organismo "... la funzione di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione della Regione, delle sue articolazioni organizzative dotate di autonomia contabile e di bilancio, compreso il Consiglio regionale, ove non sia presente un proprio organo di revisione." Il collegio dei Revisori svolge i compiti previsti dall'art. 20 del D.Lgs. 30 giugno 2011, n. 123,<sup>29</sup> anche se l'ordinamento contabile regionale può prevedere ampliamenti delle funzioni affidategli. Nello svolgimento delle proprie funzioni "... il Collegio dei revisori ha diritto di accesso agli atti e documenti della Regione. I singoli componenti hanno diritto di eseguire ispezioni e controlli individuali" (art. 72, comma 4, D.Lgs. n. 118/2011).

Passando dalla normativa statale a quella regionale, appare opportuno indicare i principali dettati normativi posti a base e perimetro del sistema di controlli interni.

---

<sup>28</sup> Il collegio dei revisori dei conti è stato istituito ai sensi e secondo le modalità previste dall'art. 14, comma 1, lettera e), del Decreto Legge 3 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

<sup>29</sup> Art. 20, D.Lgs. 30 giugno 2011, n. 123: "Compiti dei collegi dei revisori dei conti e sindacali". "1. I collegi dei revisori dei conti e sindacali presso gli enti ed organismi pubblici, di cui all'articolo 19, vigilano sull'osservanza delle disposizioni di legge, regolamentari e statutarie; provvedono agli altri compiti ad essi demandati dalla normativa vigente, compreso il monitoraggio della spesa pubblica. 2. I collegi dei revisori dei conti e sindacali, in particolare, devono:

- a) verificare la corrispondenza dei dati riportati nel conto consuntivo o bilancio d'esercizio con quelli analitici desunti dalla contabilità generale tenuta nel corso della gestione;
  - b) verificare la loro corretta esposizione in bilancio, l'esistenza delle attività e passività e l'attendibilità delle valutazioni di bilancio, la correttezza dei risultati finanziari, economici e patrimoniali della gestione e l'esattezza e la chiarezza dei dati contabili presentati nei prospetti di bilancio e nei relativi allegati;
  - c) effettuare le analisi necessarie e acquisire informazioni in ordine alla stabilità dell'equilibrio di bilancio e, in caso di disavanzo, acquisire informazioni circa la struttura dello stesso e le prospettive di riassorbimento affinché venga, nel tempo, salvaguardato l'equilibrio;
  - d) vigilare sull'adeguatezza della struttura organizzativa dell'ente e il rispetto dei principi di corretta amministrazione;
  - e) verificare l'osservanza delle norme che presidono la formazione e l'impostazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo o bilancio d'esercizio;
  - f) esprimere il parere in ordine all'approvazione del bilancio preventivo e del conto consuntivo o bilancio d'esercizio da parte degli organi a ciò deputati sulla base degli specifici ordinamenti dei singoli enti;
  - g) effettuare almeno ogni trimestre controlli e riscontri sulla consistenza della cassa e sulla esistenza dei valori, dei titoli di proprietà e sui depositi e i titoli a custodia;
  - h) effettuare il controllo sulla compatibilità dei costi della contrattazione collettiva integrativa con i vincoli di bilancio e quelli derivanti dall'applicazione delle norme di legge, con particolare riferimento alle disposizioni inderogabili che incidono sulla misura e sulla corresponsione dei trattamenti accessori.
3. Gli schemi dei bilanci preventivi, delle variazioni ai bilanci preventivi, delle delibere di accertamento dei residui, del conto consuntivo o bilancio d'esercizio sono sottoposti, corredati dalla relazione illustrativa o da analogo documento, almeno quindici giorni prima della data della relativa delibera, all'esame del collegio dei revisori dei conti o sindacale. Il collegio redige apposita relazione da allegare ai predetti schemi, nella quale sono sintetizzati anche i risultati del controllo svolto durante l'esercizio.
4. L'attività dei collegi dei revisori e sindacali si conforma ai principi della continuità, del campionamento e della programmazione dei controlli.
5. I collegi dei revisori dei conti e sindacali non intervengono nella gestione e nell'amministrazione attiva degli enti e organismi pubblici.
6. Alle sedute degli organi di amministrazione attiva assiste almeno un componente del collegio dei revisori e sindacale.
7. I componenti del collegio dei revisori e sindacale possono procedere ad atti di ispezione e controllo, anche individualmente.
8. Di ogni verifica, ispezione e controllo, anche individuale, nonché delle risultanze dell'esame collegiale dei bilanci preventivi e relative variazioni e dei conti consuntivi o bilanci d'esercizio è redatto apposito verbale.

In primo luogo rileva la Legge Regionale n. 11 aprile 2001, n. 7, contenente un apposito capo rubricato “Controlli” (Capo III).

Nel dettaglio, l’art. 39 della Legge regionale, rubricato “Controlli interni”, dispone, da un lato, che la Regione eserciti i suddetti controlli (compreso il controllo di gestione) secondo le modalità stabilite dal D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286; dall’altro, delimita oggetto e finalità dei controlli interni, individuando il primo nell’intera attività amministrativa e gestionale della Regione, la seconda negli scopi precipui già indicati dal D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286, (che, infatti, sono all’uopo richiamati).

Il successivo art. 40 (rubricato “Modalità dei controlli interni”) stabilisce che le modalità per l’effettuazione dei controlli previsti dall’articolo 39, comma 2, lettere c) e d) siano stabilite con atto amministrativo, da adottarsi entro centottanta giorni dall’entrata in vigore della legge stessa, rispettivamente dalla Giunta e dal Consiglio.

Per quanto afferisce, invece, al controllo strategico ed alla valutazione della dirigenza, alcune indicazioni sono contenute nel Capo VI bis rubricato “La misurazione e la valutazione delle prestazioni” (artt. 36 bis e ss.) della Legge regionale 28 luglio 2008 n. 23, recante la “Disciplina dell’organizzazione degli uffici regionali e disposizioni concernenti la dirigenza ed il personale”.

Rilevano, infine, i regolamenti della Regione Piemonte, strumenti prescelti dall’Amministrazione per la definizione del sistema stesso. In particolare, il Regolamento regionale 5 dicembre 2001, n. 18/R - Regolamento di contabilità – disciplina alcuni dei controlli, dettagliando in modo particolare il controllo di regolarità amministrativo contabile ed il controllo di gestione (artt. 41 e 42). L’art. 41 del menzionato Regolamento di contabilità dispone che ai controlli di regolarità amministrativa e contabile provveda un apposito ufficio, individuato dalla Giunta regionale, e che le verifiche in oggetto soggiacciano, in quanto applicabili, ai “... *principi generali della revisione aziendale asseverati dagli ordini e dai colleghi professionali operanti nel settore...*”. Anche il Controllo di gestione, secondo quanto indicato dal successivo art. 42, deve essere “... *eseguito da apposita struttura speciale individuata dalla Giunta ...*” che deve fornire “... *bimestralmente alla Giunta ed ai responsabili dei centri di responsabilità amministrativa le conclusioni delle attività di verifica condotte affinché’ entrambi i soggetti dispongano degli elementi necessari per valutare l’andamento della gestione secondo i rispettivi interessi ...*” (art 42, comma 4, Regolamento di Contabilità Regionale).

In risposta alla nota istruttoria di questa Sezione del 24 febbraio 2016 (nostro protocollo n. 1675), con nota del 29 aprile 2016 (nostro protocollo n. 3791 del 2 maggio 2016) la Regione

Piemonte ha indicato tale ultima struttura nel Settore Acquisizione e Controllo delle Risorse (A1104A)<sup>30</sup>. Contestualmente, nella medesima nota, la Regione ha segnalato che, fra i propri obiettivi prioritari è stata individuata la “Riorganizzazione dei controlli interni”. Nell’ambito di tale riorganizzazione, in un apposito tavolo tecnico composto dalle Direzioni “Gabinetto della Presidenza della Giunta Regionale” e Risorse Finanziarie e Patrimonio”, sono state formalizzate alcune proposte. Fra queste, le più rilevanti attengono a:

1. Le linee guida tecniche riferite all’esercizio del controllo sulle Società partecipate *in house providing* (approvate con apposita D.G.R. n. 1 – 1320 del dell’11 aprile 2016).
2. Regolamento per l’attuazione dei controlli interni riferiti alla regolarità amministrativa e contabile (ancora da approvare).

### **3. Il sistema dei controlli interni nella Regione Piemonte**

In occasione dei precedenti giudizi di parificazione, questa Sezione aveva evidenziato una sostanziale incompiutezza dei controlli interni dell’amministrazione regionale. A fronte, infatti, di un complesso normativo strutturato e definito, non corrispondeva un adeguato effettivo riscontro fattuale dei disposti statali e regionali (legislativi e regolamentari). In particolare, con la Deliberazione n. 159/2015/PARI era emerso lo sforzo che la Regione stava operando al fine di rafforzare il sistema; si evidenziava, peraltro, il fatto che la Regione incentrasse la sua attenzione sul servizio di AUDIT Interno, settore che opera un controllo di

---

<sup>30</sup> *Compete al Settore, nel rispetto dell’indirizzo della Direzione Regionale e in conformità con gli obiettivi fissati dagli Organi di Governo, lo svolgimento delle attività in materia di:*

*- acquisizione di risorse sul mercato del credito e gestione attiva dell’indebitamento; supporto al progetto di valorizzazione del patrimonio immobiliare e mobiliare; - adempimenti richiesti per la trasmissione al Ministero dell’Economia e delle Finanze delle operazioni di ammortamento del debito con rimborso unico a scadenza e delle operazioni in strumenti derivati; - finanza innovativa: emissione di prestiti obbligazionari, valutazione economica degli investimenti in project financing e tramite public-private partnership, anche in accordo con il nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici (Nuval); - assistenza alle Direzioni regionali in materia di operazioni finanziarie; gestione delle procedure per l’acquisizione del rating; - svolgimento delle funzioni di Autorità di Certificazione per i programmi comunitari FSE e FESR in applicazione dei Reg. CE1083/2006 e 1828/2006; attuazione del metodologia della revisione della spesa (spending review); gestione del programma operativo e del sistema di monitoraggio del bilancio; - monitoraggio e promozione delle politiche di miglioramento dei processi, in raccordo con le altre Direzioni competenti; - monitoraggio e gestione delle fasi delle entrate regionali, di concerto con il settore Ragioneria; - analisi e verifica sull’efficiente ed efficace utilizzo delle risorse finanziarie, sull’imparzialità e sul buon andamento dell’azione amministrativa; - coordinamento tecnico dell’attività di raccolta di informazioni gestionali, dei centri di costo, dei programmi e dei progetti, loro analisi e valutazione degli scostamenti rispetto ai budget; - segnalazione degli stessi mediante relazioni periodiche ai responsabili dei centri di responsabilità e relazioni di sintesi agli Organi di Governo ed all’Organismo indipendente di valutazione; - assistenza tecnica ai responsabili di struttura nella identificazione delle cause degli scostamenti; - svolgimento dell’attività di controllo della gestione finanziaria sull’attività amministrativa svolta dagli Enti e dalle aziende dipendenti dalla Regione, valutazione delle politiche pubbliche, dei conti pubblici territoriali; - predisposizione del Bilancio Sociale; - controlli sulla gestione finanziaria delle aziende sanitarie regionali e il monitoraggio della spesa sanitaria di concerto con la struttura “Risorse finanziarie” afferente alla Direzione Sanità; - controllo e monitoraggio delle entrate regionali di concerto con le attività svolte dalla Ragioneria, controllo preventivo di regolarità contabile degli atti dai quali derivino effetti finanziari per il bilancio comportanti un obbligo di pagare”.*

(cfr.: <http://www.regione.piemonte.it/governo/org/A11.htm>).

terzo livello, inadeguato, pertanto, a fungere da filtro immediato alle attività inefficaci o irregolari della struttura amministrativa regionale.

Si dà atto, inoltre, che la Regione Piemonte non ha ancora inviato la relazione del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni<sup>31</sup>, relativa al 2015. La Deliberazione della Sezione delle Autonomie, n. 17 del 10 maggio 2016<sup>32</sup>, peraltro, prevede un termine massimo di 60 giorni a decorrere dalla pubblicazione della stessa, con un termine finale al 9 luglio 2016. Non si ravvisa, dunque, un ritardo dell'ente in questo senso.

Atteso quanto sopra, il presente referto viene redatto sulla base della documentazione pervenuta alla Sezione in risposta alla nota istruttoria del 24 febbraio 2016, n. 1675, senza la valutazione del contenuto della relazione riferita all'esercizio 2015.

Nella risposta alla nota istruttoria del 24 febbraio 2016 (nostro protocollo n. 1675), protocollo regionale giunta a questa Sezione in data 2 maggio 2016 (nostro protocollo n. 3791) - come anzi evidenziato - la Regione ha sottolineato alcuni elementi di novità, rispetto all'attuazione dei controlli interni. I più rilevanti attengono a:

1. Le linee guida tecniche riferite all'esercizio del controllo sulle Società partecipate *in house providing* (approvate con apposita D.G.R. n. 1 – 1320 del dell'11 aprile 2016);
2. Il regolamento per l'attuazione dei controlli interni riferiti alla regolarità amministrativa e contabile (ancora da approvare).

Merita soffermarsi su alcuni aspetti di particolare rilievo circa le linee guida sulle partecipate in regime di *in house providing*.

In primo luogo, si prevede la costituzione di un comitato sul "controllo analogo"<sup>33</sup> che, ai fini di esaminare l'andamento dell'attività, convoca riunioni periodiche con i rappresentanti degli Organismi partecipati, nonché riunioni in seduta ristretta cui possono essere invitati, tuttavia, componenti gli organi di governo degli Organismi partecipati.

---

<sup>31</sup> Ai sensi dell'art. 1, comma 6, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, "Il presidente della Regione trasmette ogni dodici mesi alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti una relazione sul sistema dei controlli interni, adottata sulla base delle linee guida deliberate dalla Sezione delle autonomie della Corte dei conti e sui controlli effettuati nell'anno."

<sup>32</sup> La Deliberazione SEZAUT/17/2016/INPR, reca le "Linee guida per la relazione annuale del Presidente della Regione sul sistema dei controlli interni e sui controlli effettuati nell'anno 2015 (art. 1, comma 6, decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213)"

<sup>33</sup> Il comitato è presieduto dal Segretario Generale ed è così composto:

- Direttore del Gabinetto della Presidenza o dirigente/funziario delegato;
- Direttore Direzione Finanze o dirigente/funziario delegato
- Direttore Direzione Affari Istituzionali dirigente/funziario delegato;
- Responsabile Settore Partecipate dirigente/funziario delegato;
- Segretario generale
- Direttore dirigente/funziario delegato della struttura regionale competente sulle attività dell'Organismo.

È, inoltre, apprezzabile l'intervento sul "Controllo sugli atti" previsto dal provvedimento amministrativo suindicato, che dovrebbe avere la finalità di consentire maggiore consapevolezza e contezza delle scelte adottate dagli organi di vertice degli organismi partecipati. Fra essi il budget di previsione, il bilancio di esercizio, gli atti afferenti alle procedure di acquisto nel rispetto del Codice dei contratti. Si apprezza, altresì, il tentativo di costante raccordo e coordinamento con il Settore Partecipazioni.

Giova evidenziare, peraltro, che quanto qui descritto riguarda il 2016, esulando, dunque dall'esercizio finanziario oggetto del presente referto.

\*\*\*\*

Questa Sezione, con la nota istruttoria del 24 febbraio 2016 ha replicato gran parte dei quesiti posti in sede di richiesta istruttoria finalizzata alla stesura della relazione allegata al giudizio di parificazione 2014. Si chiedeva conto, fra l'altro, del ruolo e delle funzioni del Collegio dei revisori.

La Regione ha risposto alla nota istruttoria della Sezione ma non ha fatto alcun riferimento al Collegio dei Revisori presente in seno all'amministrazione regionale. Si rileva che sarebbe stata opportuna e necessaria una descrizione, ancorché sommaria, sul ruolo e sulla funzione del Collegio dei Revisori che avesse cura di evidenziare eventuali forme di raccordo e coordinamento di questi con la Ragioneria ed il settore Controllo delle risorse finanziarie. La Regione, tuttavia, non ha fornito elementi utili alla valutazione del lavoro e sue modalità operative compiuto dal Collegio.

Non si hanno, pertanto, elementi adeguati alla valutazione del ruolo e dell'efficacia dell'attività del Collegio dei Revisori nell'ambito del controllo di regolarità contabile.

#### **4. Il controllo di regolarità amministrativo – contabile**

In occasione del precedente giudizio di Parificazione questa Sezione, anche in considerazione delle asserzioni contenute nella Relazione annuale per il 2014<sup>34</sup>, aveva sollevato qualche perplessità in ordine all'efficacia del controllo di regolarità amministrativa e soprattutto contabile, apparso poco strutturato, eccessivamente ramificato sulle Direzioni finali, con un coordinamento poco significativo. Un simile sistema di controllo non appariva in grado di

---

<sup>34</sup> "... è in corso di potenziamento il controllo di regolarità contabile, annualmente esercitato dal settore Ragioneria e dalle Ragionerie Delegate (...); nell'ambito del rafforzamento dei controlli interni a cui la Regione Piemonte sta lavorando, si sta procedendo anche alla riorganizzazione del controllo di regolarità amministrativo – contabile. A regime saranno pertanto adottate le conseguenti misure di carattere normativo."

esercitare un incisivo ed effettivo esame e la Sezione esprimeva chiare perplessità per la mancanza di terzietà e specifica professionalità dell'organo di controllo.

Ora, sulla base di parte della documentazione inviata dalla Regione con la nota protocollo n. 20337 del 29 aprile 2016, è possibile descrivere brevemente il procedimento di regolarità amministrativa, così avvalorando, in parte, le considerazioni appena esposte.

Nella persona del Direttore della Direzione Agricoltura, infatti, è stato inviato a questa sezione un documento descrittivo (nota prot. n. 14149/A1700 del 17 aprile 2016) di alcuni aspetti relativi al controllo di regolarità amministrativo – contabile.

L'art. 41 del regolamento di contabilità (5 dicembre 2001, n. 18/R "Regolamento regionale di contabilità" adottato ai sensi dell'art. 4 L.R. 7/2001) prescrive la competenza della Giunta regionale nella definizione dei criteri da seguire ai fini dell'effettuazione dei controlli di regolarità amministrativa e contabile. A tal riguardo, con successiva D.G.R. n. 5 - 8039 del 21 gennaio 2008, è stato approvato il Manuale Operativo<sup>35</sup> relativo alla gestione della spesa. In esso sono definite i contenuti del controllo interno di regolarità amministrativa e contabile che si ispira a questi principi:

- Regolarità, ovvero verifica delle finalità da perseguire, dei principi e dei criteri di efficacia, efficienza ed economicità;
- Legittimità, ovvero conformità alle norme degli atti dirigenziali e della conseguente azione amministrativa;
- Correttezza, ovvero assenza di imperfezioni, omissioni errori o contraddizioni rispetto alle regole ed ai principi contabili.

In particolare, il controllo di regolarità contabile, condizionando l'esecutività del provvedimento di spesa, dovrebbe avvenire prima del momento in cui sorge l'obbligazione giuridica tra l'Ente regionale ed il soggetto fornitore del servizio o della fornitura, e consiste principalmente nella verifica dell'effettività della disponibilità delle risorse impegnate.

Il Manuale Operativo dispone che ogni Direzione regionale sia delegata per quanto riguarda le fasi dell'impegno e della liquidazione della spesa<sup>36</sup>. Parrebbe, dunque, un controllo

---

<sup>35</sup> "Linee Guida alle Direzioni regionali per le attività di ragioneria - lato uscita", ai sensi dell'art. 3 del Regolamento regionale di contabilità

<sup>36</sup> Il Direttore definisce il modello organizzativo interno di controllo, identificando secondo i criteri di efficienza, efficacia e trasparenza la composizione della Ragioneria Delegata e ne dà comunicazione al Settore Ragioneria. I funzionari istruttori della Ragioneria Delegata appongono il visto di regolarità amministrativa e contabile sulle deliberazioni, sugli atti che prevedono prenotazioni ed impegni di spesa (o loro riduzioni) ma anche su quegli atti che indirettamente o per relazione comportino valutazioni e/o riscontri di natura contabile e di bilancio.

effettuato direttamente da un settore/unità organizzativa interna ad ogni Direzione, delegata alla gestione delle risorse finanziarie.

I Dirigenti, in relazione ai propri atti di impegni e a quelli assunti direttamente dalla Giunta regionale, sono responsabili di:

- Legalità della spesa e criteri di economicità e buona gestione della spesa;
- Completezza, regolarità della documentazione richiamata nell'atto amministrativo o ad esso allegata;
- Corretta imputazione della spesa sui competenti capitoli di spesa del bilancio regionale;
- Corretta applicazione della normativa fiscale in materie di imposte dirette, indirette, tasse e contributi aventi natura obbligatoria;
- Procedure disposte in ottemperanza alle disposizioni legislative.

La Regione, nella persona del Direttore del settore Agricoltura, evidenzia che “(...) *la verifica del rispetto delle regole contabili connesse alla fase d'impegno, sono di competenza del Settore Ragioneria che, sugli atti di impegno, provvede allo svolgimento di controlli (in itinere) ai fini dell'espletamento dell'attività d'ispezione, secondo le regole, i principi d'imparzialità e di buona condotta ed in applicazione della disciplina recata dalla direttiva della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica del 2 luglio 2002.*”

Esisterebbe, inoltre, un Gruppo di Lavoro <sup>37</sup> per il controllo interno di regolarità amministrativa e contabile in via successiva. Il controllo interno di regolarità amministrativa e contabile in via successiva viene espletato mediante esame successivo, con modalità operative comunicate e/o approvate dalla Giunta regionale, riferendo successivamente alla medesima e relazionando annualmente alla Corte dei Conti - Sezione regionale di controllo.

Con la nota anzi citata, inoltre, la Regione non ha segnalato novità di rilievo già in atto o modalità di effettuazione del controllo differenti rispetto alla situazione già fotografata. L'elemento, forse, maggiormente significativo è costituito dalla proposta di Regolamento sul Controllo di regolarità amministrativa – contabile, documento ancora da perfezionare e da approvare cui si è fatto cenno nel precedente paragrafo. Alla nota di risposta suindicata la Regione ha allegato anche il documento in esame, sebbene nelle more della sua approvazione. In merito, questa Sezione non ritiene di poter o esprimere un parere o una valutazione, esorbitando tale attività dalla propria sfera di competenze. Inoltre, un intervento così incisivo sull'atto di una amministrazione - peraltro non uno fra quelli che la legge sottopone

---

<sup>37</sup> Costituito dalla Giunta regionale con D.G.R. n. 4 – 4827, 11 dicembre 2006, ai sensi dell'art. 2 del D.Lgs. n. 286/1999, composto dai Responsabili di alcune Direzioni regionali e da altri partecipanti individuati dai suddetti Responsabili con la D.D. n. 295 del 2 marzo 2007 della Direzione Gabinetto della Presidenza della Giunta regionale.

al controllo preventivo o successivo della Sezione regionale di controllo della Corte – rappresenterebbe un’ingerenza eccessiva ed ingiustificata sulla libera discrezionalità dell’amministrazione stessa.

Tale proposta di regolamento, pertanto, non può essere oggetto di valutazione.

Questa Sezione, in ogni caso, considera positivamente il tentativo della Regione Piemonte di ordinare e regolamentare maggiormente il sistema dei controlli, e, in particolare, il controllo di regolarità amministrativa – contabile, oggetto di un giudizio non positivo in occasione del precedente giudizio di parificazione.

## 5. Controllo di gestione

Con il controllo di gestione si opera una comparazione fra gli obiettivi definiti e le risorse assegnate a ciascun centro di responsabilità amministrativa da una parte ed i costi sostenuti e la qualità e quantità di servizi offerti dall’altra, al fine di valutare la funzionalità dell’organizzazione amministrativa.

Per quanto specificamente attiene alla Regione Piemonte, il Regolamento di Contabilità regionale (n. 18/R del 5 dicembre 2001) dettaglia alcune modalità attuative e individua la fonte del controllo di gestione nel Programma Operativo (P.O.) già indicato nello stesso Regolamento (artt. 14 e 15), mancando, tuttavia, di specificare i parametri di valutazione. Il Programma Operativo (PO)<sup>38</sup>, di cui agli artt. 14 e 15 del Regolamento regionale di

---

<sup>38</sup> L’art. 7 della legge sull’ordinamento contabile della Regione n. 7/2001 stabilisce che il Programma Operativo P.O. viene definito dalla Giunta Regionale, sulla base del bilancio pluriennale, mediante la determinazione e l’attribuzione ai Dirigenti titolari dei Centri di responsabilità amministrativa (CdR) degli obiettivi da conseguire nell’anno cui si riferisce il bilancio annuale di previsione. L’art. 15 del Regolamento regionale di contabilità n. 18/R del 5/12/2001 indica che il P.O. sia composto di due parti:

- Parte I contiene gli obiettivi gestionali dei Direttori definiti annualmente e altri elementi “non monetari” (quali il piano d’azione, predisposto al fine di evidenziare le modalità, i tempi di conseguimento ed i Responsabili delle azioni poste in essere, gli indicatori prestabiliti per la valutazione del raggiungimento degli obiettivi prefissati). Per quanto riguarda la Parte I (Obiettivi) un software apposito produce il *Diagramma di Gantt* che fornisce il monitoraggio costante dalle azioni connesse al raggiungimento degli obiettivi, sia da parte degli utenti Gestori del P.O. (singole Direzioni regionali) sia da parte dell’utente Amministratore (Controllo di Gestione c/o il Settore Controllo delle Risorse finanziarie).
- Parte II riguarda gli elementi “monetari” definendo le dotazioni finanziarie da attribuire a ciascun (CdR) in riferimento agli obiettivi individuati nella Parte I. Le dotazioni finanziarie vengono assegnate con provvedimento dell’Organo Esecutivo nell’ambito degli stanziamenti di competenza del bilancio annuale di previsione e tengono conto del carattere obbligatorio o discrezionale della spesa. Il P.O. - Parte II è integrato con il sistema informativo di gestione del Bilancio regionale sul quale vengono gestite le assegnazioni di bilancio per l’assunzione degli impegni di spesa. Attraverso la procedura di gestione del P.O. - Parte II è possibile attuare il collegamento tra gli obiettivi dei Direttori e le risorse finanziarie assegnate sui capitoli di bilancio delle singole Direzioni, intese come Centri di Responsabilità (CdR).

Le modalità di redazione del P.O. sono definite dal Manuale operativo approvato con DGR n. 17-7987 del 7 gennaio 2008. Il P.O. È predisposto e gestito dalle singole Direzioni regionali attraverso l’inserimento degli obiettivi assegnati annualmente ai Direttori, secondo il sistema di valutazione delle prestazioni dei Direttori Regionali (*Management by Objectives M.b.O.*). Per i singoli obiettivi sono indicati: piano d’azione, indicatore di risultato, responsabile, team di lavoro (attraverso il collegamento del P.O. alla procedura dei Piani di lavoro).



contabilità (n. 18/R del 5/12/2001) è lo strumento mediante il quale la Regione traduce gli indirizzi contenuti nei documenti di pianificazione strategica e di programmazione in fatti gestionali diretti al conseguimento delle risorse ed all'impiego dei fattori produttivi. Il P.O., infatti, permette il collegamento degli obiettivi gestionali dei Direttori agli obiettivi strategici del DPEFR (Documento di Programmazione Economico-Finanziario).

Ai sensi dell'art. 42 del Regolamento il controllo di gestione è “... *eseguito da apposita struttura speciale individuata dalla Giunta...*”<sup>39</sup>. Il successivo comma 4 precisa che il controllo di gestione, anche avvalendosi dei dati risultanti dalla contabilità analitica (prevista dall'articolo 20) e di eventuali forme di governo elettronico dei processi, ha il compito di fornire bimestralmente alla Giunta (ed ai responsabili dei centri di responsabilità amministrativa) le risultanze delle attività di verifica condotte: l'obiettivo è che entrambi i soggetti dispongano degli elementi necessari per valutare l'andamento della gestione secondo i rispettivi interessi.

Con la già citata nota istruttoria del 29 aprile 2016, la Regione ha dichiarato di essersi dotata di un sistema di controllo di gestione rispondente a quanto previsto nel D.Lgs. n.118/2001, ritenendo opportuno e necessario adeguare ed aggiornare gradualmente i report di bilancio per conformarli ai nuovi schemi contabili e, conseguentemente, realizzare una programmazione adatta al nuovo sistema di classificazione della spesa (per missioni e programmi). La Regione dichiara che è in atto la progettazione di un piano dei conti strutturato gerarchicamente secondo un livello di dettaglio ulteriore.

L'attività di controllo di gestione è svolta “*principalmente*” dal Settore Acquisizione e Controllo delle risorse attraverso le seguenti azioni operative:

- a) La predisposizione di report finanziari periodici in grado di ottimizzare l'impiego delle risorse, operando in stretta collaborazione con i Settori Bilancio e Ragioneria, al fine di attuare le opportune correzioni degli eventuali scostamenti riscontrati. Il riscontro afferisce all'andamento dei capitoli di spesa per Direzione prevalente e per Direzione effettivamente impegnante, evidenziando i dati finanziari mensili relativi alle fasi della spesa<sup>40</sup>. Sono inoltre predisposti una serie di indicatori relativi alla capacità d'impegno (impegnato/assegnato), alla capacità di pagamento (pagato/impegnato) e alla capacità di spesa (pagato/assegnato) dei primi 20 capitoli di spesa per stanziamento più elevato.

---

<sup>39</sup> Il disposto regolamentare riprende gli obiettivi perseguiti dal legislatore nazionale: le finalità indicate sono dunque la verifica dell'efficacia, efficienza ed economicità delle attività svolte, il buon andamento dell'intera amministrazione regionale e la trasparenza dell'azione amministrativa.

<sup>40</sup> Stanziamento, assegnazione, impegno, liquidazione e pagamento.

- b) Il Programma Operativo rappresenta un modello di raccolta ed elaborazione dei dati, finalizzato all'analisi della realtà organizzativa e gestionale; consente di mettere a disposizione i dati di monitoraggio finale degli obiettivi assegnati ai Direttori e la conseguente predisposizione di report di valutazione degli obiettivi, a supporto dell'attività dell'OIV.
- c) In collaborazione con il Settore Ragioneria è attivato un controllo della spesa basandosi sulle deliberazioni di assegnazione delle risorse e la successiva verifica costante delle risorse finanziarie assegnate ai fini della predisposizione/revisione del Piano di previsione degli impegni e dei pagamenti e del Piano di assegnazione delle risorse.
- d) Attuazione e monitoraggio del piano di rientro dal maggiore disavanzo 2015 - 2018 finalizzato al conseguimento di un sostanziale equilibrio fra entrate e uscite del bilancio regionale. Tale monitoraggio è attivato attraverso report extracontabili che afferiscono:
- Il costo del personale regionale per Direzione e Settore (cui si aggiunge l'elaborazione dei dati inerenti le missioni, le trasferte e gli straordinari);
  - L'ipotesi di stima degli immobili della Regione Piemonte<sup>41</sup>;
- e) Analisi degli equilibri economici e verifica dell'evoluzione della gestione finanziaria delle Società, Enti e Fondazioni, nonché valutazione della loro consistenza patrimoniale: in particolare si è delineato un quadro sintetico della gestione e dell'equilibrio, evidenziando criticità e aspetti meritori di ulteriori approfondimenti, anche ai fini di un'eventuale acquisizione di partecipazioni.

Già nella Relazione ex art. 1, comma 6, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, il Presidente aveva dichiarato che le attività del controllo di gestione vengono svolte con l'utilizzo di una procedura informatica che consente la predisposizione dei report periodici poi trasmessi alla Giunta, ai Direttori e resi disponibili sulla Intranet. I report extracontabili, invece, sono trasmessi all'assessore al Personale, al direttore delle Risorse Umane e ai singoli Direttori regionali per quanto di competenza.

In seguito alla nota succitata si può desumere che la procedure informatica sia quella prevista dal Programma Operativo e si può ritenere che il controllo di gestione sia, in parte, suddiviso anche fra altri vari settori o uffici, benché non sia dato sapere quali settori o uffici siano all'uopo competenti, né quale sia l'effettiva suddivisione del processo di controllo.

---

<sup>41</sup> La stima è finalizzata a dare attuazione alla D.G.R. n. 10 — 2509 del 30 novembre 2015 con la quale si è dato avvio ad una procedura esplorativa di manifestazione di interesse finalizzata alla vendita degli immobili del patrimonio regionale.

La Sezione prende positivamente atto dell'esistenza di un discreto livello di coordinamento fra il Settore Acquisizione e Controllo delle risorse finanziarie ed il Settore Ragioneria e Bilancio allorché entrambi, congiuntamente, provvedono a verificare costantemente l'andamento delle risorse finanziarie assegnate alle singole Direzioni. Pur prendendo positivamente atto del coordinamento esistente fra i vari settori, infatti, la Sezione non riesce ad esprimere un giudizio puntuale e veritiero sul controllo di gestione. Parrebbe, infatti, un controllo frammentato che potrebbe risultare poco incisivo e difficilmente apprezzabile in termini di efficacia ed incisività, attesa la mancata definizione o precisa indicazione degli indicatori di risultato utilizzati, necessari ai fini della verifica. La descrizione fornita dalla Ragione in merito alle modalità attuative del controllo di gestione, inoltre, non appare esaustiva ed anzi in parte criptica sotto alcuni aspetti. Come già accennato, infatti, nulla è precisato in merito agli indicatori di risultato adottati, tanto nel Regolamento di contabilità quanto nella nota inviata alla sezione in risposta alle richieste da questa formulate, elemento che fa ritenere quantomeno opinabile l'effettività del controllo di gestione regionale.

## **6. Il controllo strategico**

Il Presidente della Regione Piemonte, nell'apposito quesito della relazione annuale per il 2014, aveva dichiarato che non è stata definita la struttura organizzativa destinataria del controllo strategico, né parimenti le procedure necessarie ad individuare gli obiettivi. Tali considerazioni hanno trovato conferma nella risposta alla nota istruttoria della Regione Piemonte n. 20337 del 29 aprile 2016 (nostro protocollo n. 3791 del 2 maggio 2016). Si dichiara, infatti, che effettivamente non è stata individuata una Struttura specifica e che, tuttavia, può essere individuata tale attività sia a livello di singola Direzione, sia a livello trasversale, con il coinvolgimento di più Direzioni o dell'intera struttura organizzativa regionale. Ciò riguarda, dichiara la Regione, principalmente il sistema di monitoraggio degli strumenti di programmazione strategica generale (programma di mandato, DUP e DEFR). Riguarda, altresì, i sistemi monitoraggio e valutazione dei Piani e Programmi a carattere "specifico", cioè Piani e Programmi settoriali e intersettoriali con i relativi Piani attuativi<sup>42</sup>.

---

<sup>42</sup> Con particolare riferimento a questo aspetto la Relazione annuale aveva segnalato i sistemi di monitoraggio e valutazione attivati dalle singole AdG sul FSC (Fondo di sviluppo e Coesione) e sui FESR (Fondi strutturali Europei). Nella Relazione, inoltre, erano segnalati i sistemi di monitoraggio e valutazione attivati sui singoli Piani settoriali (Piano Trasporti, Piano Casa, etc...) e le valutazioni tematiche "trasversali" ex post promosse dal NUVAl su temi di particolare interesse per la strategia dello sviluppo della Regione e interessati da molteplici fonti di finanziamento (uno fra tutti la Valutazione del Piano Straordinario per l'Occupazione, realizzata nel 2011 – 2014 dall'IRS di Milano). Nella nota della Regione pervenuta

Merita sottolineare che la Regione stessa, tuttavia, evidenzia come i sistemi di monitoraggio e valutazione sul FSC o sul FESR - in particolare quelli in cui opera il NUVAL (nucleo di valutazione e verifica degli investimenti pubblici) - non costituiscano un controllo interno ma “...attività finalizzate a valutare l’efficacia o lo stati di avanzamento dei piani e programmi in corso”.

La Regione Piemonte dichiara, inoltre, che anche la realizzazione del Bilancio Sociale 2015<sup>43</sup>, si inserisce fra gli strumenti da essa predisposti al fine di realizzare il controllo strategico.

In relazione a quanto sopra esposto, questa Sezione rileva la persistente mancanza di un preciso sistema di controllo strategico, altra cosa essendo la mera “sommatoria” di altre forme di controllo, svolte da plurimi uffici, che per oggetto di esame in qualche modo riecheggiano il controllo strategico. Nella mente del legislatore, infatti, tale controllo dovrebbe essere attuato da un Organismo appositamente istituito, che abbia le necessarie caratteristiche di terzietà ed indipendenza. Tale Organismo è stato individuato proprio nell’OIV, che esercita le attività di controllo strategico (ex art. 6, comma 1, del D.Lgs. n. 286 del 1999) e quelle di valutazione dei dirigenti (ex art. 5, D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286.) e che riferisce (rectius, dovrebbe riferire) direttamente all’organo di indirizzo politico-amministrativo, che lo nomina per un periodo di tre anni.

Con Legge regionale 29 aprile 2011, n. 7 è stata disposta l’introduzione dell’OIV nella Regione Piemonte<sup>44</sup>.

Il ruolo e compiti dell’OIV della Regione Piemonte sono tracciati dall’art. 36 quinquies, comma 3, della Legge regionale n. 23 del 28 luglio 2008, che fa esplicito richiamo alle disposizioni di cui all’articolo 14 del D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150. Gli strumenti di cui si avvale la struttura sono i provvedimenti organizzativi di cui all’articolo 5 della Legge

---

alla sezione in data 2 maggio 2016, si indicano, a tal proposito, le valutazioni tematiche "trasversali" (ex-post) promosse dal NUVAL negli ultimi anni su temi di particolare interesse per la strategia di sviluppo della Regione Piemonte e che sono stati interessati da interventi a valere su una molteplicità di fonti di finanziamento.

<sup>43</sup> Il Bilancio sociale 2015 è “... rivolto ai portatori di interesse — cittadini e imprese - orientati a conoscere meglio le attività svolte dalla Regione, utilizzando uno strumento che risponda sempre meglio ai principi della trasparenza e ai processi di accountability pubblica previsti dal D.Lgs. 118/2011, con l’obiettivo principale di spiegare in modo semplice e comprensibile le scelte intraprese e offrire ai cittadini gli elementi necessari per valutare le politiche pubbliche — aggregate per aree omogenee di intervento - che si intendono attuare.”

<sup>44</sup> L’art. 36 quinquies della Legge Regionale n. 28 luglio 2008, n. 23 - rubricato “Organismo Indipendente di Valutazione” - prevede che “...La Giunta regionale, d’intesa con l’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale istituisce l’Organismo indipendente di valutazione ...” così composto:

- a) dal Direttore della struttura competente in materia di risorse umane della Giunta regionale (Funzioni di presidente);
- b) dal Direttore della struttura competente in materia di risorse umane del Consiglio regionale;
- c) dal Direttore competente in materia di risorse finanziarie della Giunta regionale;
- d) da due esperti esterni che siano in possesso di comprovata esperienza in materia di management, di valutazione della performance, di gestione organizzazione e valutazione del personale e di controllo di gestione, nominati dalla Giunta regionale, dei quali uno è designato dalla Giunta regionale e uno dall’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale.”

regionale n. 23 del 28 luglio 2008. Con i medesimi provvedimenti dovrebbero essere individuate l'organizzazione e le modalità di funzionamento.

Nella nota della Regione anzi ricordata (prot. 3791 del 2 maggio 2016), l'Ente afferma che “...I componenti interni sono previsti ex lege e non percepiscono compenso per l'attività dell'OIV. Per i componenti esterni è prevista un'indennità annua di Euro 22.500,00 (...)”.

Al fine di addivenire alla nomina del componente esterno designato dalla Giunta regionale “... è stato predisposto un Avviso (formulato in base alle indicazioni CIVIT) di selezione approvato con deliberazione della Giunta regionale 28 ottobre 2013, n. 37-6592”<sup>45</sup>.

Le competenze attribuite all'OIV dall'Amministrazione sono indicate nell'art. 32 del provvedimento organizzativo approvato con D.G.R. n. 75-1305 del 30 dicembre 2009, così come modificato dalla D.G.R. n. 46-3936 del 29 maggio 2012.

Ai sensi del predetto art. 32, comma 1, della succitata D.G.R., “(...) l'Organismo indipendente di valutazione:

- *Monitora il funzionamento complessivo dei sistemi di misurazione e valutazione della performance organizzativa, della trasparenza e integrità e dei sistemi di valutazione individuale;*
- *Fornisce supporto tecnico nel processo di definizione degli obiettivi delle strutture e dei Direttori necessari per l'elaborazione del piano della performance;*
- *Supporta i Direttori nella definizione degli obiettivi dei dirigenti e dei relativi indicatori, proponendo se necessario i correttivi necessari per garantire l'omogeneità nella loro definizione;*
- *Provvede alla misurazione dei risultati raggiunti relativamente alla performance organizzativa ed agli obiettivi dei Direttori;*
- *Supporta gli organi politici nella valutazione dei direttori regionali, formulando la proposta di valutazione relativa al raggiungimento degli obiettivi assegnati agli stessi;*
- *Valida la Relazione sulla performance;*
- *Svolge gli altri compiti previsti nel sistema di valutazione dei direttori regionali o da altri atti concernenti la valutazione delle prestazioni del personale dirigente. Allo stesso, con deliberazione della Giunta regionale, adottata d'intesa con l'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, possono essere attribuiti altri compiti concernenti la valutazione della performance organizzativa ed il funzionamento dei sistemi di valutazione”.*

---

<sup>45</sup> Nella medesima nota la Regione ha affermato che, con Deliberazione della Giunta Regionale 17 marzo 2014, n. 33-7259, è stato nominato il dott. Davide CAREGNATO e che il componente di spettanza del Consiglio è stato nominato dalla Giunta regionale con deliberazione della Giunta Regionale 15 aprile 2014, n. 35-7452, su designazione dell'Ufficio di Presidenza del Consiglio (seduta n. 9 del 31 marzo 2014).

È di particolare rilievo il disposto regolamentare di cui al successivo comma 8 del medesimo art. 32 *“I componenti dell’O.I.V. hanno accesso ai documenti amministrativi dell’Ente necessari allo svolgimento delle loro funzioni e possono chiedere informazioni o copie di atti o documenti ai responsabili delle strutture, fermo restando l’obbligo della riservatezza dei dati acquisiti. (...)”*.

Appare apprezzabile, inoltre, il ruolo di coordinamento dell’OIV con le altre figure istituzionali della Regione, regolamentato dai successivi commi 9 e 10, allorché si dispone che l’OIV riferisca *“...almeno una volta all’anno alla Giunta ed all’Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale, attraverso una relazione seguita eventualmente da apposito incontro, gli esiti della propria attività, indicando le criticità incontrate e le aree di miglioramento”* (comma 9) e che incontri *“(...) almeno una volta all’anno, anche congiuntamente, i Comitati di coordinamento delle direzioni regionali della Giunta regionale e del Consiglio regionale”* (comma 10).

Le risposte fornite nella nota istruttoria se da un lato rendono più chiaro il ruolo e la posizione dell’OIV e consentono di apprezzarne struttura e rapporti con le altre figure istituzionali, dall’altro non permettono di valutare l’attività dell’OIV e l’incisività della stessa dal punto di vista fattivo. È difficile, pertanto, esprimere un puntuale e realistico giudizio sul grado di funzionalità, efficacia ed attuazione del controllo strategico, non avendo potuto constatare quale sia o sia stato fattivamente l’apposto fornito dall’OIV al controllo strategico.

## **7. La valutazione dei dirigenti**

Si premette che parte delle considerazioni in merito sono inserite nella parte di questa relazione che attiene al personale della Regione Piemonte.

Qui preme esaminare il ruolo dell’OIV sul controllo dell’operato dirigenziale essendo quest’ultimo il ruolo precipuo dell’Organismo istituito in seno alla Regione Piemonte.

Le considerazioni che seguono derivano dall’esame della nota inviata dalla Regione in data 2 maggio 2016, più volte ricordata.

Con la D.G.R. del 17 maggio 2011, n. 41-2040, si disciplinava il Sistema di Valutazione delle prestazioni dei Direttori regionali del ruolo della Giunta per l’anno 2011<sup>46</sup>. Il documento fa esplicito richiamo al Nucleo di Valutazione, aspetto che meriterebbe un aggiornamento quantomeno terminologico.

---

<sup>46</sup> La Regione Piemonte, nella nota del 2 maggio 2016 dichiara esistere un’altra D.G.R. del 2012 che approva l’attuale Sistema di Valutazione delle performance e dei risultati dei dirigenti.

Nella nota di risposta, la Regione dettaglia in modo analitico le modalità di valutazione delle prestazioni, definendo il proprio un “*sistema complesso di direzione per obiettivi e gestione per risultati*”.

La finalità primaria dichiarate è quella di integrare le esigenze dell'Ente (perseguimento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa e migliore utilizzazione delle risorse umane) con le aspettative del personale (remunerazione e maggiore partecipazione ai processi di organizzazione del lavoro).

Si opera una pianificazione degli obiettivi di lavoro ed una successiva valutazione dei risultati ottenuti in rapporto agli obiettivi stessi, nell'ottica di strumento per il miglioramento delle prestazioni collettive e individuali<sup>47</sup>.

Il "vertice dell'Amministrazione" fissa gli obiettivi principali e le priorità dell'Ente. Segue, dunque, “(*...*) *il coinvolgimento del direttore e del dirigente nell'individuare le aree di responsabilità individuali, gli obiettivi e i criteri di misura sui quali sarà valutata la prestazione (...)*. Tale processo è comunicato e riconosciuto da tutta la struttura ed è costante, cioè non occasionale né limitato nel tempo. Il processo è condiviso e coinvolge tutta la linea gerarchica: scopo precipuo è tradurre gli obiettivi dell'Ente in obiettivi individuali. Gli obiettivi sono assegnati nell'ambito di un processo progressivo cosiddetto "a cascata" a partire da strategie e programmi dell'Ente: si passa dagli obiettivi dei Direttori, delle strutture e dei dirigenti, agli obiettivi alle posizioni organizzative ed alte professionalità fino agli obiettivi del personale delle categorie.

La Regione, inoltre, dichiara che assume particolare rilievo anche la valutazione complessiva delle capacità attitudinali così come sono inserite nel contesto lavorativo, delle competenze (intese come intreccio di conoscenze, capacità, attitudini) e, infine, dei risultati raggiunti a fronte degli obiettivi assegnati. Il periodo di riferimento della valutazione è quello che intercorre dal 1 gennaio al 31 dicembre di ciascun anno e la valutazione ed i conseguenti effetti sulla retribuzione ad esso collegata si applicano al personale dirigente che sia stato presente in servizio effettivo per un periodo pari ad almeno 6 mesi (183 giorni solari).

Il processo di valutazione è descritto anch'esso minuziosamente e nel dettaglio. È articolato in successive fasi:

- a. Colloquio di definizione degli obiettivi
- b. Revisione degli obiettivi in corso dell'anno
- c. Colloquio di valutazione

---

<sup>47</sup> Sul punto, peraltro, si rimanda a quanto esposto nel capitolo relativo alla gestione del personale.

All'esito della valutazione è determinata la retribuzione di risultato, necessariamente collegata al budget della Performance Organizzativa (40% del budget totale), a quello della Performance Individuale (30% del budget totale) ed infine a quello della Qualità della Performance (30% del budget totale).

La descrizione fornita dalla Regione appare ineluttabilmente inserita in un contesto programmatico dove devono essere ben definite strategie, programmi e indicatori di risultato.

Pur stimando positivamente, infatti, il sistema qui descritto e apprezzandone finalità e valori sottesi, suscita qualche perplessità la circostanza che tutti i Dirigenti dell'Ente abbiano ottenuto, in sostanza, il miglior risultato possibile e la conseguente maggiore retribuzione di risultato (cfr. il capitolo sulla gestione del personale). Ci si domanda, in sostanza, se sia effettiva la differenziazione degli esiti a valle del procedimento di valutazione o viceversa se non si sia creato un approccio "standardizzato" che consenta a tutte le figure di apicali di ottenere la massima retribuzione di risultato.

In questa sede, pertanto, la Sezione si limita ad un apprezzamento del sistema in astratto descritto, ricordando, peraltro, i dubbi sulla sua concreta operatività. Si rammenta, peraltro, la necessità che tutto il sistema sia affidato alla competenza di una struttura terza ed indipendente.

## **8. Audit interno**

La Regione Piemonte si è dotata, con D.G.R. n. 31 - 4009 dell'11 giugno 2012, di un sistema di Audit Interno attraverso l'istituzione di un settore specifico, inserito all'interno dell'organizzazione della Direzione del Gabinetto della Presidenza<sup>48</sup>.

La D.G.R. n. 3 - 6055 del 12 luglio 2013, nell'approvare il Mandato di Audit Interno, esplicitava la necessità dell'Amministrazione regionale di "*...potenziare il sistema dei controlli*

---

<sup>48</sup> Le competenze del settore, così come definite nella D.G.R. n. 31 - 4009 dell'11 giugno 2012, sono:

- impostazione dell'attività di audit interno, da assicurarsi secondo principi generali di revisione aziendale e con modalità stabilite dalla Giunta regionale sulla base di un campionamento statistico casuale, deciso con riferimento alla valutazione professionale dei fattori di rischio individuati, ed elaborazione di proposte di regolamentazione e di programmi di controllo;
- controlli, in raccordo con le direzioni, sull'adeguatezza e l'aderenza dei processi e dell'organizzazione alle norme ed alle direttive impartite;
- coordinamento dei sistemi dei controlli interni operati dalle Direzioni regionali, in raccordo con le stesse assistenze alle Direzioni nella redazione di programmi di controllo e conseguente attività di monitoraggio;
- supporto alle Direzioni nella pianificazione degli audit interni e nella mappatura dei rischi;
- supporto e consulenza, d'intesa con le Direzioni competenti in materia, alle strutture regionali per il controllo e la valutazione della funzionalità degli standard operativi per garantire il raggiungimento degli obiettivi istituzionali;
- autorità di audit dei fondi strutturali comunitari.



*interni, definendo procedure e strumenti di Audit Interno a disposizione di una struttura specializzata a ciò preposta, che garantisca percorsi di sana gestione e di incremento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa".* Con la medesima D.G.R. sono state approvate le linee di indirizzo operative destinate al settore per l'espletamento della sua attività.

Il Presidente della Regione, nella Relazione per il 2014 (art. 1, comma 6, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174 e s.m.i.), precisava che l'istituzione del Settore di Audit Interno aveva proprio la finalità di ricondurre a sistema il complesso dei controlli interni, affidandogli il ruolo di esaminarne funzionalità e andamento sia in ordine alle sue specificazioni applicative, sia in ordine al funzionamento complessivo e al raccordo con la governance della Regione.

Il settore svolge un'attività di controllo di terzo livello, che dovrebbe seguire precedenti controlli (di primo e secondo livello) già intervenuti. Come già evidenziato in occasione del precedente giudizio di Parificazione, il sistema di Audit Interno è indubbiamente un elemento positivo e apprezzabile all'interno di un'organizzazione complessa qual è la Regione Piemonte, in grado di monitorare i rischi, intervenire e migliorare le situazioni negative. In ogni caso per questa importante struttura sarà più agevole operare in misura incisiva e sostanziale allorché vi sia, alla base, un sistema di verifica e controllo in grado di intervenire tempestivamente e preventivamente sulle situazioni critiche.

## **Conclusioni**

L'esame della documentazione inviata dalla Regione ha evidenziato un sistema di controlli interni bisognoso di interventi riorganizzativi. Per quanto attiene al sistema di classificazione, codificazione e catalogazione delle fonti, legislative e regolamentari di riferimento, l'amministrazione regionale continua a mostrare alcune lacune nel sistematizzare coerentemente i disposti di riferimento.

Si continua a rilevare, inoltre, un controllo di regolarità amministrativo - contabile eccessivamente frammentato che rischia, quindi, di essere poco incisivo. A riguardo si attende di poter verificare gli esiti che conseguiranno all'approvazione e definitiva adozione della proposta di regolamento di cui si è anzi detto.

Se si registra qualche passo avanti verso l'attuazione di un effettivo controllo di gestione, resta ancora inattuato il controllo strategico mentre la valutazione dei dirigenti, processo astrattamente disciplinato in modo compiuto, si caratterizza per obiettivi non adeguati e valutazioni sempre di massimo livello, così suscitando perplessità sulla sua operatività.

## **IV - IL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETA' PARTECIPATE**

### **Premessa**

Il presente capitolo, che prende le mosse dalle conclusioni raggiunte nella relazione allegata al giudizio di parifica sul rendiconto 2014, esamina la Relazione sui risultati conseguiti in tema di razionalizzazione delle società partecipate. Si rammenta, infatti, che i commi 611 e 612 della Legge 23 dicembre 2014, n. 190, hanno imposto l'avvio di un processo di razionalizzazione delle partecipate pubbliche, prevedendo una precisa cadenza temporale:

- adozione entro il 31 marzo 2015 di un piano operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute, corredato di un'apposita relazione tecnica contenente l'indicazione dei risparmi attesi;
- adozione entro il 31 marzo 2016 di una relazione sui risultati conseguiti.

A fronte di tale cadenza legislativamente imposta, appare sicuramente encomiabile la scelta di Regione Piemonte di implementare la “mappatura” delle proprie partecipate, prevedendo controlli trimestrali sull'andamento dell'originario Piano di razionalizzazione depositato entro il 31 marzo 2015.

La Regione, pertanto, ha operato una prima fase di aggiornamento e monitoraggio del Piano approvando una prima relazione “intermedia” con D.G.R. n. 2-1631 del 29 giugno 2015.

Quindi ha approvato altre due relazioni di aggiornamento al 30 settembre 2015 (D.G.R. n. 3-2136 del 28 settembre 2015) ed al 31 dicembre 2015 (D.G.R. n. 21-2721 del 29 dicembre 2015).

Da ultimo, con D.G.R. n. 17-3085 del 27 marzo 2016 la Regione ha approvato contestualmente l'aggiornamento del Piano al 31 marzo 2016 e la Relazione finale sui risultati conseguiti.

Tale *modus operandi*, lo si ribadisce, indica chiaramente la volontà dell'Amministrazione di attivarsi, nel modo più trasparente possibile, per intervenire in un settore – quello delle partecipate – meritevole di un'opera di razionalizzazione.

E' quindi innegabile che la Regione Piemonte si sia attivata raccogliendo l'indicazione normativa e, ove possibile, tentando di spingersi oltre.

Dal punto di vista contenutistico, tuttavia, la Relazione allegata al giudizio di parifica sul rendiconto 2014, aveva espresso notevoli dubbi sul primo Piano di razionalizzazione, evidenziando numerose carenze informative e, in alcuni casi, esprimendo dubbi e perplessità sulle scelte intraprese (o non doverosamente adottate).

La prima e più importante valutazione rimessa ad un serio Piano di razionalizzazione, su cui spesso la Sezione aveva manifestato perplessità, è quella sul mantenimento di una certa partecipazione.

Si rammenta, a tal fine, che la disposizione contenuta nei menzionati commi 611 e 612 non costituisce una novità, anzi riprende la disciplina posta dall'articolo 3, commi 27-28, della Legge finanziaria per il 2008 (Legge n. 244/2007; che infatti viene espressamente richiamata e fatta salva) in tema di partecipazioni c.d. non essenziali. In particolare, mentre il comma 27 prevede che le amministrazioni non possano costituire società aventi per oggetto attività di produzione di beni e di servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali, né assumere o mantenere direttamente partecipazioni, anche di minoranza, in tali società, il successivo comma 28 rimette a carico dell'organo consiliare la valutazione di ricorrenza delle condizioni anzi esposte.

La sensibile differenza è che, mentre la norma precedente restava limitata alle partecipazioni dirette, l'attuale disciplina coinvolge sia le partecipazioni dirette che quelle indirette.

Ciò ricordato, va però rilevato che il comma 611 prevede la dismissione delle partecipazioni non indispensabili e, al contempo, fa salva la disciplina della Legge n. 244: tale duplice riferimento impone inevitabilmente una riflessione giuridica nel senso di cogliere una differenza tra i due obblighi dismissivi.

Diversamente, essendo sempre cogente l'obbligo dismissivo di cui alla Legge n. 244, la previsione del comma 611, lettera a), sarebbe ultronea.

Dunque, fermo restando il divieto di mantenere società non coerenti con le proprie finalità istituzionali (principio della funzionalizzazione), il legislatore va oltre imponendo la dismissione di quelle società che, pur coerenti con i fini istituzionali dell'Ente, non sono indispensabili al loro perseguimento.

Il predicato dell'indispensabilità, legato alle partecipazioni coerenti con i fini istituzionali dell'ente, va dunque individuato sotto il profilo della indispensabilità dello strumento societario rispetto ad altre differenti forme organizzative (o alla scelta di fondo tra internalizzazione ed esternalizzazione) o, ancora, all'indispensabilità dell'attività svolta dalla partecipata rispetto al conseguimento dei fini istituzionali.

L'indispensabilità richiede una seria analisi in presenza di partecipazioni c.d. polvere: simili partecipazioni, non consentendo un controllo sulla partecipata da parte del socio pubblico, non sembrerebbero coerenti con una valutazione di strategicità della partecipazione, riducendosi al rango di mero investimento in capitale di rischio.

Queste partecipazioni non possono giustificarsi neppure nell'ottica della canalizzazione delle risorse pubbliche. A tal fine, infatti, la detenzione di partecipazioni "polvere" non è né necessaria (esistono altri strumenti contrattuali per perseguire analogo risultato) né utile (non consente un'effettiva azione di controllo dall'interno).

Ciò posto, è evidente che la prima valutazione che un ente deve compiere è quella attinente la coerenza della partecipazione detenuta: solo dopo aver effettuato questa valutazione l'Ente procederà a verificare l'indispensabilità della partecipazione per il conseguimento di quei fini. Va ancora ricordato, sempre in ordine alla scelta di mantenimento o meno di una certa partecipazione, che la scelta di assumere o mantenere partecipazioni impone anche una valutazione di economicità, corollario del principio di buon andamento dell'azione amministrativa ex art. 97 Cost., oggi rafforzato, nella prospettiva della sana gestione finanziaria, dall'introduzione dell'obbligo dell'equilibrio di bilancio per tutte le amministrazioni pubbliche (cfr. gli artt. 81, 97 e 119 della Costituzione come novellati dalla Legge costituzionale n. 1/2012). L'andamento della società, detto in altri termini, non deve essere strutturalmente in perdita, attesa l'incompatibilità tra il ricorso allo strumento societario e risultati economici sistematicamente negativi, principio rafforzato alla luce dell'introduzione dei divieti di finanziamento, da parte dell'art. 6, comma 19, D.L. n.78/2010, convertito con Legge n. 122/2010, che precludendo il sovvenzionamento di società in perdita strutturale, impone, a monte, una valutazione di convenienza economica sul mantenimenti della partecipazione.

Detto in altri termini, l'esercizio di attività in costante perdita è incompatibile con lo strumento societario, come tale ispirato alla logica del profitto o, quantomeno, dell'economicità di gestione intesa come integrale copertura dei costi con i ricavi.

Dunque, il primo contenuto di un corretto piano di razionalizzazione deve essere quello afferente la scelta di mantenimento o meno della partecipazione, scelta che non può essere meramente affermata ma deve fondarsi sugli elementi sopra descritti.

L'Ente, detto in altri termini, dovrà riferire in ordine alla riconducibilità ai suoi fini istituzionali dell'attività svolta da un certo soggetto societario, quindi motivare l'indispensabilità della partecipazione, sotto i plurimi profili dell'esternalizzazione rispetto

all'internalizzazione, dell'utilizzo della forma giuridica "società" rispetto ad altri strumenti, dell'utilizzo di quel particolare soggetto societario perché ritenuto efficiente, dell'economicità e della significatività della partecipazione.

E' chiaro, infine, che in presenza di partecipazioni minoritarie l'ente socio potrebbe non essere in condizioni di determinare le scelte fondamentali della società: ciò nondimeno, l'ente resta il dominus della propria partecipazione e in ordine a questa deve motivatamente riferire il suo intendimento.

Alla luce di tali canoni, il Piano di razionalizzazione della Regione Piemonte appariva non adeguato.

Tale situazione, peraltro, viene oggi spiegata dalla Regione Piemonte affermando che *"l'attività sulle partecipate condotta nel primo anno di attuazione del piano operativo ha avuto come obiettivo principale una ricognizione effettiva della situazione delle società: dal punto di vista gestionale, economico, finanziario, dell'indebitamento. In assenza di tali elementi, che non erano in possesso dell'amministrazione, sarebbe stato impossibile formulare indicazioni di tipo strategico. Questo spiega perché in alcuni casi si siano mantenute indicazioni plurime sul destino finale delle società medesime"* (nota di risposta istruttoria dell'11 aprile 2016).

La spiegazione è assolutamente comprensibile ma evidenzia la seguente considerazione: la Regione, presumibilmente, non ha mai avuto un quadro completo delle proprie partecipazioni. E' chiaro che in assenza di un monitoraggio costante e di una piena consapevolezza della situazione delle proprie partecipate, il tempo disponibile tra l'adozione della Legge n. 190/2014 e la scadenza del 31 marzo 2015 era certamente insufficiente per l'adozione di un Piano diverso da quello in concreto adottato da Regione Piemonte.

Vi è l'auspicio, pertanto, che l'azione intrapresa dalla Regione acquisti forza e costanza, fornendo lo strumento utile ad un'effettiva azione riformatrice ed evitando, per il futuro, la presenza di aree d'ombra in cui vengono assorbite risorse pubbliche.

Vanno fatte, da ultimo due considerazioni.

Se in alcuni casi la Regione sembra aver accolto i rilievi della Corte contenuti nella Relazione allegata al giudizio di parifica 2014 (ad esempio, per alcune società, rispetto alle quali la Sezione aveva esposto dubbi e perplessità in ordine al mantenimento, sembrerebbe essere stata intrapresa la scelta della dismissione), per altri aspetti permangono le lacune informative già *ab origine* evidenziate, che solo in parte sono state colmate con la Relazione sui risultati conseguiti al 31/03/2016 (tale Relazione fornisce chiarimenti ad alcuni dei rilievi formulati dalla Sezione sull'originario Piano di razionalizzazione).

Di seguito vengono esposte alcune considerazioni su singole società.

## **1. Le singole partecipazioni.**

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

Per quanto riguarda il settore ITC (Information Communication Technology) viene in considerazione la **5T s.r.l.** rispetto alla quale il Piano si esprimeva in questi termini *“Opzione: Valorizzare, razionalizzare e integrare con società similari; Razionalizzazione delle partecipazioni; Compiere un'azione di efficientamento, valorizzazione e razionalizzazione delle partecipazioni detenute in portafoglio; Integrazione con altre realtà similari in campo ICT”*. La Sezione ne aveva rilevato l'estrema genericità che, peraltro, permane ad oggi.

L'aggiornamento del Piano al 30 giugno 2015 segnala quanto segue: *“In corso di verifica l'interesse del mercato per le attività svolte dalla società. Pervenuta una prima manifestazione d'interesse. Considerato che la Regione Piemonte detiene una partecipazione del 30%, tali ipotesi devono essere verificate con gli altri azionisti pubblici e privati (Comune di Torino, GTT)”*.

Gli aggiornamenti successivi (al 30/09/2015 ed al 31/12/2015) segnalano che *“Nel mese di maggio 2015, in occasione del rinnovo dell'organo amministrativo, il numero degli amministratori è stato ridotto da 5 a 3”* e che *“È in corso la valutazione di una proposta di acquisizione di quota del capitale sociale da parte di Trenitalia”*.

Non vi sono aggiornamenti al 31/03/2016.

Le lacune del piano originario in tema di razionalizzazione non sono superate atteso che la *“razionalizzazione valorizzazione”* non viene dettagliata. Tuttavia, si dà atto della manifestazione di interesse da parte di Trenitalia verso la società, precisando che sarà necessario discutere di tale eventualità con gli altri soci. Da ciò non è dato comprendere se la Regione ipotizzi la cessione dell'intera propria partecipazione o solo di una quota della stessa. Solo con la relazione sui risultati conseguiti al 31/03/2016 si chiarisce che Trenitalia acquisterebbe pro quota parte delle partecipazioni di ciascuno dei soci. Ciò sembrerebbe indicare un'idea di valorizzazione da cui (ma solo implicitamente e senza certezza) si potrebbe dedurre l'abbandono dell'ipotesi dismissiva.

Ancora una volta, ed escludendo ogni giudizio sulle intenzioni della Regione, il Piano manifesta la propria lacunosità, limitandosi a riportare concetti generici.

Sempre con riferimento a 5T, si rileva nel corso del 2015 un raddoppio dei costi per consulenze. La relazione sui risultati conseguiti afferma trattarsi di evento straordinario, legato all'introduzione delle nuove normative in materia di sicurezza e anticorruzione nonché alla revisione della disciplina delle procedure di acquisto. Si tratta, in effetti, di tematiche recentemente incise dall'intervento del legislatore statale. Ciò non toglie, peraltro, che appare difficile ipotizzare la necessità di conferire consulenze su tematiche che coinvolgono l'intero settore pubblico e rispetto alle quali il socio pubblico potrebbe fornire la dovuta assistenza. Si ritiene, detto in altri termini, che il conferimento di consulenze motivate dalla necessità di interpretare novità normative non sia giustificato né dalla complessità di tali normative né dall'assenza di adeguate professionalità che, stante la presenza di soci pubblici, certamente possono ricercarsi all'interno degli stessi soci pubblici.

Con riferimento alla **CSP Innovazione nelle ICT S.c.ar.** si dà atto della *“Possibilità di integrazione con l'Istituto Superiore Mario Boella che permetterebbe di aumentare le sinergie nel settore della ricerca e trasferimento tecnologico nell'area ICT piemontese”*, nonché della *“manifestazione di interesse da parte di azienda technology consulting”*. Ma ancora una volta non si va oltre i concetti generici di *“Necessità di valorizzare la partecipazione e la razionalizzazione; necessità di integrazione con realtà similari per riduzione dei costi; in alternativa cessione quote ad azienda technology consulting che ha manifestato interesse”*.

L'aggiornamento del Piano non fa che ribadire che sono in corso di valutazione due possibili alternative: o l'integrazione con l'Istituto Superiore Boella, ovvero l'ingresso nella compagine societaria di un nuovo soggetto (non identificato nel piano). La Sezione non può che prendere atto di quanto esposto, confermando l'assenza di indicazioni precise che non consentono di esprimere una compiuta valutazione. Non vi è alcuna analisi né indicazioni in ordine agli obiettivi di valorizzazione e razionalizzazione. Anzi, si rileva un aumento del numero di amministratori che passa da 3 a 5, in seguito alla nomina dei rappresentanti regionali con D.G.R. del 9 luglio 2013, in contrasto con la tendenza legislativa alla riduzione (come comunicato dalla Regione, dal febbraio 2016 il numero di amministratori si è ridotto a 3). L'attività di spending review e di revisione organizzativa viene indicata come svolta per quasi l'intero esercizio 2015 ma non è dato sapere in cosa sia consistita.

Eppure, tenuto conto dell'andamento finanziario (la perdita del 2015 appare elevata ed il patrimonio netto si è ridotto ad appena 39 mila euro), sarebbe stata opportuna una maggiore analiticità informativa verso la Sezione.

Detto in altri termini, ferma restando la piena discrezionalità della Regione in ordine alla cessione della quota o di parte di essa, di fatto il piano di razionalizzazione si limita a dare atto delle scelte in corso di esame o di attuazione ma non contiene un'analisi sottostante: pertanto, la Sezione non può che limitarsi a prendere atto, senza potere esprimere alcun tipo di valutazione. Non è dato sapere, ad esempio, con quale forma giuridica potrebbe avvenire l'integrazione con l'Istituto Boella, quali vantaggi porterebbe (non in termini di principio ma di analisi concreta); nessuna informazione viene fornita circa i vantaggi che deriverebbero dall'ingresso nella compagine sociale di altro socio privato.

A conferma di quanto sopra, la laconica comunicazione contenuta nell'aggiornamento al 31/03/2016: *“ingresso di un nuovo socio (azienda ICT) e dopo un primo periodo di sostegno avvio procedure cessione quota”*.

Non è dato comprendere di quale “sostegno” si parli, se tecnico professionale o finanziario.

A seguito di specifica richiesta istruttoria la Regione ha comunicato che l'ingresso di un socio privato, che ha rilevato la quota di altro precedente socio privato, dovrebbe consentire un rilancio della società. Viene peraltro precisato che l'intenzione della Regione, comunque, resta quella di cedere l'intera partecipazione entro il termine dell'anno.

Per quanto riguarda il **CSI Piemonte**, va rilevato che, non trattandosi di società ma di consorzio, esso non avrebbe dovuto rientrare nel contenuto del Piano di razionalizzazione. La scelta della Regione, tuttavia, stante l'importanza di tale consorzio, è comprensibile.

Va però rilevato che anche in tal caso si conferma la struttura del Piano come sopra descritta: indicazione generica dei percorsi intrapresi senza alcun livello di approfondimento.

Nel caso di specie, l'aggiornamento del piano pone il duplice generico obiettivo di *“Compiere un'azione di efficientamento, valorizzazione e razionalizzazione delle partecipazioni detenute in portafoglio”* e contestualmente *“Integrazione con altre realtà simili in campo ICT”*. Tale obiettivo, non altrimenti approfondito, sembrerebbe essersi tradotto nella scelta *“di dare attuazione ad una procedura di "dialogo competitivo" come disciplinato dall'art. 58 del Codice dei contratti pubblici (D.Lgs. n. 163/2006) al fine di individuare un progetto di esternalizzazione da mettere a gara verificando la possibilità di affidare a soggetto operante sul mercato, con contestuale trasferimento di ramo d'azienda, le seguenti attività finora erogate da CSI in favore dei propri clienti consorziati:*

- *Progettazione tecnica*
- *Realizzazione e gestione di servizi ICT*



*-Sviluppo e gestione del CED e dei servizi infrastrutturali*

*- Assistenza agli utenti”.*

Nessuna novità viene fornita con l’aggiornamento al 31.03.2016, salvo per l’esaurimento della fase di liquidazione della partecipata CIC s.c.r.l: peraltro, su tale liquidazione (la CIC nel 2014 aveva maturato 2,3 milioni di euro di perdite) non viene fornita alcuna informazione.

Su tale percorso, sui suoi vantaggi o svantaggi, sulle sue conseguenze, la Sezione non è in grado di esprimere alcun tipo di valutazione. Esso, infatti, viene descritto esattamente come sopra riportato, senza alcun tipo di ulteriore informazione.

Con le deduzioni 20 giugno 2016 la Regione ha comunicato che la procedura di dialogo competitivo è tuttora in corso e terminerà presumibilmente nell’ottobre 2016.

Anche per quanto riguarda il CSI si dà atto dell’esistenza di un’attività di “revisione organizzativa e spending review” ma non sono fornite indicazioni contenutistiche di alcun tipo.

Per il settore “Territorio” vengono esaminate la Ceipiemonte s.c.p.a., la I.P.L.A. S.p.A. e la C.A.A.T. S.p.A.

Per la **Ceipiemonte S.c.p.a.**, il Piano di razionalizzazione originario, ribadiva *“il carattere di partecipazione strategica per la Regione, precisando che dovrà “proseguire le attività di monitoraggio e controllo volte alla razionalizzazione, al contenimento e alla riduzione dei costi” e che “nel corso dell’anno si dovrà rivedere il modello di funzionamento, alla luce di possibili integrazioni dell’attività con quella condotta da ICE - Agenzia per la promozione all’estero e l’internazionalizzazione delle imprese italiane - a livello nazionale e con riguardo alla ridefinizione in corso delle competenze in materia di internalizzazione delle imprese”.*

Inoltre, quello stesso piano prevedeva di proseguire nell’attività di contenimento dei costi. Con la relazione allegata alla parifica relativa all’esercizio 2014 la Sezione rilevava come *“Questa, tuttavia, non può essere un’indicazione operativa quanto invece l’ordinario sistema di gestione di un soggetto societario e delle risorse pubbliche che esso coinvolge”.* Analoga critica (mancanza di analisi) veniva rivolta all’intenzione di procedere ad una revisione del *“modello di funzionamento, alla luce di possibili integrazioni dell’attività con quella condotta da ICE - Agenzia per la promozione all’estero e l’internazionalizzazione delle imprese italiane - a livello nazionale e con riguardo alla ridefinizione in corso delle competenze in materia di internalizzazione delle imprese”:* anche in questo caso, la Sezione rilevava trattarsi *“di meri atti di indirizzo, senza alcuna indicazione concreta o realmente operativa”.*

Con l'aggiornamento del piano al 31 settembre 2015 si continua a prevedere come elementi di intervento/criticità la “razionalizzazione/riduzione dei costi” il che, come si può intuire, è espressione tanto generica quanto priva di contenuto.

Tale affermazione di principio troverebbe poi contenuto nei successivi aggiornamenti trimestrali secondo cui:

- *Sono in corso di valutazione modifiche organizzative dell'operatività al fine di permetterne una migliore integrazione con i meccanismi di finanziamento europei;*
- *E' stata verificata, con esito positivo, la possibilità di integrazione con i meccanismi di finanziamento europei previa modifiche organizzative da definire e implementare entro il 2015.*

Al 31 marzo 2016 si dà atto che è in corso la “rivisitazione del modello organizzativo”, senza ulteriore specificazione.

Anche in tal caso la Sezione non è in grado di esprimere alcuna valutazione atteso il permanere della generica affermazione di principio secondo cui è in corso una “riduzione dei costi attraverso la revisione del modello di funzionamento, alla luce di possibili integrazioni dell'attività con quella condotta da ICE - Agenzia per la promozione all'estero e l'internazionalizzazione delle imprese italiane”.

Solo a seguito di specifica istanza istruttoria la Regione ha comunicato che la rivisitazione del modello organizzativo, così come indicato anche nella Relazione sui risultati conseguiti, si è concretizzata nella sola modifica delle competenze di alcuni uffici interni.

L'entra in vigore del jobs act, con il venir meno delle collaborazioni a progetto, ha determinato un decremento della spesa di personale (nonostante il lieve incremento del numero di dipendenti a tempo indeterminato).

Per quanto riguarda i rapporti con ICE, si rimanda genericamente a collaborazioni poste in essere in vari settori, senza colmare le lacune sopra evidenziate. Si richiama, inoltre, un protocollo di intesa in fase di studio tra Regione e ICE per l'individuazione delle competenze operative di quest'ultima.

La **IPLA S.p.A.** si occupa della tutela del patrimonio forestale e di risorse energetiche (sviluppo di azioni innovative e supporto alle politiche nel campo forestale, ambientale ed in quello delle risorse energetiche). Già l'originario piano di razionalizzazione, ricordato che la società versa in perdita strutturale, rimandava al già deliberato obiettivo (Legge regionale

1/2015, art. 17) di farla confluire, insieme agli operai forestali della Regione, nella costituenda Agenzia Foreste e Territorio della Regione Piemonte.

A tale riguardo, la Sezione aveva osservato che *“il mero mutamento di forma giuridica non costituisce uno strumento idoneo a risolvere i problemi strutturali della Ipla. Se la società, come riconosce lo stesso Piano, è in perdita strutturale, andava analizzata tale situazione, enucleate le cause e individuato un rimedio. Il mero mutamento di forma, infatti, non potrà certamente contribuire al venir meno di tali criticità”*.

L'aggiornamento del piano non fornisce ulteriori informazioni sul punto, segnalandosi l'avvenuta *“presentazione di un Piano industriale per la costituzione dell'Agenzia Foreste e Territorio della Regione Piemonte, di natura pubblica, in attuazione del disposto di cui all'articolo 17 della Legge regionale n. 1/2015”*. Tale Piano dovrebbe chiarire i costi di tale operazione atteso che allo stato l'impegno finanziario della Regione a sostegno del Piano viene indicato come *“da definire”*.

Sul punto, la Sezione si limita ad osservare che la scelta di un mutamento nella forma giuridica avrebbe dovuto essere preceduta, e non seguita, da un'analisi di costi ricavi derivanti dall'operazione.

In ogni caso, al 31 marzo 2016 il Piano laconicamente comunica che è stato *“stralciato l'articolo in cui si prevedeva la costituzione dell'Agenzia Foresta e Territorio per possibile impugnativa della Corte Costituzionale. In corso di valutazione nuove opzioni strategiche”*.

Non viene fornita alcuna indicazione circa le suddette opzioni strategiche.

Quanto alle ragioni della mancata integrazione, esse vengono chiarite con la risposta istruttoria: risulta impossibile il passaggio di personale in forza ad IPLA S.p.A. in quanto non assunto mediante procedura concorsuale.

Con le deduzioni 20 giugno 2016 la Regione riferisce che *“sono attualmente in corso le valutazioni per ulteriori strategie da porre in atto”*, ammettendo che allo stato non vi è ancora una linea chiara da seguire.

Va da sé, peraltro, che la rinuncia alla costituzione dell'Agenzia *“per possibile impugnativa della Corte Costituzionale”* evidenzia una non adeguata istruttoria a monte dei processi e delle decisioni sul punto.

L'aggiornamento del Piano, inoltre, dà atto del raggiungimento degli ulteriori obiettivi costituiti dalla *“riduzione del personale di oltre il 10% e riduzione costi dell'organo amministrativo con riduzione spese per rimborsi”*.

Sul punto, va rilevato che il costo dell'organo amministrativo dal 2013 al 2014 è sensibilmente aumentato: e solo nel corso del 2015 (dati del bilancio provvisorio) vi è stato un contenimento dei costi, tornati sui livelli del 2013.

Sul punto, la Regione ha precisato che nel corso del 2014 è stata liquidato il premio di risultato ai membri del CdA uscenti (l'Amministratore unico, in luogo dei precedenti 4 membri, è entrato in carica nel luglio 2014).

Analogo discorso vale per quanto riguarda il personale: se è vero che il numero di dipendenti si è leggermente ridotto (dai 52 del 2011 ai 46 del 2014), è però altrettanto vero che il relativo costo è sensibilmente aumentato dal 2013 al 2014 (da euro 1.622.191 ad euro 2.084.860). La Regione ha spiegato (in modo assolutamente ragionevole) tale incremento, precisando che nel corso del 2013 il dato "scontava" il ricorso alla Casa Integrazione. Tuttavia, anche i dati del bilancio 2015 confermano, purtroppo, questo trend: il costo del personale si attesta sui 2,2 milioni di euro, con un incremento poco giustificabile vista la riduzione del numero di dipendenti.

Quanto all'aumento avvenuto nel 2015 la Regione (deduzioni 20 giugno) precisa che anche nel corso dei primi 3 mesi del 2014 si è fatto ricorso alla CIG: l'incremento dal 2014 al 2015, pertanto, trova spiegazione in tale situazione.

Va invece apprezzabilmente segnalata, in quanto espressione di un'attività di riduzione dei costi (che in precedenza erano davvero eccessivi), l'ampia riduzione del costo per servizi (da 3,2 milioni del 2014 a 1,4 del 2015).

Anche per quanto riguarda la Ipla S.p.A., infine, c'è il riferimento ad una generica attività di revisione della spesa e revisione organizzativa.

In ordine alla **Caat S.c.p.a.** l'originario Piano di razionalizzazione prevedeva la dismissione della quota regionale. Tale decisione, tenuto conto che la quota è dello 0,78 % e che la società è in grave perdita strutturale, appariva l'unica coerente.

Ciò che lascia perplessi è che una società in così forte perdita strutturale continui a mantenere un consiglio di amministrazione di 5 membri (con costo superiore ai 100.000 euro annui) ed un costo del personale sensibilmente elevato per il numero di dipendenti ed in crescita dal 2013 al 2014 (euro 807.938,00 per n. 10 dipendenti, ridotti ad euro 786 mila nel 2015): su queste basi, pur comprendendo il ruolo assolutamente marginale della Regione, viene difficile ipotizzare che sia in essere un'azione di contenimento dei costi.

Si prende atto, peraltro, della possibile cessione di quota al socio Comune di Torino.

Parimenti si prende atto delle spiegazioni offerte dalla Regione Piemonte le quali evidenziano come la società, in disparte i dati di sintesi contenuti nel Piano di razionalizzazione, presenta un margine operativo adeguato, giustificandosi le perdite di bilancio per gli elevati costi di ammortamento del compendio immobiliare.

Resta ferma, peraltro, la considerazione che simili percentuali di partecipazione, come più volte ricordato, non trovano giustificazione.

Per quanto riguarda il settore Turismo, l'aggiornamento del Piano adottato con delibera n. 20-2721 del 29/12/2015 conferma, in linea generale, l'obiettivo di un complessivo *“riordino degli organismi istituzionali che costituiscono l'organizzazione turistica regionale piemontese, secondo i principi di economicità, efficacia ed efficienza”*, dando atto dell'approvazione di un DDL di revisione *“del sistema dell'organizzazione turistica introdotto quasi un ventennio fa dalla L.r. n.75 del 1996”*.

Sempre in linea generale, per quanto riguarda le due società coinvolte (Sviluppo Piemonte Turismo s.r.l. e Ima Piemonte S.c.p.a.) si ribadisce l'obiettivo dell'integrazione con altre realtà simili nel settore turismo.

Più nello specifico, per quanto riguarda **Sviluppo Piemonte Turismo s.r.l.**, la Sezione osservava che la prospettata trasformazione in società consortile e l'integrazione con le Aziende Turistiche Locali, in difetto di ulteriori indicazioni, non permettevano in alcun modo di esprimere un giudizio sulle conseguenze di tali scelte, limitandosi quindi ad evidenziare le difficoltà operative per l'integrazione con le ATL.

L'aggiornamento al 31/12/2015 dà atto che il *“D.D.L. Regionale "Nuove disposizioni in materia di organizzazione dell'attività di Promozione, Accoglienza e Informazione Turistica in Piemonte. Modifiche alla legge regionale 22 ottobre 1996 n. 75", in data 2 Luglio 2015 è stato trasmesso per l'approvazione al Consiglio Regionale del Piemonte”*.

Ciò posto, in attesa del completamento di tale iter (che al marzo 2016 risulta ancora in corso), su cui la Sezione non è in condizione di esprimere alcuna valutazione, si rileva unicamente che, fermo restando che le valutazioni della Regione, non presenti nel piano, sono presumibilmente da rinvenirsi altrove, anche in tal caso l'impegno finanziario per la Regione risulta *“da definire”*. A seguito di specifica richiesta istruttoria la Regione ha riferito che la Giunta, in data 29 dicembre 2015, ha approvato l'avvio della procedura di fusione per incorporazione di IMA in SPT e la trasformazione di quest'ultima in Agenzia Regionale. Inoltre, la Regione ha trasmesso uno studio di fattibilità della fusione. Tale studio di

fattibilità, come esposto dalla Regione con le deduzioni 20 giugno, era menzionato nell'aggiornamento del Piano al 31 marzo 2016.

Per quanto riguarda l'Area ricerca, la Regione conferma l'intenzione di far confluire **Creso e Tenuta Cannona** in una Fondazione di nuova costituzione, operazione la cui opportunità, sotto il profilo dell'affinità di materia, era già stata segnalata dalla Sezione con la relazione allegata alla parifica 2014.

Ciò posto, va però rilevato che la Regione si impegna non solo alla dotazione iniziale del patrimonio necessario ma prevede altresì la *“possibilità di attribuire annualmente alla fondazione un contributo per le spese di funzionamento e per lo svolgimento delle relative attività”*: è chiaro, allora, che occorrerebbe valutare attentamente la convenienza economica di tali operazioni, ad evitare che in futuro si possa determinare un incremento di costi certamente non coerente con la riduzione del numero di soggetti giuridici.

Con l'aggiornamento del piano si dà atto che *“dal primo ottobre 2015 la "Fondazione per la ricerca l'innovazione e lo sviluppo tecnologico dell'agricoltura piemontese" (Agrion) ha incorporato le società Creso e Tenuta Cannona, che pertanto cessano di esistere come entità autonome”*: naturalmente, per esprimere una valutazione su tale operazione, sarà necessario attendere il compimento di almeno un intero esercizio.

Per l'area ambiente, ed in particolare per **Pracatinat S.c.p.a.**, società che si occupa della gestione di servizi educativi e formativi, culturali, sociali, ricettivi, con particolare riguardo all'ambiente, alla montagna e al turismo sostenibile, la Sezione aveva segnalato come *“in disparte la dubbia riferibilità ai compiti essenziali dell'ente pubblico, va rilevato che si tratta di società in costante e corposa perdita quantomeno dal 2011”*.

E' qui utile richiamare quanto osservato dalla Sezione con la relazione allegata alla parifica 2014. La Sezione osservava, infatti, che *“il Piano di razionalizzazione offre plurime alternative indicazioni. Esso, infatti, prevede alternativamente la dismissione della quota, la liquidazione della società o la riorganizzazione aziendale con ricerca di un partner strategico.*

*In realtà, trattandosi di società in costante perdita, è prevedibile vi possano essere difficoltà nell'individuare immediatamente un soggetto disponibile all'acquisto della quota: sotto questo profilo, è evidente che la concomitante azione di riorganizzazione e risanamento non può che essere doverosa (oltre che utile). In quest'ottica, il Piano prevede il mantenimento della partecipazione*

*fino al 2016, accompagnato da una forte azione di contrazione dei costi, per poi ipotizzare la dismissione della quota entro 12 mesi.*

*In alternativa, si ipotizza l'opzione liquidatoria con un deficit stimato tra euro 800.000 e 1 milione.*

*In realtà, in disparte le indicazioni offerte dal Piano, la Regione sembrerebbe aver già scelto la strada da percorrere: con la D.G.R. n.7-878 del 12/01/2015 ha richiesto (tramite direttive al proprio rappresentante in assemblea) la convocazione dell'assemblea straordinaria e, dato atto che la partecipazione in Pracatinat non è indispensabile al perseguimento delle finalità istituzionali della Regione Piemonte e che la Società è strutturalmente destinata alla chiusura in perdita di ciascun esercizio finanziario), la liquidazione della società con nomina del liquidatore.*

*Tuttavia, con l'aggiornamento del Piano al 30/06/2015 sembrerebbe essere mutato l'orientamento della Regione, essendo in fase di attuazione la procedura per l'individuazione di partner privato. L'apposito bando per la relativa manifestazione d'interesse è stato pubblicato il 20 giugno 2015 e l'esito finale, ed eventualmente positivo di questa azione, potrebbe (nelle previsioni dell'Ente) condurre verso una prospettiva di recesso della Regione Piemonte entro il 2015”.*

Con l'aggiornamento al 31/12/2015, oltre ad evidenziarsi la costante erosione del patrimonio netto (al 31/12/2014 le perdite sono state superiori ai 300.000 euro, al 31/12/2015 euro 314 mila), viene confermata la scelta di procedere all'individuazione di un partner privato cui affidare la valorizzazione dell'asset immobiliare. Tale opzione, secondo quanto emerge dal Piano di razionalizzazione, dovrebbe essere propedeutica alla futura cessione della quota.

Al 31 marzo 2016 si dà atto che “*nel corso del mese di aprile sono previste le assemblee dei soci per la cessione del ramo d'azienda e per la liquidazione di Pracatinat*”.

Sul punto, in difetto di ulteriori analitiche informazioni, la Sezione non può che limitarsi a prendere atto. Il Piano sembrerebbe alludere all'esistenza di un *business plan* per il biennio 2015–2016: tale piano, non essendo neppure sinteticamente illustrato, non può essere valutato.

Sotto il profilo del contenimento dei costi societari, il piano di razionalizzazione dà atto dell'avvenuta riduzione dei costi per il personale (passati da oltre 1,2 milioni di euro del 2011 a 676 mila euro del 2014 e 696 mila nel 2015) e dei costi per i servizi (dagli 1,6 mln del 2011 a 878 mila euro del 2014 e 710 mila nel 2015).

Sul punto, la Sezione si limita ad osservare che tale riduzione si è accompagnata ad una ancor maggiore riduzione del valore della produzione, passata dai quasi 3 mln del 2011 a 1,3 mln del 2014 e 2015: tale dato induce a ritenere che la riduzione dei costi per il personale e per i

servizi, lungi dal dipendere da un'effettiva azione di contenimento, sono fisiologicamente dipesi da una mera riduzione dell'attività svolta dalla Pracatinat.

In effetti, a seguito di specifica istruttoria la Regione ha riferito che il calo della produzione si giustifica per i sempre minori affidamenti ed erogazioni da parte dei soci pubblici.

Quanto alla “concessione” dell'immobile, la risposta istruttoria non è in grado di dipanare i dubbi espressi. Da un lato, infatti, si parla di concessione e concessionario, dall'altro di *“assemblee dei soci per la cessione del ramo d'azienda e per la liquidazione della Pracatinat”*.

Non è dato intendere, pertanto, quali siano le iniziative in atto (concessione? cessione?) con riferimento all'immobile del patrimonio societario.

Con le deduzioni 20 giugno 2016 la Regione conferma *“la conclusione della procedura di concessione del complesso immobiliare”* con successiva fase di liquidazione della società.

Per quanto riguarda il settore “finanza”, il Piano si sofferma su **Finpiemonte S.p.A.** (che svolge le attività dirette all'attuazione del documento di programmazione economico — finanziaria regionale e nel quadro della politica di programmazione svolge attività strumentali alle funzioni della Regione, aventi carattere finanziario e di servizio, nonché degli altri enti costituenti o partecipanti) e **Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.** (che si occupa della gestione delle partecipazioni assegnatele nell'ambito della scissione e di quelle successivamente acquisite, anche attraverso il trasferimento, in qualsiasi forma attuato, da parte della Regione, in imprese pubbliche e private, operanti sul mercato, la cui missione sia identificabile nella compartecipazione di capitale pubblico-privato per il sostegno della competitività del sistema economico).

Per quanto riguarda **Finpiemonte S.p.A.**, la partecipazione viene ritenuta strategica e, dunque, meritevole di mantenimento. La Sezione aveva già evidenziato, tuttavia, come *“anche in tal caso le linee d'azione, tuttavia, sono piuttosto generiche: dovrà essere proseguita l'attività di riduzione dei costi attraverso la ridefinizione di processi aziendali, la riduzione di costi operativi, la semplificazione delle procedure e la riduzione dei costi dell'organo amministrativo e di controllo con previsione della quota premiale”*.

L'aggiornamento del piano al 31/12/2015 non fornisce indicazioni ulteriori, così confermando il giudizio espresso dalla Sezione e sopra riportato.

L'aggiornamento al 31/03/2016 riferisce delle procedure in corso per l'iscrizione al nuovo Albo degli intermediari finanziari, comprensive di modifiche statutarie e aumento di capitale.



Per quanto riguarda le partecipazioni detenute da Finpiemonte S.p.A., esse sono orientate esclusivamente alla promozione di contenuti tecnologici, sociali, culturali ed economici per lo sviluppo del territorio e si identificano sostanzialmente con le società di gestione dei Parchi Scientifici e Tecnologici e gli Incubatori universitari.

Come già rivelato dalla Sezione, *“per questo comparto il Piano fissa degli obiettivi “di sistema” che sono assolutamente condivisibili e che si sostanziano nell’ integrazione tra Incubatori delle Università e Parchi Scientifici nonché nel tentativo di coinvolgimento di soggetti privati imprenditoriali”*. Tuttavia, anche in tal caso il giudizio della Sezione non era positivo (rectius, non poteva essere reso) atteso che *“le indicazioni del Piano, condivisibili sul lungo termine, assumono l’aspetto di meri indirizzi di azione, anche se sovente incompleti, il più delle volte carenti delle necessarie analisi e indicazioni operative”*. In particolare, il riferimento era il seguente: *Ridefinizione degli ambiti operativi e aggregazione delle realtà simili, o trasformazione in S.r.l. per ridurre costi e per creare realtà maggiormente competitive e operanti anche al di fuori del contesto regionale; Valorizzazione degli asset immobiliari; Individuazione di strumenti di finanziamento per la promozione di fondi di “seed capital” e di “start up capital”*.

Per quanto riguarda, nello specifico, alcune delle società partecipate da Finpiemonte, la Sezione rileva la completezza informativa (oltre agli adeguati risultati) con riferimento alla Parco Scientifico Tecnologico e delle Telecomunicazione in Vallescrivia PST S.p.A.

Sul punto, appare particolarmente apprezzabile la capacità della società di riqualificare il proprio patrimonio immobiliare con mezzi propri.

L’aggiornamento del Piano comunica il “fallimento” della trattativa per l’ingresso di un socio privato nella compagine societaria, nella quale Finpiemonte vorrebbe mantenere una quota del 20% tale da consentire di continuare ad indirizzare l’attività societaria nel settore delle energie “verdi”. Sul punto, non è dato comprendere se tale situazione possa incidere negativamente o meno sull’attività della società e sul ruolo del socio pubblico.

Per quanto riguarda **Environment Park S.p.A.**, di cui Finpiemonte possiede il 38,66%, si rileva un andamento finanziario negativo nel 2013 e 2014 (nonché nel 2011) che, come ricordato con la relazione allegata alla parifica 2014, non appare compatibile con lo strumento societario.

I dati provvisori del 2015, peraltro, indicano un inversione di tendenza con un piccolo utile.

Sul punto, l'aggiornamento del piano al 31/12/2015, rileva che *“Il piano industriale 2014-2017 prevede il superamento dello squilibrio finanziario con:*

- *rimodulazione dei piani di rimborso del debito;*
- *miglioramento operativo attraverso una costante riduzione annua dei costi operativi;*
- *interventi di efficientamento energetico sugli immobili*
- *incremento delle attività nell'area innovazione con recupero di centralità della società nel settore energetico”.*

D'altra parte, si rileva che al 31.12.2014 risultano ridotte tutte le voci di costo (organo amministrativo, personale, servizi). Tale risultato si manifesta anche nel 2015.

Particolarmente problematica la società **Tecnogrande S.p.A.** di cui Finpiemonte detiene il 36,56%. Tale società, che ha ad oggetto la gestione, lo sviluppo e l'ampliamento del Centro per l'Innovazione Tecnologica di Dronero e che presta servizi di ricerca ed altri servizi a valore aggiunto a favore delle imprese al fine di stimolare e diffondere le applicazioni del progresso scientifico e tecnologico in particolare nel settore agroalimentare, evidenzia una situazione di perdita strutturale che tra il 2011 ed il 2014 ha dimezzato il patrimonio netto. Anche nel 2015 l'andamento è risultato negativo con patrimonio netto in costante erosione.

Il Piano di razionalizzazione dà atto che dal *“2012 è stato avviato ed è in corso di attuazione un ingente piano di ristrutturazione con riduzione dei costi di governace, del personale e dei costi per servizi”*: tuttavia, i risultati così pesantemente negativi conseguiti dalla società non sono certamente imputabili a tali fattori di costo. Si tratta, evidentemente, di un pesante squilibrio strutturale.

Allo stato è previsto un *“un sostegno di Finpiemonte in termini di garanzie a favore degli affidamenti del sistema bancario”*.

Inoltre, *“all'esito di questo processo sarà possibile valutare ed individuare le azioni volte alla valorizzazione del ramo aziendale afferente il settore agro-alimentare, attraverso le seguenti possibili opzioni:*

- *mantenimento della società con trasformazione in S.r.l. con costi ridotti, passaggio ad Amministratore Unico, riassetto della compagine azionaria con ingresso di partner privati interessati all'agro-alimentare;*
- *Valutazione del possibile inserimento di Tecnogrande nella strategia di rilancio dei Parchi nell'ambito Clean Technologies (vedi PST)”.*

Sul punto, trattandosi di indicazioni di massima (necessitate dall'apertura di scenario), la Sezione non è in grado di esprimere valutazioni puntuali. Si rileva, peraltro, che proprio l'incertezza operativa non potrà che portare alla continua erosione del patrimonio netto.

In sostanza, o vi è un serio business plan con prospettive di rilancio societario, oppure la Regione deve interrogarsi sul mantenimento di una partecipazione societaria che genera continue perdite ed i cui soci enti locali non sono in grado di sostenere i necessari investimenti.

Ad oggi (piano al 31/03/2016) sembrerebbe prevalsa l'opzione diretta alla cessione del ramo d'azienda rappresentato dal settore agroalimentare e successiva (possibile) messa in liquidazione.

Con riferimento alle necessità finanziarie, l'aggiornamento stima un impegno finanziario di euro 300.000,00 sotto forma di finanziamento a breve.

Sul punto, a fronte di specifica richiesta istruttoria, la Regione ha precisato che, a fronte dell'approvazione di un piano di ristrutturazione, Finpiemonte ha concesso alla società un prestito fruttifero fino all'importo massimo di euro 300.000,00. Il finanziamento è poi stato concretamente erogato per euro 215.000,00.

Con le deduzioni del 20 giugno al Regione ha precisato trattarsi di "*anticipazione dei contributi ministeriali*": da un punto di vista sostanziale, in realtà, si tratta pur sempre di un prestito.

In ordine alla compatibilità con l'art. 6, comma 19, del D.L. n. 78/2010, la Regione osserva che Finpiemonte non compare nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della Legge n. 196/2009 e, pertanto, non sarebbe destinataria di tale precetto.

In effetti, la norma in esame si riferisce alle "*amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196*", cioè quelle comprese nell'elenco annuale Istat.

Sul punto la Sezione si limita a richiamare due considerazioni che dovrebbero guidare l'Amministrazione regionale.

In primo luogo, in ordine alla portata della norma, va ricordato che l'elenco Istat ha carattere ricognitivo e non certamente costitutivo della natura pubblica di un ente. E nella fattispecie in esame va considerato che Finpiemonte S.p.A. è una società in house della Regione Piemonte: per costante giurisprudenza, di legittimità e amministrativa, le società in house hanno solo la forma esteriore delle società, costituendo in realtà articolazioni in senso sostanziale della pubblica amministrazione da cui promanano e non soggetti giuridici esterni

e autonomi (Cassazione a Sezioni Unite, 25 novembre 2013, n. 26283, Consiglio di Stato, Sezione VI, n. 2515 del 2015).

Ora, il comma 20 del menzionato art. 6 prevede che le disposizioni di tale articolo non si applichino direttamente alle Regioni, per le quali tuttavia, costituiscono principi di coordinamento di finanza pubblica: è dunque opportuno che, in disparte la cogenza del divieto, la Regione valuti con estrema attenzione l'opportunità di concedere finanziamenti, per il tramite di propria società in house, in favore di società in perdita strutturale.

Altrettante difficoltà genera la **Tecnoparco del Lago Maggiore S.p.A.** in liquidazione (partecipata da Finpiemonte al 78%), società in costante e corposa perdita quantomeno dal 2012, con perdita al 31/12/2014 di oltre 1 milione di euro, patrimonio netto ridottosi dai 4,4 mln di euro del 2011 ad 1,7 mln del 2014 e indebitamento di oltre 3 milioni di euro. Anche i dati provvisori al 31/12/2015 confermano la perdita di esercizio e la continua erosione del patrimonio netto (sceso a 1,5 mln).

L'aggiornamento del piano dà atto che *“Le attività di liquidazione della società proseguiranno con la vendita del patrimonio e il soddisfacimento dei creditori, che hanno aderito ad un accordo di moratoria fino al 31/12/2016”*.

Lo stesso piano stima un impegno finanziario di euro 300.000,00, senza specificazione delle modalità dello stesso.

A seguito di specifica richiesta istruttoria, la Regione ha riferito che *“in data 10/08/2015 è stato siglato un accordo di moratoria tra i creditori finanziari di Tecnoparco, Regione Piemonte, alcuni istituti di credito e Finpiemonte”*. Tale accordo prevede la sospensione del rimborso crediti per tutto il ceto creditorio, un finanziamento ponte da parte di Finpiemonte per euro 300.000,00 (allo stato risultano erogati euro 120.000,00), la graduale vendita del patrimonio immobiliare ed il graduale pagamento di dipendenti e debitori esterni.

Sul punto si richiamano le considerazioni sopra svolte in ordine alla compatibilità con l'articolo 6 del Decreto Legge n. 78/2010 (il differimento del credito si traduce, di fatto, in un finanziamento).

Situazione ancora più grave riguarda la **Virtual Reality & Multi Media Park S.p.A.** in liquidazione, società di cui Finpiemonte detiene il 23,45%, che evidenzia un capitale sociale negativo per 1.965.941,20 euro ed un patrimonio netto negativo per oltre 3,8 milioni di euro.

Sul punto il Piano non fornisce indicazione alcuna circa la tempistica e le modalità, soprattutto finanziarie, di chiusura della liquidazione. L'impegno finanziario viene indicato come "da definire".

In presenza di una società con simile situazione finanziaria, invece, sarebbe opportuno prevedere i possibili scenari derivanti dalla chiusura della liquidazione, valutando i rischi in capo al socio pubblico.

Solo a seguito di specifica richiesta istruttoria, la Regione ha comunicato che "La liquidazione prosegue con le attività volte alla realizzazione dell'attivo residuo...Ad oggi la società ha chiuso tutti i rapporti di lavoro ed il disavanzo di cassa è passato da circa euro 724.000 (apertura liquidazione) a circa euro 170.000 (al 30.09.20215, ultimo dato disponibile), con possibilità, ragionevolmente, di ulteriore miglioramento per mancato utilizzo di fondi rischi".

Per quanto concerne i rapporti tra **Finpiemonte** e **Finpiemonte Partecipazioni**, si ricorda che la legge regionale 27 gennaio 2015, n. 1, all'articolo 11 detta norme in tema di razionalizzazione delle partecipazioni, autorizzando la Giunta regionale a disciplinare l'integrazione di Finpiemonte S.p.A. e Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. e la riorganizzazione e razionalizzazione delle loro partecipazioni dirette ed indirette.

In effetti, la Sezione già con la relazione allegata alla parifica 2014 aveva evidenziato che "il panorama societario evidenzia, da un lato, numerose partecipazioni prima facie non strettamente inerenti i compiti dell'ente regione, dall'altro molte sovrapposizioni e duplicazioni di costi su cui il socio pubblico potrebbe ragionare.

D'altra parte, pur prendendo atto della modalità operativa di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A., la Sezione si interroga sull'utilità del mantenimento di plurime partecipazioni minoritarie. Ove tale struttura fosse funzionale alla canalizzazione (e successivo controllo) di risorse pubbliche, da un lato vanno ricordati i limiti alla contribuzione in favore di società in perdita (vedi art. 6, comma 19, del Decreto Legge n. 78/2010 la cui ratio certamente non può essere elusa utilizzando una società holding per la canalizzazione delle risorse pubbliche), dall'altro va rilevato che eventuali forme di finanziamento (o di controllo delle risorse) di certo non rendono indispensabile l'acquisizione della qualifica di socio. Identica conclusione qualora si volesse sostenere (come da oggetto sociale) che Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. eroga servizi di assistenza tecnica, finanziaria e organizzativa alle imprese partecipate e ai soci: anche in tal caso, infatti, non si riscontrano ragioni che rendano indispensabile il mantenimento di simili partecipazioni regionali indirette.

*Senza contare che numerose delle partecipazioni sopra indicate presentano costanti perdite di esercizio, circostanza questa che fa dubitare dell'efficienza dell'intervento e/o dell'attendibilità (ove esistente) del piano industriale o, ancora, della stessa compatibilità dell'intervento mediante strumento societario".*

La Sezione concludeva affermando che *"l'obiettivo della holding pubblica dovrebbe essere quello, una volta individuati i settori di intervento ritenuti essenziali, di ridurre le proprie partecipazioni in pochi e mirati soggetti, effettivamente sottoposti a penetrante controllo del socio pubblico in ordine all'efficiente spendita delle risorse che non costituiscono capitale di rischio ma fondi pubblici funzionalmente vincolati"*.

Altre disposizioni di rilievo sono contenute nell'articolo 12 (onerando le partecipate di approvare programmi di riduzione del personale e fissando un tetto alle spese per consulenze e incarichi professionali), 13 (la Giunta dà mandato a Finpiemonte Partecipazioni di provvedere all'alienazione del patrimonio inutilizzato delle società partecipate).

Con riferimento al menzionato articolo 12, a fronte di specifica richiesta istruttoria, la Regione ha riferito che *"per ciò che concerne le società partecipate da Finpiemonte Partecipazioni, la capogruppo ha dare opportuna informativa circa l'entrata in vigore della suddetta legge; al riguardo si resta in attesa dell'approvazione dei bilanci d'esercizio al 31/12/2015 al fine di monitorare l'applicazione di quanto disposto"*.

La risposta della Regione, a fronte del chiaro disposto normativo, non appare soddisfacente.

Il primo comma dell'art. 12 dispone che *"Gli enti, le agenzie, i consorzi, le società direttamente partecipate o partecipate tramite Finpiemonte S.p.A. o Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. in cui la Regione sia socio unico o di maggioranza procedono entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge ad approvare programmi di riduzione del personale"*.

La norma si riferisce alle società in cui Regione Piemonte, anche indirettamente, sia socio quantomeno di maggioranza. Tali società hanno l'obbligo di adottare programmi di riduzione del personale, obbligo che ha monte grava sul socio pubblico che dispone della necessaria maggioranza. La risposta "interlocutoria" fornita dalla Regione, pertanto, induce a ritenere l'inadempimento dell'obbligo normativo.

Il successivo comma 3 dispone, inoltre, che *"La spesa per consulenze e incarichi professionali sostenuta dai soggetti di cui al comma 1 deve essere inferiore all'80 per cento rispetto all'importo minore raggiunto negli ultimi cinque anni"*.

Anche in tal caso la Regione non ha fornito risposta di merito.

La norma in esame, infatti, non si riferiva a FPP ma alle società partecipate tramite essa (e tramite FP): la risposta della Regione, laddove fornisce i dati relativi a FPP in proprio, non appare pertinente.

Anche in ordine all'articolo 13 (*“La Giunta regionale dà mandato a Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. di provvedere alla alienazione del patrimonio inutilizzato delle società partecipate”*) non sono fornite informazioni utili (*“si fa presente che sono attualmente in corso valutazioni per l'adozione di un piano di dismissioni”*).

Per quanto riguarda **Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.**, che ha chiuso con una pesante perdita gli esercizi 2012, 2013 e 2014, già l'originario piano di razionalizzazione evidenziava alcuni elementi di forte criticità, sostanzialmente riconducibili a due aspetti: le necessità finanziarie causate dall'andamento negativo delle partecipate (e dei contratti di associazione in partecipazione) e le difficoltà ad esercitare l'attività di indirizzo e di governo verso le medesime.

Come ricordato, l'andamento finanziario della società è pesantemente negativo: gli esercizi 2012, 2013 e 2014, infatti, hanno chiuso con perdite rispettivamente di euro 8.611.000, euro 15.563.000 ed euro 16.711.000.

Da ciò, osserva la Sezione, deriva l'urgenza di intervenire, individuando in modo analitico le cause di tale situazione e provvedendo alla ricerca di soluzioni (che, ovviamente, non possono che passare dall'esame delle singole società partecipate da FPP).

L'orizzonte operativo, pertanto, si muove su due distinte direttrici:

- a) Razionalizzazione delle partecipazioni detenute;
- b) Integrazione con Finpiemonte S.p.A.

Sotto il primo profilo, l'aggiornamento al 31/12/2015 dà laconicamente atto che *“È proseguita l'azione di efficientamento e razionalizzazione delle partecipazioni detenute in portafoglio, in attuazione delle vigenti disposizioni di legge ed indirizzi in materia di partecipazioni pubbliche e con particolare riferimento alla D.G.R. Regione Piemonte n. 1-567 dell'11 novembre 2014”*.

Analoga l'indicazione contenuta nell'aggiornamento al 31/03/2016.

Sul punto, non si può che ricordare quanto già osservato dalla Sezione: *“il riferimento alla D.G.R. (e la stessa D.G.R.) appare pleonastico atteso che la delibera non fa che ribadire ciò che da anni il legislatore – ed i canoni di efficienza ed efficacia – ha imposto...: avviare un piano di razionalizzazione ed individuare le società da dismettere (secondo il criterio della strategicità del settore per i fini istituzionali della Regione), prevedere l'integrazione di soggetti societari operanti*

*in settori affini, valutare la cessione delle quote in soggetti con partecipazioni ridotte (e dunque non idonee ad una effettiva influenza), valutare la cessione delle quote in soggetti di ridotte dimensioni di fatturato o in costante perdita”.*

Il piano di razionalizzazione passa quindi ad esaminare le singole società partecipate.

Con riferimento ad **ExpoPiemonte S.p.A.**, società che gestisce, nell'ambito del comune di Valenza (AL), il complesso di edifici e di opere adibite a struttura fieristica ed espositiva polifunzionale, con particolare riguardo alle fiere orafe, non vengono fornite informazioni aggiuntive rispetto a quanto oggetto dell'originario piano. La società, che presenta perdite strutturali ed un indebitamento al 31/12/2014 di 2,5 milioni di euro (il trend di costante perdita è proseguito nel 2015), è stata trasformata in s.r.l. ed è stata oggetto di altre modifiche organizzative (nomina amministratore unico e sindaco unico) al fine di ridurre i costi di esercizio. Tali interventi, tuttavia, sono del tutto insignificanti alla luce delle perdite annualmente maturate (circa 1 milione di euro nel 2013 e 2014; perdita che nel 2015 si riduce a circa 580 mila euro).

D'altra parte, lo stesso Piano dà atto che la società presenta *“mancanza di ricavi e di sostenibilità economica finanziaria, assenza di sviluppi commerciali e presenza di creditori che hanno avviato decreti ingiuntivi”*.

Ciò posto, la partecipazione nella ExpoPiemonte risulta iscritta nel bilancio di FPP per quasi 4 milioni di euro: è evidente che questo potrebbe non essere il valore effettivo della partecipazione e che, conseguentemente, Finpiemonte Partecipazioni dovrebbe provvedere alla sua svalutazione.

E' dunque opportuno che si proceda immediatamente al tentativo di cessione dell'asset immobiliare e che, in difetto di acquirenti, si proceda alla liquidazione societaria atteso l'andamento pluriennale.

Sul punto, in effetti, l'aggiornamento al Piano indica la liquidazione come alternativa immediata all'impossibilità di cessione dell'immobile e quantifica in 50.000,00 euro l'impegno *“già deliberato”* a carico di FPP.

Tale dato, tuttavia, merita di essere precisato: le immobilizzazioni iscritte a bilancio della Expopiemonte sono quantificate, al 31/12/2014, in 17 milioni di euro mentre il patrimonio netto viene indicato al 31/12/2014 in euro 14 milioni: a fronte di simili cifre, ove attendibili, non si comprende l'esigenza dell'ipotizzato impegno finanziario della holding. D'altra parte, se tali importi iscritti in bilancio fossero corretti, da un lato non vi sarebbero difficoltà



all'accesso al credito, dall'altro il valore di iscrizione in bilancio della partecipazione potrebbe essere corretto.

A fronte di specifica istruttoria, la Regione ha offerto questa giustificazione: l'impegno di euro 50.000 risulta necessario per interventi urgenti e indifferibili per la salvaguardia dell'immobile (e quindi dello stesso patrimonio).

Con le deduzioni 20 giugno 2016 la Regione dà atto dell'esistenza di una manifestazione di interesse per l'acquisto del compendio immobiliare, precisando che, in seguito a svalutazione del cespite, il bilancio 2015 si è chiuso con una perdita superiore agli 8,5 milioni di euro.

Per quanto riguarda la **Nordind** e la **Sace**, la Sezione non ha osservazioni da fare attese le chiare indicazioni del piano la cui realizzazione (ricerca acquirenti e/o liquidazione) ha evidenti tempi tecnici.

Per quanto riguarda il settore energia e ambiente, esso comprende società con risultati finanziari positivi. Sul punto, peraltro, la Sezione aveva già espresso la propria posizione rilevando che *“La domanda corretta, pertanto, è se l'intervento regionale nelle partecipate di tale settore (Ardea Energia, Enel Green Power Strambio Solar s.r.l. e Barricalla S.p.A.) sia ancora essenziale per i fini della Regione, non potendo lo stesso giustificarsi per l'andamento positivo della partecipata. Quanto esposto, d'altra parte, trova conferma nella stessa situazione di Ardea Energia, partecipata in cui Finpiemonte partecipazioni S.p.A. è entrata per la fase di avvio facendo però inserire nei patti parasociali un'opzione di exit (opzione put di Finpiemonte e opzione call a favore dei soci industriali). Diverso sarebbe, naturalmente, se la partecipazione regionale fosse essenziale per orientare l'attività societaria al perseguimento di fini di interesse pubblicistico (perché, ad esempio, si tratta di servizi pubblici di rilevanza economica a rete).*

*Si tratta, peraltro, di valutazioni rimesse all'esclusiva competenza dell'organo di amministrazione della Regione”.*

Sul punto, la Regione Piemonte non ha formulato alcuna considerazione.

Tuttavia, l'aggiornamento del piano segnala, per **Ardea Energia**, la rinuncia dei soci industriali all'esercizio dell'opzione di CALL e che, conseguentemente, Finpiemonte Partecipazioni ha optato per il mantenimento della propria quota. Tale quota, peraltro, a seguito di sottoscrizione solo parziale dell'aumento di capitale, è scesa dal 29 al 20 % del capitale sociale.

Ciò determina, chiaramente, una riduzione del peso di FPP nelle maggiori decisioni dell'attività societaria a vantaggio del socio privato Egea (43%), non certo compensato dalle maggioranze più elevate previste dallo statuto (art. 13) per la modifica dell'atto costitutivo, dell'oggetto sociale o dei diritti dei soci.

L'aggiornamento al 31/03/2016 individua l'ipotesi di una cessione totale, motivata dall'impegno finanziario crescente necessario al sostenimento dell'attività di impresa: tale scelta, per le motivazioni ampiamente illustrate anche nella relazione allegata al giudizio di parifica 2014, appare comprensibile e condivisibile.

Anche per la **Barricalla S.p.A.** e la **Enel Strambino Solar s.r.l.** la Sezione aveva già manifestato analoghe perplessità e anche in tal caso Regione Piemonte non ha fornito alcuna considerazione se non implicita nella scelta di mantenimento.

Le società, comunque, continuano a presentare utili di esercizio e, pertanto, non costituiscono certamente una criticità da segnalare.

Per Enel Strambino va peraltro rilevato che l'aggiornamento al 31 marzo 2016 evidenzia l'opzione di cessione della partecipazione: sul punto si richiama quanto sopra scritto per Ardea Energia.

Con nota istruttoria la Sezione ha chiesto lumi circa *“il fondamento dell'opzione di mantenimento di tali partecipazioni, considerato che le stesse sembrano non avere più necessità del socio pubblico”*

La Regione ha replicato affermando che il mantenimento di partecipazioni, anche di minoranza ma pur sempre “qualificata”, permetterebbe al socio pubblico di avere capacità di indirizzo nelle strategie societarie tramite meccanismi previsti dai patti parasociali. Tale intervento consentirebbe, secondo la Regione, *“di facilitare la promozione di interventi di efficientamento energetico dell'illuminazione e del patrimonio immobiliare pubblici, permettendo di concorrere al contenimento della spesa pubblica”*.

Dunque, la risposta della Regione induce a ritenere che le partecipazioni nel settore energia siano giustificate dalla possibilità di operare dall'interno un convincimento per la realizzazione di interventi di miglioria dei sistemi di illuminazione pubblici.

Sul punto, la Sezione osserva che non sussiste alcun necessario collegamento tra il miglioramento dell'illuminazione pubblica e la partecipazione al capitale sociale.

Inoltre, prosegue la Regione, mentre nel settore logistica gli investimenti possono considerarsi “*maturi, le società del settore energia sono tutt’ora impegnate in operazioni di investimento*”.

Anche tale affermazione non convince atteso che le società in questione presentano una solidità finanziaria tale da consentire l’accesso al credito sul mercato finanziario.

In ogni caso, la Regione conclude la sua risposta affermando che è in corso di valutazione la possibile dismissione totale delle partecipazioni in Ardea e Strambino.

Ora, è chiaro che le affermazioni sono difficilmente conciliabili: da un lato si ritiene la partecipazione pubblica essenziale sia per i fini pubblici (“*efficientamento*” del sistema) che per le società stesse (“*supporto agli investimenti*”), dall’altro si valuta la dismissione stante il crescente impegno finanziario. Che poi l’impegno finanziario sia quello di FPP per altre esigenze, resta irrilevante: ciò che appare inconciliabile è l’alternativa tra mantenimento (sostenuto con argomentazioni) e la dismissione per esigenze finanziarie.

Con le note 20 giugno la Regione ha esplicitato il ruolo di Ardea quale proponente in contratti di project financing per iniziative di efficientamento energetico del settore pubblico, attività indirizzata prevalentemente verso piccoli comuni.

La risposta della Regione, finalmente puntuale, permette di comprendere le ragioni della partecipazione al capitale sociale di Ardea: tramite essa, infatti, si indirizza la società a farsi promotore di interventi di efficientamento energetico in comuni che, per scarsità di risorse o per mancanze informative, non procederebbero in tal senso. Resta l’interrogativo, peraltro, se tale obiettivo renda indispensabile la partecipazione societaria, essendo esso certamente perseguibile con altri e diversi mezzi di ordinaria amministrazione.

Per quanto riguarda il settore logistica e trasporti, già il piano di razionalizzazione originario dava atto della scelta di procedere alla dismissione della **CIM S.p.A.**, società che sviluppa e gestisce il Centro interportuale merci di Novara. Tale scelta, tenuto conto dell’oggetto sociale, veniva ritenuta dalla Sezione “*ampiamente condivisibile*”.

L’aggiornamento del piano al 31/12/2015, invece, prevede una modifica del percorso originariamente ipotizzato, ipotizzando il “*conferimento della partecipazione in una subholding della logistica finalizzata allo sviluppo di un piano di investimenti nel settore logistico e alla dismissione di quote della subholding con apertura a capitali privati*”.

L’aggiornamento al 31 marzo 2016 inserisce una nuova opzione: cessione parziale del 10% della quota di Finpiemonte Partecipazioni (che detiene il 30). L’opzione appare corredata da

motivazione laconica e poco comprensibile: *“considerato l’impegno finanziario crescente e occorrente per fornire il necessario sostegno alle operazioni di dismissione/chiusura/liquidazione avviate da FPP, nonché in ottica di mantenimento della propria continuità aziendale...”*.

Tale opzione, come precisato con le deduzioni 20 giugno, appare funzionale all’attuazione del processo di riorganizzazione societaria (con creazione di una holding della logistica), permettendo di ricavare le risorse per finanziare la continuità aziendale.

La Sezione rileva, infatti, che, rispetto alle intenzioni manifestate nell’originario piano di razionalizzazione, allo stato si assiste ad una notevole inversione di rotta, con obiettivo il rilancio delle partecipazioni nel settore della logistica.

E’ opportuno, dunque, che alla base di tale scelta vi sia un serio piano industriale, tenuto conto che la società si caratterizza per *“rischi di instabilità economico-finanziaria nel breve termine”* nonché *“rischio di marginalizzazione (senza upgrading infrastrutturale)”*.

A fronte di specifica domanda istruttoria, la Regione ha comunicato che il mutamento di indirizzo è *“conseguente ad una precisa scelta strategica della Regione”*, significando peraltro che tale scelta non sarebbe antitetica alla precedente in quanto tesa anche in tal caso alla dismissione della partecipazione.

Con le deduzioni del 20 giugno la Regione ha illustrato in modo compiuto le ragioni di tale scelta le quali, peraltro, esulano dalle competenze valutative della Magistratura, trattandosi di scelte di alta amministrazione.

Inoltre, la Regione ha trasmesso copia del piano industriale presentato al CDA di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. nel dicembre 2015.

Il piano in questione contiene un riferimento a future ipotesi dismissive meramente eventuali: viene unicamente previsto, infatti, uno scenario nel quale dopo la creazione ed il consolidamento di questa sub holding, l’ingresso di altri soggetti privati nel capitale sociale permetterebbe una diluizione della partecipazione di Finpiemonte Partecipazioni. Inizialmente, peraltro, questa Newco diventerebbe la holding pubblica del settore logistico e dovrebbe, in un secondo tempo, coinvolgere anche operatori lombardi e liguri, unendo risorse pubbliche e private.

La Sezione si limita a rilevare come i modelli societari presi a riferimento siano due ed entrambi non particolarmente appropriati.

Il primo, quello della Campania, si è concluso con la liquidazione della Logica s.r.l., dopo 10 anni dalla sua costituzione, con patrimonio netto negativo.

Il secondo relativo ad una società tedesca che, per stessa ammissione contenuta nel piano in esame, si occupa dei terminal intermodali di una delle aree d'Europa più ricche e industrialmente evolute.

Con le deduzioni 20 giugno 2016 la Regione ha rilevato come, in realtà, i due modelli citati (unici disponibili) confermino l'esigenza di strutture che valorizzino il partenariato pubblico privato che in effetti mancava nel caso della Campania.

In conclusione, premessa l'assoluta discrezionalità dell'Amministrazione, la Sezione si limita a richiamare quanto già evidenziato nella relazione allegata alla parifica 2014 sull'opportunità di mantenimento di partecipazioni societarie in tale settore. Si rileva solo che la "Cabina di regia" con finalità di coordinamento del settore logistico del Nord Ovest, prevista in un protocollo sottoscritto dai Presidenti di Piemonte, Lombardia e Liguria, non impone necessariamente l'utilizzo dello strumento societario. Che anzi, ove questo non sia diretto alla produzione di utili (o quantomeno all'equilibrio costi ricavi), potrebbe non apparire quello più appropriato.

La **Consepi S.p.A.** è una struttura titolare di due rami di azienda divisi e diversamente finalizzati, la Truck Station ed il Centro di Guida Sicura, ed opera sia come «area di servizio» lungo l'autostrada A32, sia come Centro di Formazione Regionale per la sicurezza alla guida.

La Sezione aveva già rilevato la non conformità al comma 611 della Legge n. 190/2014 avendo tale società un numero di amministratori superiore a quello di dipendenti. Stante l'obbligo legale di dismissione, la Sezione aveva sollevato dubbi e perplessità sul finanziamento stanziato (e in parte già versato) da FPP per euro 200.000,00.

Sul punto, la Sezione tiene a precisare che, non essendo FPP una società in house, ovviamente non si pone un problema di applicabilità del divieto di finanziamento previsto dal Decreto Legge n. 78/2010 (art. 6, comma 19). Ciò nondimeno, occorre considerare che quel divieto è espressione di un principio generale in materia di risorse derivanti dalla fiscalità pubblica, risorse che non devono essere destinate al mantenimento in vita di soggetti societari inefficienti.

Nella fattispecie in esame, oltre a questo vi è il chiaro dettato normativo in tema di obbligo di dismissione di società autoreferenziali (cioè, con numero di amministratori superiore al numero di dipendenti).

Ove tale situazione non possa essere gestita a causa della quota di partecipazione di FPP, residua l'opzione di cessione della quota stessa.

Di contro, l'aggiornamento del piano precisa che la redazione di apposito bando per la cessione delle partecipazioni detenute ad un partner industriale di settore avverrà “*a medio termine*”, mentre entro febbraio 2016 dovrebbe avvenire la riorganizzazione societaria con trasformazione in s.r.l.

Ciò significa, presumibilmente, che la società verrà ricondotta nel solco del comma 611 in ordine al rapporto amministratori dipendenti ma che, fino a data da definirsi, verrà mantenuta, in spregio ad una seria valutazione di coerenza ed indispensabilità della partecipazione.

Dall'aggiornamento al marzo 2016 si rileva che anche nel corso del 2015 risulta violato il parametro normativo offerto dal rapporto tra numero di amministratori e dipendenti (le deduzioni 20 giugno riferiscono di una imminente trasformazione in s.r.l. e riduzione del CdA da 3 a 5 componenti).

Lo stesso aggiornamento comunica che sono attesi per l'esercizio 2016 riduzioni dei costi di esercizio.

Un discorso sostanzialmente analogo riguarda la **Miac S.c.p.a.**, società che gestisce il mercato agroalimentare all'ingrosso della provincia cuneese, oltre ad erogare servizi di lavaggio e disinfezione dei mezzi, pesatura autocarri, stalla di sosta, macellazione, anche in tal caso con bilanci che evidenziano una perdita strutturale con continua erosione del patrimonio netto.

Su tale società la Sezione aveva espresso un chiaro orientamento favorevole alla dismissione, a fronte dell'ipotizzata alternativa di valorizzazione attraverso la ridefinizione della *mission* aziendale.

Di contro, l'aggiornamento del piano manifesta una diversa intenzione (originariamente non prevista), segnalando in essere una “*verifica della possibilità di aggregazione con altre società partecipate regionali che operano nel territorio cuneese, al fine di costituire un unico soggetto a prevalente vocazione agro-alimentare*”, segnalando che sono “*in corso le attività necessarie all'individuazione delle operazioni societarie funzionali al processo di aggregazione delle società partecipate del territorio cuneese, anche al fine della razionalizzazione dei costi societari e dell'adeguamento dell'assetto di governance conforme alle previsioni della L. n. 190/2014 art. 1 comma 611*”.

Nel corso del 2016 risulta stipulato un accordo con Tecnogrande (altra società in forte difficoltà) per proporre una candidatura come soggetto gestore di Polo dell'Innovazione. Si

parla, inoltre, di non meglio precisate operazioni di valorizzazione immobiliare per le quali sono in corso le procedure di approvazione di un PEC con il comune di Cuneo.

E' chiaro che un simile cambiamento dovrà necessariamente fondarsi su un serio *business plan*, con individuazione precisa dei soggetti societari coinvolti, del riposizionamento sul mercato e della redditività potenziale.

Sul punto il piano di razionalizzazione non offre indicazioni.

A tal proposito, a seguito di specifica istruttoria sul punto, la Regione, dopo aver precisato che la partecipazione concorre allo sviluppo del territorio cuneese che ha nel settore agroalimentare uno dei suoi punti di forza, ha comunicato che nel corso del primo semestre del 2015 è stato presentato un piano di sviluppo mirato a completare l'infrastruttura mercatale esistente. Tale opzione di valorizzazione, osserva la Regione, sarebbe stata propedeutica alla successiva dismissione.

Tuttavia, contemporaneamente altri soci di Miac (soci istituzionali espressione del territorio cuneese) hanno promosso l'aggregazione con Tecnogrande e Fingrande.

Tale operazioni viene spiegata con le deduzioni del 20 giugno: poiché Tecnogrande non avrebbe potuto ricandidarsi alla gestione del Polo dell'agroalimentare (per difetto dei requisiti economico finanziari previsti dal bando regionale), i soci di Miac (che sono gli stessi di Tecnogrande) hanno deciso la stipula da parte di Miac di un contratto di affitto di azienda e poi successiva eventuale acquisizione di ramo d'azienda. In tal modo Miac è subentrata in Tecnogrande partecipando ai bandi per il sostegno di programmi di sviluppo quale soggetto gestore.

In ordine a tale partecipazione, in disparte le operazioni di risanamento e aggregazione, la Sezione rileva che anche in tal caso vi sono seri dubbi sulla riconducibilità ai concetti di coerenza (Legge 244) e indispensabilità (Legge 190/2014) necessari per il mantenimento della partecipazione. Di sicuro, l'affermazione secondo cui una certa partecipazione viene mantenuta in quanto favorisce lo sviluppo del territorio è così generica da non potersi ritenere valida argomentazione: qualunque partecipazione, specie se in perdita strutturale, potrebbe giustificarsi in questo modo.

Quanto all'aggregazione promossa dai soggetti istituzionali del territorio cuneese, la Sezione osserva che la Regione Piemonte, attraverso Finpiemonte Partecipazioni, può e deve decidere in ordine al destino della propria quota di partecipazione, in disparte quanto deciso da altri soggetti istituzionali.

La **RTE S.p.A.**, di cui Finpiemonte Partecipazioni detiene appena il 4,73%, sviluppa e gestisce il terminal ferroviario di Rivalta Scrivia. Su tale società la Sezione si era espressa in questi termini: *“trattandosi di partecipazione di modesta entità (e sul punto si richiamano le indicazioni della D.C.R. n. 254) in società in costante perdita quantomeno dal 2011, l’opzione dismissiva sembrerebbe la più appropriata”*.

Anche tale società è interessata dal processo di conferimento in una subholding coinvolgente anche la CIM. Sul punto, pertanto, si rimanda a quanto sopra esposto.

La **Sito S.p.A.**, di cui FPP detiene il 52,74%, è la società che gestisce l’interporto di Torino. La Sezione rilevava come *“Anche in tal caso le linee d’azioni sono molteplici, alternative tra loro (dismissione totale, dismissione parziale, dismissione partecipazione detenuta da sito spa in CIM S.p.A.) e costantemente prive di adeguata giustificazione. Non vi è alcuna analisi in relazione alle varie opzioni, nessuna indicazione di tempi o valutazione dei rischi/risultati”*. Tali osservazioni mantengono la loro pregnanza anche dopo l’aggiornamento del Piano il quale non fornisce informazioni ulteriori, salvo laconicamente coinvolgere tale società nel progetto di aggregazione in una subholding sopra menzionato.

Valgono, pertanto, le stesse perplessità sopra esposte.

Non si tratta, ben inteso, di perplessità sul progetto in sé. Si tratta, invero, dell’impossibilità di esprimere un giudizio per la mancanza di qualunque riferimento dotato di un minimo di analiticità.

Per quanto riguarda il settore territorio, il piano originario analizzava la partecipata **Città Studi S.p.A.**

Su tale società la Sezione scriveva quanto segue:

Il Piano *“senza alcuna analisi tecnica sottostante (necessaria, visto che trattasi di società in perdita strutturale), fornisce un tale ventaglio di opzioni da risultare, di fatto, del tutto inutile. Ferma restando l’immotivata scelta di mantenimento, le linee d’azione indicate sono: ripensamento della strategia formativa (ipotesi di abbandono progressivo dei corsi universitari con UniTo, specializzazione dell’offerta formativa nel campo tessile e nel campo infermieristico); maggiore internazionalizzazione dell’offerta formativa (master rivolti all’estero); ricollocazione nel sistema delle partecipate (ipotesi di inserimento di Città Studi S.p.A. all’interno del nucleo dei parchi scientifici e tecnologici in seno a Finpiemonte S.p.A.); spending review (riduzione numero e costi organi sociali; riduzione spesa interna e razionalizzazione); salvaguardia dell’asset*



*immobiliare (sostegno finanziario per la manutenzione ordinaria e straordinaria del Campus universitario con impegno previsto pro-quota stimato in euro/anno 100.000), valorizzazione dell'asset Megaweb (valutare la cessione dell'asset costituito dai ponti radio per la fornitura di servizi internet a banda larga).*

*Come si può notare alla pluralità di suggerimenti non si accompagna l'analiticità degli stessi, così rimanendo confinati al rango di meri spunti di valutazione. Tanto è vero che tra le linee d'azione una espressamente prevede: "Individuare entro i prossimi 12 mesi le linee strategiche". Dunque, il Piano non individua azioni di razionalizzazione ma, in questo caso, si limita a fissare la tempistica per farlo".*

L'aggiornamento al 31/12/2015 non colma alcuna delle indicate lacune.

Maggiori informazioni vengono fornite solo con l'aggiornamento del Piano al 31 marzo 2016 e con la risposta istruttoria sotto il profilo dell'originaria costituzione della società, nata con l'obiettivo di *"attuare in particolare i piani pluriennali e i programmi annuali di formazione professionale di cui alla Legge regionale 25 febbraio 1980, n. 8"*. Tale indicazione, tuttavia, non può ritenersi esaustiva sotto il profilo della scelta di mantenimento atteso che, dalla sintetica descrizione offerta, si potrebbe desumere che allo stato Città Studi gestisce, in sostanza, corsi universitari (ed il Piano di razionalizzazione prevede l'abbandono di tale strategia formativa).

Il riferimento allo Statuto della Regione Piemonte o ad altri testi normativi, al più, può giustificare la coerenza della partecipazione ma ciò non può ritenersi sufficiente alla luce del chiaro disposto della Legge n. 190/2014: la partecipazione va mantenuta se indispensabile.

Quanto alla gestione di progetti di finanziamento, richiamata nella nota istruttoria come giustificazione del mantenimento, è sufficiente rilevare che si tratta di attività rispetto alla quale non pare necessaria una struttura societaria in costante perdita.

Anzi, la scelta di mantenimento – specie sotto il profilo dell'indispensabilità della partecipazione – deve inevitabilmente tenere conto della perdita ormai strutturale che caratterizza la gestione societaria (anche nel 2015 la società dovrebbe chiudere con perdita di circa 1 milione di euro).

Di sicuro non è sufficiente affermare che la società *"sta avviando un piano di rilancio per il riposizionamento della propria strategia formativa"*: si rimane, infatti, nel contesto di quella genericità già segnalata con la relazione allegata al giudizio di parifica 2014.

Non appare chiara, infine, la ragione per cui Città Studi S.p.A. partecipi a Confidi Lombardia, società di carattere finanziario con bilanci in costante e significativa perdita.

Per quanto concerne **Icarus S.p.A.** (società che opera per la conduzione di un centro multifunzionale destinato a servizi terrestri a supporto di attività e missioni spaziali), la Sezione aveva già fatto rilevare come la società avesse 5 amministratori (oltre a 3 sindaci) a fronte di un solo dipendente e, pertanto, il suo mantenimento si ponesse in contrasto con il già richiamato articolo 1, comma 611, Legge n. 190/2014. D'altra parte, la Sezione evidenziava come fosse difficile ritenere l'essenzialità, in relazione alle finalità dell'Ente, di una società che *“si occupa della locazione di un immobile con profitto (e, dunque, senza necessità di intervento finanziario di sostegno pubblico). A meno che non si voglia sovrapporre i concetti di essenzialità e redditività, identificando come strategico ciò che porta una remunerazione del capitale”*.

L'aggiornamento al 31/12/2015, in aderenza alle indicazioni della Corte, dà atto *“dell'esaurimento della funzione di accompagnamento societario, svolta dagli enti pubblici per l'attrazione del comparto aerospazio nel territorio torinese (fermo restando il supporto con politiche di investimento regionali)”*.

Ciò posto, la Regione manifesta l'intenzione di proporre agli altri soci la messa in liquidazione della società, anche in considerazione *“dell'esaurimento della finalità strategica per il Comune di Torino”*.

La tempistica stimata è di 24 mesi e la messa in liquidazione è avvenuta con delibera assembleare del 28 dicembre 2015.

Con riferimento alla **Montepo S.p.A.**, società che si occupa della realizzazione del polo integrato di sviluppo di Trofarello e Moncalieri, la Sezione evidenziava le stesse considerazioni relative al comma 611: a fronte di 5 amministratori la società non ha dipendenti.

Ciò posto, la Sezione, pur ritenendo condivisibile la scelta di procedere alla liquidazione societaria, segnalava come fosse opportuno che le operazioni prodromiche alla liquidazione di un partecipazione (e la stessa fase liquidatoria) venissero attentamente monitorate con individuazione di una tempistica stringente in modo da evitare il consolidarsi di costi gestionali ormai ritenuti non più aderenti all'attività della Regione.

L'aggiornamento del Piano non evidenzia dati ulteriori né particolari avanzamenti nell'attuazione dell'intento sopra manifestato.

Ciò che lascia davvero perplessi è che la società, pur avendo maturato perdite anche nel corso del 2014, e pur non avendo dipendenti, mantiene un consiglio di amministrazione di 5 membri (con costi di oltre 35.000 mila euro annui, scesi a circa 29 mila nel 2015) ed un collegio sindacale di 3 membri (euro 27 mila anno, 25 mila nel 2015).

Si rileva, inoltre, che questa partecipazione risulta iscritta a bilancio di FPP per un valore di oltre 300.000 euro quando la stessa società risulta indebitata verso FPP per oltre 2,5 milioni di euro (ridottosi poi a 1,9 in seguito alla cessione di cui infra).

L'aggiornamento al 31/03/2016 dà atto della cessione di un immobile per 3,85 milioni di euro con conseguente miglioramento della posizione debitoria (in particolare, è stato restituito alla BRE Banca l'importo di 1,3 milioni di euro in scadenza a luglio 2015).

Stante l'esaurimento della funzione regionale, viene prevista la messa in liquidazione ma sull'andamento del processo e sulla relativa tempistica non vengono fornite informazioni certe (anzi, allo stato la società è impegnata nella realizzazione dell'area PIP denominata Movicentro).

A seguito di richiesta istruttoria, la Regione ha riferito come l'attività di spending review abbia portato nel corso del 2015 ad una revisione dei costi, citando le cifre sopra ricordate.

Quanto all'indebitamento verso FPP, la Regione comunica che a fine 2015 esso è sceso da 2,5 a 1,9 milioni di euro e che, stante la ripresa del mercato immobiliare, vi sarebbe speranza di un recupero dell'esposizione di Finpiemonte.

In difetto di qualunque elemento certo, la Sezione non può che prendere atto e confermare le perplessità sopra esposte. Nessuna indicazione effettiva viene dalle deduzioni del 20 giugno 2016.

Per quanto riguarda la **SIT s.r.l.**, società quasi interamente posseduta da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. ed in grave crisi finanziaria, l'aggiornamento del Piano comunica quanto segue:

*“Predisposto un piano di risanamento, finalizzato alla chiusura di un accordo di ristrutturazione ex art. 67 della Legge Fallimentare, con il sistema bancario e con i principali creditori sociali, che prevede la moratoria dei crediti vantati da Regione Piemonte e Finpiemonte Partecipazioni sino al 31/12/2018. Previsto un sostegno finanziario di Finpiemonte Partecipazioni, affinché vengano garantiti i costi operativi di SIT durante l'attuazione del piano; in particolare, tale sostegno si tradurrebbe in un supporto finanziario, qualora SIT non potesse provvedervi autonomamente con i fondi stanziati nel piano, sino a massimi euro/anno 500.000”.*

Sul punto la Sezione osserva che l'esposizione del socio pubblico appare rischiosa in relazione alla situazione finanziaria della società. Quanto affermato nel piano di razionalizzazione (*“attuale consistenza del patrimonio societario -attivo circolante circa euro 49,8 mln-, in grado di sostenere la posizione debitoria - debiti circa euro 45,2 mln”*) non appare un dato di per sé probante atteso che l'attivo circolante non comprende solo le disponibilità liquide (denaro sul conto corrente) ma anche, tra l'altro, rimanenze, costituite da scorte di beni destinati a essere utilizzati entro breve tempo nella produzione, venduti o consumati e da costi sospesi inerenti a servizi pagati in via anticipata, e crediti, costituiti da importi da riscuotere con scadenza entro un anno, di natura commerciale o finanziaria. Non è dato sapere, pertanto, la reale consistenza (ed effettiva liquidabilità) della voce attivo circolante presente nel bilancio della SIT.

L'aggiornamento al 31/03/2016 parla invece di principali attività (circa 40 mln) e principali passività (circa 35 mln), ritenendo che il relativo delta sia idoneo a sostenere l'operazione di ristrutturazione. Sul punto la Sezione richiama quanto sopra espresso, rilevando la pochezza delle informazioni offerte.

Ciò posto, tenuto conto dell'attuale situazione, appare opportuno che il socio pubblico, la Regione in proprio e FPP, valuti con grande attenzione l'opportunità di un ulteriore intervento finanziario a sostegno, intervento che potrà avvenire solo all'interno di un serio e analitico piano di recupero societario.

Si rileva, ancora, che la società presenta un'esposizione debitoria elevata anche nei confronti della stessa FPP (al 31/03/2016 viene indicato in circa 15,5 milioni di euro l'indebitamento: lo sbilancio tra i crediti e i debiti di FPP verso la SIT è, presumibilmente al 31/12/2014, di circa 7 milioni di euro a favore di FPP). Tenuto conto di tale debito, oggetto di moratoria e, presumibilmente di ristrutturazione, va valutato con prudenza il valore di iscrizione della partecipazione in SIT nel bilancio di FPP (la società risulta iscritta per 3,6 milioni di euro).

A seguito di richiesta istruttoria, la Regione ha comunicato che l'esposizione debitoria verso Regione Piemonte che verrebbe differita è di euro 12.795.252 (con le deduzioni del 20 giugno la Regione comunica che l'esposizione creditoria *“ad oggi non è ritenuta esigibile in conseguenza dei dettami contenuti negli accordi in essere tra Regione Piemonte e FPP/Sit”*). In difetto di visione di tale convenzione non è possibile esprimere una valutazione su quanto affermato), mentre quella verso FPP è di euro 15.480.330. Tali crediti, come sopra ricordato, verrebbero postergati a dopo il 31/12/2018.

La Regione, ritenendo certa la possibilità di successo del piano di ristrutturazione, rassicura sul mantenimento del valore di iscrizione in bilancio della partecipata.

Sul punto, la Sezione si limita ad osservare che un conto è l'accordo di ristrutturazione del debito pregresso, altro la capacità della società di riprendere ad operare con profitto: rispetto a tale ultimo aspetto non vi è alcun tipo di certezza o rassicurazione.

Per quanto riguarda la Regione, peraltro, occorre considerare la compatibilità della dilazione di credito con l'articolo 6, comma 19, del Decreto Legge n. 78/2010: la concessione di una dilazione, infatti, si traduce in una forma di finanziamento che, in presenza di società con bilanci in perdita, rientra nel divieto di "aperture di credito" sancito dal legislatore statale.

Si rammenta che, se ai sensi del successivo comma 20 "*le disposizioni del presente articolo non si applicano in via diretta alle regioni*", esse peraltro espressamente "*costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica*".

In generale, di fronte a società in simile situazione finanziaria, la Sezione non può esimersi dal ribadire ancora una volta che lo strumento societario, per la logica che lo impronta nel codice civile, va utilizzato per attività che si muovano, se non nell'ottica del profitto, quantomeno in quella dell'economicità (intesa come integrale copertura dei costi con i relativi ricavi) della gestione.

Analoghe preoccupazioni desta la **Torino Nuova Economia S.p.A.**, partecipata dal FPP al 43,54%, che si occupa del processo di riqualificazione e valorizzazione del polo tecnologico di Mirafiori e del Campo Volo di Collegno.

Il modesto utile del 2014 (circa 700 mila euro) viene utilizzato per coprire, in parte, le perdite portate a nuovo per euro 18 milioni. Ma già l'anno successivo il bilancio provvisorio indica una perdita di quasi 2 mln di euro. L'attivo circolante, di circa 54 milioni di euro, è in realtà formato da circa 51 milioni di euro di prodotti semilavorati ed in corso di lavorazione mentre solo 1,1 milioni sono le disponibilità liquide. La stessa relazione allegata al bilancio, nell'esaminare la situazione finanziaria, parla di una società "*fortemente squilibrata*" denotando una indisponibilità di risorse liquide destinate a pagare gli oneri finanziari. D'altra parte, l'indebitamento della società è fortemente elevato, sia in generale (circa 17 mln) che nei confronti di FPP (circa 9 mln).

A fronte di specifica richiesta in ordine al valore di iscrizione in bilancio (oltre 26 milioni di euro), la Regione ha replicato che tale partecipazione viene detenuta da FPP in nome proprio ma "*per conto della Regione Piemonte che ha a suo tempo fornito la necessaria provvista*".

*finanziari*”. Tale rapporto, prosegue la Regione, è regolato da apposita convenzione che prevede l'immediata retrocessione alla Regione Piemonte di eventuali utili, dividendi o somme incassate dalla cessione della partecipazione. Ciò posto, stante la certezza dell'assenza di perdite a carico di FPP, la società ha ritenuto di non operare alcuna svalutazione della partecipazione. Tale condotta, inoltre, non sarebbe stata criticata né dai collegi dei revisori né da alcuna società di revisione.

La spiegazione offerta appare convincente sul presupposto (che nella nota istruttoria non viene riferito) che a bilancio di FPP vi sia tanto il valore della partecipata quanto il debito verso la Regione Piemonte: solo in tal caso, infatti, le due poste sarebbero neutre elidendosi a vicenda. Diversamente, ove così non fosse, non si comprende per quale motivo il bilancio di FPP resti alterato dalla presenza di un cespite patrimoniale stimato per una cifra probabilmente non più attendibile.

Con le deduzioni del 20 giugno la Regione ha precisato che il valore di iscrizione in bilancio di FPP è pareggiato da analoga posta di debito verso la Regione.

In ogni caso, per quanto riguarda le indicazioni del Piano, esso si limita ad indicare che la società verrà mantenute e che si cercherà l'aggregazione con realtà analoghe (d'altra parte, la stessa relazione indica tra le criticità della Torino Nuova Economia “*Mission affine con altre realtà del gruppo*”): impossibile esprimere qualunque valutazione su indicazioni così generiche.

**SCR Piemonte S.p.A.** è la società di committenza regionale, istituita con la legge regionale n. 19/1997 ed interamente posseduta dalla Regione Piemonte. Gli elementi di criticità evidenziati dal piano di razionalizzazione approvato con delibera n. 20 del 29/12/2015 sono sinteticamente individuati nello squilibrio strutturale costi ricavi, espressione che, come di tutta evidenza, lascia intuire la realtà di una società fortemente inefficiente (il possibile utile 2015 risulta determinato dall'entrata straordinaria di euro 687.500,00 a titolo di contributo dal Fondo per l'aggregazione degli acquisti di beni e servizi).

D'altra parte, l'esame dei costi di funzionamento evidenzia il rilevante costo del personale: a fronte di poco più di 50 dipendenti, il costo di personale è di quasi 3,5 milioni di euro (una media di circa 70.000 euro per dipendente).

Con riferimento a tale specifico punto, la Regione ha comunicato che “*l'impostazione originaria di SCR e la rilevanza degli interventi infrastrutturali da gestire, dove personale anche non dirigente veniva incaricato del ruolo di Responsabile Unico del Procedimento, ha comportato*

*nella prima fase l'acquisizione di numerose unità di personale con elevata qualificazione professionale e conseguentemente alto inquadramento retributivo”.*

Questa spiegazione convince solo fino ad un certo punto.

Sembrerebbe di capire, infatti, che l'elevato costo di personale si sia determinato nella fase iniziale dell'operatività di SCR, a causa delle particolari modalità di gestione degli interventi. Non si comprende, tuttavia, per quale motivo tale voce di costo non sia stata negli anni compresa visto che esistono strumenti di gestione del personale, anche con riferimento ad eventuali esuberi.

D'altra parte, come riconosce la stessa Regione nella sua risposta istruttoria, se i ricavi sono in diminuzione dal 2009 a causa delle sempre più ridotte possibilità di realizzazione di infrastrutture, non si comprende perché di pari passo (o anche con qualche tollerabile anno di ritardo) non si sia intervenuto su una dotazione organica non più proporzionata alle esigenze, tanto dal punto di vista numerico quanto, per le ragioni comunicate dalla Regione, sotto il profilo dell'inquadramento professionale.

Eppure, l'azione di *“risanamento e rilancio”* sembrerebbe essere iniziata solo nel 2015, con ampio ritardo.

Le linee operative indicate per tale società affermano che *“è in corso la riorganizzazione della Governance societaria. Razionalizzazione della società ai fini del controllo e monitoraggio dei costi”*.

Anche in tal caso la Sezione aveva già evidenziato *“la laconicità della previsione, senza alcuna indicazione analitica delle criticità (evidentemente non in termini di risultato di esercizio, essendo questo positivo nel triennio 2011-2013), degli obiettivi e degli interventi ipotizzati”*.

Gli aggiornamenti del Piano di razionalizzazione danno atto che *“la società necessita di una profonda applicazione di metodi di revisione della spesa in quanto presenta un disequilibrio tra costi e ricavi”* e della previsione di un *“intervento per affrontare lo squilibrio strutturale tra costi e ricavi”*.

Inoltre, si comunica la *“Predisposizione di linee guida relative all'attuazione del controllo analogo finalizzate anche a:*

- *Aumento efficienza delle attività;*
- *Conseguimento di importanti riduzioni dei costi”*.

L'aggiornamento al 31/03/2016 si limita a confermare le indicazioni sopra richiamate.

Sul punto il Piano non contiene ulteriori informazioni, così configurandosi alla stregua di documento di comunicazione sintetica, privo di qualunque approfondimento analitico. In

questo modo, peraltro, la Sezione non è in grado di esprimere alcun tipo di valutazione, se non quello derivante dall'esame dei bilanci di esercizio. Non è dato sapere, ad esempio, in quale modo il rafforzamento del controllo analogo si dovrebbe tradurre in un aumento di efficienza e in *“importanti riduzioni dei costi”*.

A fronte di specifica richiesta istruttoria la Regione ha dettagliato le iniziative volte al risanamento della società.

In primo luogo, ha riferito Regione Piemonte, si è proceduto ad una revisione dell'assetto organizzativo (quelle che la Regione definisce *“linee di comando e di responsabilità”*) con la previsione della figura del Direttore Generale (sperando, osserva la Sezione, che ciò non si traduca solo in un incremento dei costi) e con la diretta e formale responsabilizzazione della dirigenza nei settori di competenza (viene da domandarsi, a tal proposito, se e come in precedenza la dirigenza fosse responsabilizzata).

Si è quindi proceduto ad una mappatura delle attività in essere con *“pesatura”* dei carichi di lavoro e conseguente redistribuzione delle competenze: anche in tal caso sorge spontaneo il dubbio su come fosse organizzata e gestita in precedenza questa società. Se una società, che certamente non è un colosso ma è una mera articolazione dell'Ente pubblico (Corte di Cassazione a Sezioni Unite, 25 novembre 2013, n. 26283 citata), necessita di una mappatura dell'attività in essere ciò significa che in precedenza non vi era un'organizzazione interna funzionale ed efficiente.

Addirittura si rileva come l'attività di mappatura abbia consentito di *“definire la situazione di utilizzo delle risorse economiche a disposizione”*, quasi che questa struttura societaria neppure fosse consapevole del budget a disposizione.

La Sezione prende atto della volontà di intervenire su simili criticità ed auspica che vengano individuate precise responsabilità per una gestione finora non adeguata.

Contestualmente a tale opera di revisione interna, la Società sta operando per ampliare all'esterno (in particolare verso il settore sanità) il numero di commesse, anche in considerazione del ruolo di *“soggetto aggregatore”* assunto da SCR in relazione all'art. 9 del Decreto Legislativo n. 66/2014.

Per quanto riguarda il contenimento dei costi ed in particolare di quello del personale (vedi sopra), la Regione ha comunicato che le retribuzioni dei dirigenti sono state ridotte del 20% e portate al livello della dirigenza regionale: invero, alla luce del carattere di società in house di SCR, non vi era alcuna ragione perché non fosse così fin dall'inizio.



Inoltre, viene comunicato che è in essere un confronto con il restante personale per una revisione del trattamento retributivo, ancorandone una parte al raggiungimento del risultato. Si rileva, comunque, che le informazioni offerte avrebbero potuto e dovuto essere contenute nel Piano di razionalizzazione e nei suoi aggiornamenti senza che, per ottenerle, fosse necessaria una richiesta istruttoria.

Con le controdeduzioni del 20 giugno 2016 la Regione rileva come nel corso del 2015 sia notevolmente migliorata l'efficienza gestionale, segnalando alcuni indicatori in miglioramento. Il bilancio 2015 chiude con una perdita di 3,3 milioni di euro, riconducibile alla svalutazione di due partecipazioni detenute. Va però rilevato che il margine operativo lordo, pur migliorato, resta negativo per 1 milione di euro.

Il settore turismo comprende società (Agenzia di Pollenzo S.p.A., La Tuno s.r.l., Monterosa 2000 S.p.A., Terme di Acqui S.p.A., Villa Melano S.p.A., Villa Gualino s.r.l.) che operano nella valorizzazione del patrimonio regionale tramite il recupero di importanti edifici storici del Piemonte, oppure che creano infrastrutture in ambito turistico ricettivo.

Per l'**Agenzia di Pollenzo S.p.A.**, che gestisce il compendio immobiliare dell'ex tenuta reale di Pollenzo, la Sezione aveva già rilevato la sussistenza di un numero di amministratori (n. 9) superiore al numero di dipendenti (n. 1).

La situazione permane inalterata anche nel corso del 2015. Al giugno 2016 gli amministratori risultano n. 7. La circostanza, rimarcata nelle note 20 giugno 2016, che la Regione disponga solo del 24,88% del capitale è irrilevante: si tratta, comunque, di una violazione di legge conclamata.

Sul punto l'aggiornamento del Piano al 31/12/2015 non offre alcuna indicazione, limitandosi a prevedere il mantenimento della partecipazione.

Solo con l'aggiornamento al 31/03/2016 e con la risposta istruttoria viene precisato che la partecipazione è prevista da Legge regionale n. 32/1999 ed è coerente con lo Statuto della Regione (art. 8: sotto il profilo del recupero e della gestione dell'immobile appartenente al patrimonio dell'Unesco come "Residenze Sabaude"; art. 11: per quanto riguarda l'Università degli Studi scienze gastronomiche).

Inoltre, lo stesso piano riferisce che la società genera utili e nel corso del 2014 ha restituito agli azionisti circa 1,3 milioni di euro.

Sul punto la Sezione osserva, in disparte la permanente violazione di legge data dal numero di amministratori, che la società, producendo utili, non ha più necessità di sostegno del socio

pubblico che può destinare altrove il proprio intervento. Il socio pubblico, lo si rammenta, non opera investimenti in capitale di rischio ma sostiene iniziative nei settori di sua pertinenza soprattutto nelle fasi di start up o di eventuale difficoltà transitoria. Non vi è ragione, invece, per quelle partecipazioni all'interno delle quali il ruolo del socio pubblico si è ormai esaurito: qualunque obiettivo pubblicistico, infatti, potrebbe essere perseguito con diverse forme contrattuali.

Detto in altri termini, pur riconoscendo la coerenza della partecipazione con le finalità istituzionali della Regione, non si comprende l'indispensabilità della stessa.

D'altra parte, tenendo conto che l'oggetto sociale è certamente influenzato dalle stesse partecipazioni detenute, non può non rilevarsi che Agenzia di Pollenzo detiene il 100 % della Pollenzo Energia s.r.l. rispetto alla quale possono richiamarsi le considerazioni svolte con riferimento alle società analoghe detenute da FPP nel settore energetico.

Per quanto riguarda la **La Tuno s.r.l.**, società che si occupa di gestire ed organizzare visite guidate alla miniera «Gianna e Paola» presso il polo museale Scopriminiera (TO), viene previsto il suo mantenimento ed una possibile (senza alcun tipo di indicazione analitica) ricollocazione con altre realtà del medesimo segmento.

La Sezione, con la relazione allegata alla parifica 2014, rilevava che *“tenuto conto che la società è in forte perdita (nel 2014 si stima un patrimonio netto negativo), che ha necessità di sostegno finanziario nel breve periodo e che ha 5 dipendenti e 9 amministratori, sarebbe stata opportuna un'analisi dettagliata sulla scelta di mantenimento di tale partecipazione”*.

Le opzioni per tale società erano due: 1) trasformazione societaria (con ripiano delle perdite ed attività, non meglio identificata, di spending review); 2) liquidazione societaria.

Considerato che, evidentemente, si tratta di due linee operative tra loro alternative, ci si aspettava che l'aggiornamento al 31/12/2015 indicasse l'opzione scelta da FPP (che detiene la maggioranza del capitale sociale).

Di contro, il piano di razionalizzazione laconicamente riferisce che *“sono in corso le attività già individuate al 31/09”* e cioè le due alternative sopra indicate.

L'aggiornamento al 31/03/2016 informa che è in corso la valutazione di trasformazione in associazione o fondazione e, solo in caso di fallimento di tale progetto, si procederà alla liquidazione della società.

A questo punto, interrogata la Regione con specifica richiesta istruttoria, l'Ente si è limitato a ribadire quanto sopra, non fornendo ulteriori informazioni.

La Sezione ribadisce ancora una volta che il piano di razionalizzazione, ed i suoi aggiornamenti, proprio perché legato al conseguimento di determinati risultati ed alla loro “rendicontazione” a distanza di un anno, deve necessariamente contenere indicazioni puntuali sulle decisioni relative ad una certa partecipazione societaria, con un adeguato sostegno di motivazioni a corredo.

Per la **Monterosa 2000 S.p.A.**, società che gestisce gli impianti sciistici del Monte Rosa ad Alagna Valsesia, la Sezione aveva già rilevato come, nonostante la perdita maturata nel quadriennio 2011-2014 (con necessità di ricapitalizzazione nel 2015), il Piano ne prevedesse, senza alcuna motivazione a supporto, il mantenimento.

La Sezione, inoltre, aveva espresso perplessità circa l’attinenza ai fini istituzionali dell’Ente regione, restando la gestione degli impianti di risalita più affine (a voler essere generosi) ai compiti dell’ente di prossimità (comune).

Ad oggi la Sezione conferma le perplessità già evidenziate, su cui Regione Piemonte non ha espresso alcuna considerazione. A maggior ragione, suscita perplessità il pesante contributo versato da FPP (allo stato già oltre 4 mln di euro) e quello ancora da versare (3,4 milioni di euro a sostegno del piano industriale oltre a quanto previsto per aumento di capitale da oltre 10 milioni di euro che FPP dovrà versare per conto della Regione entro il 2020).

Anche l’aggiornamento del piano al 31/12/2015, senza fornire ulteriori motivazioni, conferma la scelta di mantenimento della partecipazione, scelta di cui, in difetto di un proficuo contraddittorio, la Sezione non può che prendere atto.

Solo con l’aggiornamento al 31 marzo 2016 la Regione finalmente fornisce alcune indicazioni in ordine al mantenimento di questa partecipazione.

In particolare, viene comunicato che con la Legge regionale n. 29/2000 la Regione scelse di partecipare nella **Monterosa 2000 S.p.a.** al fine di favorire la valorizzazione turistica ed economica della Valsesia.

Con le deduzioni 20 giugno 2016 la Regione quantifica in euro 3.162.722,5 il contributo a carico del bilancio regionale per il triennio 2016-2018.

Tale scelta risulta non condivisibile alla luce delle considerazioni ampiamente svolte nella relazione allegata alla parifica 2014.

Si richiama, inoltre, l’orientamento maturato nella recente giurisprudenza di legittimità secondo cui la gestione di impianti di risalita non è in alcun modo riconducibile ad un servizio

pubblico (trasporto) ma integra una ordinaria attività commerciale (Cassazione 5 marzo 2015, n. 4541).

D'altra parte, la scelta di partecipare ad una società di gestione impianti sciistici motivata con la necessità di sostenere la valorizzazione del territorio è fortemente discutibile. Tale motivazione, infatti, è chiaramente estensibile a qualunque società di tale tipo, essendo noto che le società di gestione impianti funzionano da volano dell'economia del territorio e, nello stesso tempo, hanno una gestione finanziaria spesso difficoltosa. L'intervento del socio pubblico a favore di una o di alcune di queste, pertanto, crea inevitabili distorsioni nella libera concorrenza.

Per quanto riguarda la **Terme di Acqui S.p.A.**, il piano ne prevedeva la dismissione entro 12 mesi.

L'aggiornamento al 31/12/2015 dà atto che sono in corso, ancora senza esito positivo, le procedure per la cessione della partecipazione. L'informazione è del tutto laconica, non permettendo alla Sezione di avere contezza delle attività poste in essere.

Né basta a colmare tale lacuna quanto contenuto nel piano aggiornato al 31/03/2016 in ordine all'andamento della procedura di cessione della partecipazione (nuovo bando con scadenza al mese di aprile 2016).

La Sezione rileva, invece, che la situazione della società avrebbe imposto un ben diverso livello di approfondimento.

La società, in evidente perdita strutturale, ha chiuso il 2014 con una perdita di 8,4 milioni di euro, a fronte di quella del 2013 di soli 650 mila euro. La perdita stimata per il 2015 è di circa 1,1 mln di euro.

A fronte di specifica richiesta istruttoria, la Regione ha comunicato che la perdita eccezionale del 2014 è dipesa dalla necessità di svalutare delle immobilizzazioni materiali alla luce della perizia tecnica redatta nell'ambito della procedura di cessione.

Lo stesso piano dà atto dell'insostenibilità finanziaria e della mancanza di liquidità in cui versa la partecipata, situazione evidentemente confermata dall'insuccesso delle trattative per la sua cessione.

Ciò nonostante, si rileva tra il 2013 ed il 2014 un incremento del 20% del compenso dell'organo di amministrazione ed un incremento dei costi per consulenze: tali incrementi non sono spiegabili nel contesto finanziario in cui si muove la partecipata.

Nel corso del 2015, mentre è sceso il costo dell'organo di amministrazione, è continuato in modo sensibile l'incremento dei costi per consulenze. Si prende atto della risposta istruttoria fornita dalla Regione secondo cui si tratterebbe di un'evenienza eccezionale legata al solo anno 2015.

Con le deduzioni 20 giugno 2016 la Regione ha illustrato lo stato della procedura di gara per la cessione della partecipazione e del contenzioso in corso.

Su **Villa Melano S.p.A.** (società che si occupa del recupero di immobile storico sito nel comune di Rivoli) non si può che confermare quanto già affermato dalla Sezione (*“le indicazioni del Piano sono estremamente generiche, in attesa della decisione sul completamento o meno dell'intervento edilizio”*) atteso che le indicazioni al 31/03/2016 non offrono spunti diversi, perdurando l'inerzia decisionale del socio pubblico (le tre opzioni, prive di analisi sottostante – quantomeno all'interno del piano – si sono ridotte a due – chiusura o completamento cantiere – che sono tuttora “in corso di valutazione”).

Per quanto concerne il settore finanziario, nessun aggiornamento viene fornito quanto ad **Eurofidi S.c.r.l.**

Sul punto la Sezione, oltre a rilevare la laconicità del piano di razionalizzazione (e del suo aggiornamento), richiama quanto già affermato in precedenza: *“Pur comprendendo le ragioni a fondamento della scelta di mantenere una simile partecipazione, il Piano si mostra estremamente lacunoso sulle linee d'azione. In presenza di una società che genera perdite costanti, con erosione del capitale sociale, con un numero di dipendenti (e relativa voce di costo) molto elevato per una finanziaria, sarebbe stata doveroso prendere precisa e analitica posizione sulle criticità e linee d'azione per il loro superamento”*.

A quanto esposto si deve aggiungere che anche nel corso degli esercizi 2014 e 2015 (quest'ultimo in via previsionale) la società ha maturato forti perdite, continuando nella progressiva erosione del patrimonio netto (di fatto dimezzandosi dal 2011 al 2015).

Stupisce, pertanto, la carenza informativa che continua a perdurare. Né può indurre ad un differente giudizio l'integrazione informativa avvenuta solo con le controdeduzioni del 20 giugno 2016. Allo stato, le indicazioni fornite confermano la grave crisi finanziaria in cui versa la società, con necessità di intervento patrimoniale per 35 milioni di euro a carico della Regione e del sistema bancario.

**Fingranda S.p.A.**, società di cui FPP detiene circa il 46 % del capitale sociale, è in forte e costante perdita (con previsione, al 2016, di abbattimento del capitale sociale di oltre un terzo) e, inoltre, ha un numero di amministratori superiori ai dipendenti: la scelta di dismettere tale partecipazione, pertanto, veniva giudicata dalla Sezione assolutamente coerente.

Ciò anche considerato che il risultato dovrà scontare il rischio di mancato incasso del prestito obbligazionario da 1,5 milioni di euro concesso alla Lift Impianti di Limone Piemonte, già oggetto di accordo dilatorio in seguito al mancato adempimento nel termine originariamente previsto.

L'aggiornamento del piano, invece, sembrerebbe dar conto di un mutamento di intenti: la società verrebbe aggregata ad altre realtà operanti nel territorio cuneese (società con difficoltà finanziarie con Tecnogranda, Fingranda e Miac) con l'idea di creare un polo di riferimento nel settore agro alimentare.

Tale soluzione, tuttavia, non contiene alcun argomento (analisi costi ricavi, scenari ipotetici) a sostegno.

A seguito di specifica richiesta sul punto la Regione ha fornito le stesse argomentazioni relative alla MIAC (creazione di un polo di realtà del territorio cuneese). Sul punto, pertanto, si rinvia a quanto sopra esposto, in particolare sotto il profilo della necessità della partecipazione del socio Regione (attraverso, naturalmente, FPP).

La Sezione, peraltro, rileva che, di fronte ad una società in costante perdita, con continua erosione del patrimonio netto e con un'esposizione debitoria a fortissimo rischio (e con uno squilibrio tra amministratori e dipendenti che per legge imporrebbe la dismissione), la scelta di mantenimento in vita mediante operazioni societarie di trasformazione, fusione, aggregazione o altro deve costituire oggetto di attenta analisi e valutazione. Ciò al fine di evitare che l'operazione non si trasformi nel solo mantenimento in vita di soggetti societari destinati a produrre continue perdite.

## V - FINPIEMONTE S.P.A.

### 1. Introduzione

Finpiemonte S.p.A. è una Società a capitale interamente pubblico, a prevalente partecipazione regionale, che opera a favore della Regione e degli altri enti costituenti o partecipanti (art. 2, comma 1, L.R. n. 17/2007).

L'attuale assetto societario di Finpiemonte S.p.A. è stato stabilito dalla L.R. n. 17 del 2007, in base alla quale *“Ai sensi dell'articolo 60 dello Statuto, la Regione attribuisce all'Istituto Finanziario Regionale Piemontese - Finpiemonte S.p.A. - istituito con L.R. 26 gennaio 1976, n. 8, il ruolo di società finanziaria regionale a sostegno dello sviluppo, della ricerca e della competitività del territorio, ridefinendone la missione, quale qualificato organismo cui affidare le attività di natura finanziaria dirette all'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale, di cui all'articolo 60 dello Statuto, secondo le finalità e le direttive dallo stesso indicate”* (art.1, comma 1).

Essa *“nel quadro della politica di programmazione regionale, svolge attività strumentali alle funzioni della Regione, aventi carattere finanziario e di servizio, nonché degli altri enti costituenti o partecipanti, consistenti:*

- a) nella concessione ed erogazione, anche mediante appositi strumenti finanziari, di finanziamenti, incentivi, agevolazioni, contributi, od ogni altro tipo di beneficio;*
- b) nella amministrazione, gestione e controllo dei fondi comunque pervenuti;*
- c) nella gestione di strumenti a favore del sistema dei confidi;*
- d) nell'attività di compravendita e amministrazione di beni mobili ed immobili;*
- e) nell'attività di consulenza e assistenza a favore della Regione e degli enti pubblici partecipanti, oltre che a favore della Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. nell'ambito di apposita convenzione di coordinamento dei servizi;*
- f) nella collaborazione alla progettazione e nella attuazione delle politiche di intervento in materia di ricerca, innovazione e sostegno alla competitività del sistema imprenditoriale piemontese;*
- g) nel supporto a progetti di investimento e di sviluppo territoriale;*

- h) *nella promozione e sostegno, anche in collaborazione con enti locali, di iniziative e attività rivolte alla realizzazione di obiettivi di sviluppo economico e sociale delle comunità locali regionali;*
- i) *nella attuazione dei programmi comunitari di interesse regionale;*
- l) *nella gestione delle politiche e degli interventi per il trasferimento tecnologico (parchi scientifici e tecnologici, incubatori, distretti);*
- m) *nello svolgimento di ogni attività istruttoria, strumentale e connessa a quelle sopra indicate.*

*m-bis) nell'accertamento degli illeciti amministrativi e nell'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie previsti dalla legge in relazione ai procedimenti di concessione ed erogazione dei benefici di cui alla precedente lettera a).” (art. 2, comma2).*

Con deliberazione n. 14-2857 in data 1 febbraio 2016 la Giunta regionale, premesso che “*per il perseguimento degli obiettivi indicati dalla predetta L.R. Finpiemonte, a partire dal 2009, è riconosciuta come intermediario finanziario ex art. 106 secondo le formulazioni previgenti la riforma introdotta dal Decreto Legislativo del 13 Agosto 2010 n. 141. Come tale è autorizzata ad esercitare nei confronti del pubblico in via professionale l'attività di concessione di finanziamenti, di assunzione di partecipazioni, di intermediazione in cambi, così come definite dal Decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze del 17 febbraio 2009, n. 29 (G.U. del 3 aprile 2009 S.G. n. 78)*” e che “*con Decreto Legislativo 13 agosto 2010 n. 141, attuativo della Direttiva comunitaria n. 48/2008, che riforma la disciplina del credito al consumo, è stata prevista l'istituzione di un albo unico degli intermediari finanziari che esercitano nei confronti del pubblico l'attività di concessione di finanziamenti sotto qualsiasi forma e ne è stata affidata la tenuta alla Banca d'Italia*” ha ritenuto che “*sia indispensabile che Finpiemonte S.p.A. presenti istanza di autorizzazione per l'iscrizione all'albo di cui all'art. 106 del decreto legislativo 1 settembre 1993 n. 385 (TUB), con l'obiettivo prioritario di poter agire come intermediario finanziario autorizzato e vigilato con la possibilità di attivare un significativo effetto leva sulle risorse, e pertanto adempia alle condizioni richieste per ottenere tale iscrizione, e segnatamente proceda all'adozione delle modifiche statutarie e regolamentari richieste, nonché all'adozione di un piano industriale per il triennio 2016-2018*”<sup>49</sup>.

---

<sup>49</sup> Con la medesima delibera, la giunta regionale ha individuato gli indirizzi per la redazione del piano industriale: “*Finpiemonte S.p.A. dovrà operare per attivare risorse finanziarie aggiuntive per il territorio regionale sfruttando l'effetto moltiplicatore della leva finanziaria sul proprio capitale, attraverso i seguenti canali:*  
· *Accordi e partnership con altri istituti finanziari nazionali e internazionali sia per l'attivazione di strumenti di garanzia e controgaranzia che aumentano la leva finanziaria delle risorse (a titolo di esempio: Innovfin e Cosme LGF, iniziative congiunte della Commissione Europea e del gruppo European Investment Bank per il sostegno alle attività di ricerca e innovazione delle imprese e alla competitività delle PMI, Fondo Centrale di Garanzia) sia per l'attivazione di prestiti e/o la gestione congiunta delle*



Per tali motivi la Regione ha dato “*mandato a Finpiemonte S.p.A. di predisporre le modifiche statutarie e regolamentari richieste da Banca d’Italia, con particolare riferimento al capitale sociale, all’oggetto sociale, ad alcuni aspetti di governance e all’assetto organizzativo, da sottoporre all’assemblea dei soci entro il 12 febbraio 2016*”.

In data 8 febbraio 2016 l’assemblea dei soci ha approvato le conseguenti modifiche statutarie. I rapporti tra la Regione e la società sono regolati da disposizioni di legge, da clausole statutarie e da rapporti convenzionali.

## **1.1 I rapporti tra Regione e Finpiemonte nella L.R. n. 17 del 2007**

Nella L.R. n. 17 del 2007 sono tracciate le linee fondamentali del rapporto tra Finpiemonte e Regione Piemonte: come si è visto, secondo l’art. 2, comma 2, della Legge, “*nel quadro della*

---

*risorse sul territorio e per accordi di cofinanziamento (come già avvenuto con la Banca Europea degli Investimenti con l’iniziativa “Regione Piemonte Loan for SME’s” e come potrebbe avvenire con Cassa Depositi e Prestiti soprattutto nella sua veste di National Promotional Institution).*

· *Interventi per l’attrazione di capitali di investitori istituzionali privati internazionali e italiani, in primo luogo i fondi pensione e le assicurazioni, nell’ottica di promuoverne un maggiore impegno sugli investimenti alternativi, quali, ad esempio, fondi di private equity e venture capital e fondi di private debt/mini bond, che svolgono ruoli addizionali, gli uni rispetto agli altri, e, in alcuni casi, complementari.*

· *Accesso al mercato dei capitali (a titolo di esempio: emissione di prestiti obbligazionari su mercati regolamentati) Finpiemonte S.p.A. potrà inoltre aumentare la disponibilità di risorse a disposizione del territorio in un dato momento attraverso una gestione il più possibile accentrata della tesoreria e della liquidità, riuscendo quindi a rendere disponibili risorse laddove necessario e riducendo la giacenza di risorse inutilizzate.*

2. *Finpiemonte S.p.A. dovrà operare con i seguenti obiettivi prioritari:*

· *Garantire la disponibilità delle risorse finanziarie necessarie per supportare la competitività delle PMI e Midcap, attraverso strumenti di:*

*o facilitazione dell’accesso al credito attraverso strumenti di condivisione del rischio con istituzioni finanziarie italiane e internazionali e il supporto allo sviluppo di mercati alternativi (a titolo di esempio: ABS, Credit funds);*

*o erogazione diretta di finanziamenti alle imprese con l’obiettivo di fungere da catalizzatori di ulteriori finanziamenti provenienti da altre istituzioni finanziarie o da investitori privati, con meccanismi di cofinanziamento;*

*o facilitazione dell’accesso ai mercati dei capitali, agendo cioè come intermediario rispetto alle imprese, ad esempio con strumenti finalizzati a migliorare il rating e/o di abbassare il tasso di emissione degli strumenti di debito.*

· *Promuovere la realizzazione di progetti di ricerca e attività di innovazione delle imprese, con il sostegno alla creazione e allo sviluppo di progetti imprenditoriali innovativi (attraverso l’erogazione diretta di finanziamenti alle imprese e con strumenti atti a facilitare l’accesso al credito e ai mercati dei capitali), con strumenti volti alla valorizzazione dei risultati dell’attività di ricerca e innovazione, con l’attivazione di strumenti finanziari anche basati sulla capitalizzazione degli asset intangibili. In questo ambito Finpiemonte dovrà inoltre promuovere le sinergie e le complementarietà tra progetti e operatori per favorire la focalizzazione e la specializzazione su filiere ad alto potenziale di crescita e il raggiungimento di una dimensione di scala sufficiente a garantire la competitività e l’accesso ai mercati dei capitali.*

· *Supportare i processi di innovazione sociale ed ambientale attraverso l’implementazione di strumenti finanziari, cioè attività di investimento che mirano a generare non solo un ritorno economico per gli investitori, ma anche (e soprattutto) un impatto di tipo sociale ed ambientale e che possono essere sostanzialmente ricondotti a due grandi tipologie: concessione di prestiti a condizioni agevolate o investimenti in equity, attraverso prodotti finanziari e veicoli di investimento quali social impact bond, social venture capital, microcredito e crowdfunding. Tali strumenti potranno avere come beneficiari sia le imprese sia i singoli cittadini.*

· *Sostenere gli investimenti degli Enti pubblici o di imprese a rilevanza pubblica: il supporto agli enti pubblici dovrà avvenire in particolare utilizzando le diverse forme di partenariato pubblico-privato con strumenti finalizzati a diminuire i rischi per gli investitori privati (a titolo di esempio: modelli LGTT e Project Bond Initiative) e cercando di promuovere forme di aggregazione territoriale e di coordinamento con altri programmi di finanziamento (a titolo di esempio: PON Metro per la Città Metropolitana di Torino).*

2. *Finpiemonte S.p.A. dovrà operare in modo da garantire piena complementarietà e sinergia rispetto alle risorse che saranno messe a disposizione del territorio direttamente dalla Regione, dagli istituti di credito, da altre istituzioni finanziarie nazionali ed internazionali. Dovrà inoltre garantire una maggiore aggregazione e centralizzazione nella gestione delle risorse finanziarie e degli strumenti a supporto della crescita, dello sviluppo e dell’innovazione del sistema socio economico, evitando un’eccessiva parcellizzazione dei fondi e degli strumenti e flessibilità e tempestività nella risposta ai bisogni espressi dal territorio, anche in un’ottica di possibile semplificazione ed efficienza gestionale ed amministrativa nei confronti dei beneficiari degli strumenti.”*

*politica di programmazione regionale, svolge attività strumentali alle funzioni della Regione, aventi carattere finanziario e di servizio”.*

Il rapporto di strumentalità è sottolineato dalla previsione (art. 2, comma 3) secondo cui *“La Giunta regionale, con proprio provvedimento: a) approva preventivamente, informata la commissione consiliare competente, i documenti di programmazione e il piano industriale di Finpiemonte S.p.A.; b) verifica lo stato di attuazione degli obiettivi assegnati, anche sotto il profilo dell'efficacia, efficienza ed economicità; c) definisce i criteri e le modalità di gestione e rendicontazione delle risorse assegnate alla società per l'erogazione delle agevolazioni e dei benefici”.*

Inoltre (art. 6, comma 2), *“la Regione, a norma dell'articolo 2449 del codice civile, nomina tutti i componenti del Consiglio di amministrazione e del Collegio sindacale della Finpiemonte S.p.A., assicurando la rappresentanza delle minoranze ai sensi dell'articolo 9, comma 7, della L.R. del 23 marzo 1995, n. 39 (Criteri e disciplina delle nomine ed incarichi pubblici di competenza regionale e dei rapporti tra la Regione e i soggetti nominati). Il Consiglio di amministrazione è composto da non più di cinque membri. Il Collegio sindacale è composto da tre membri effettivi”* e (art.6, comma 4) *“Il Presidente del Consiglio di amministrazione e il Presidente del Collegio sindacale delle società di cui ai commi 2 e 3 sono designati dalla Giunta regionale in conformità alle disposizioni della L.R. n. 39/1995”*<sup>50</sup>.

La Legge regionale interviene anche su un aspetto di dettaglio relativo all'attività di gestione dei finanziamenti, incentivi, agevolazioni, contributi, od ogni altro tipo di beneficio (art. 2, comma 4 bis): *“Finpiemonte S.p.A. gestisce le risorse ad essa assegnate per l'erogazione delle agevolazioni e dei benefici, di cui all'articolo 2, comma 2, lettera a), su un conto articolato in sottoconti corrispondenti a ciascun intervento di agevolazione o di sostegno alle imprese ad essa affidato in gestione. Per far fronte a temporanee carenze di disponibilità finanziarie di singoli*

---

<sup>50</sup> Gli artt. 15 e 16 della L.R. n. 39 del 1995 disciplinano i rapporti tra amministratori nominati e Regione:

**Art. 15.** *1. Nell'espletamento del proprio mandato l'autonomia di coloro che sono stati nominati o designati dalla Regione incontra il solo limite degli indirizzi definiti dalla Regione per i settori di competenza degli Enti, Società, Istituti od organismi in cui sono chiamati a rappresentarla. 2. Gli indirizzi di cui al comma 1, sono definiti dalla Giunta Regionale con propri provvedimenti deliberativi, in attuazione del Programma regionale di sviluppo o di specifici atti programmatici e proposti in sede di Assemblea per le Società, ovvero comunicate ai nominati da parte della Giunta Regionale. 3. In caso di grave inosservanza degli obblighi di cui al comma 1 o di grave inadempimento dei doveri che sono propri dell'incarico ricevuto, gli organi regionali che hanno provveduto alla nomina o alla designazione possono assumere i provvedimenti per la revoca, sentita, per le nomine di competenza del Consiglio Regionale, la Commissione consultiva per le nomine.”*

**Art. 16.1.** *Ai sensi di quanto disposto dall'articolo 12, comma 3, dello Statuto della Regione, gli amministratori di nomina regionale sono tenuti a corrispondere alle richieste di informazione avanzate dai Consiglieri regionali e dalla Giunta Regionale, per il tramite dell'organo che li ha nominati. 2. Per le Società a partecipazione regionale le disposizioni del comma 1 si applicano in quanto compatibili con le leggi dello Stato. 3. Sino all'entrata in vigore di specifica normativa, per le Società delle quali la Regione sia azionista, nei dieci giorni precedenti la data per la quale è convocata l'assemblea degli azionisti per l'approvazione del bilancio, il Presidente della Giunta riferisce alla Commissione consiliare competente sull'andamento della gestione sociale e sulla sua conformità agli atti programmatici di indirizzo della Regione*

*sottoconti o nelle more dell'accredito su singoli sottoconti delle somme assegnate dalla Regione, la società è autorizzata ad utilizzare le giacenze di altri sottoconti, da reintegrarsi immediatamente al venir meno delle situazioni di carenza di liquidità o ad avvenuto accredito delle somme da parte della Regione".*

Per la regolazione dei rapporti sul piano operativo, la legge prevede lo strumento convenzionale: *“I rapporti tra la Finpiemonte S.p.A. e i soci, per lo svolgimento di attività affidate alla società, sono disciplinati da apposite convenzioni che ne definiscono finalità e regole di gestione e controllo. Le convenzioni che disciplinano i rapporti con la Regione sono stipulate in conformità allo schema di contratto tipo approvato dalla Giunta regionale”* (art.2, comma 4).

## **1.2 I rapporti tra Regione e Finpiemonte nello Statuto societario**

Il carattere di strumentalità di Finpiemonte nei confronti della Regione è rimarcato dalla definizione dello scopo sociale enunciato nell'art. 5 dello Statuto: *“Finpiemonte opera quale società finanziaria regionale a sostegno dello sviluppo, della ricerca e della competitività del territorio, nell'ambito stabilito dall'art. 117 della Costituzione della Repubblica Italiana, dall'art. 60 dello Statuto della Regione Piemonte e dalla L.R. 26 luglio 2007 n. 17 "Riorganizzazione societaria dell'Istituto Finanziario Regionale Piemontese e costituzione della Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.".”*

Ed infatti *“Finpiemonte svolge le attività dirette all'attuazione del documento di programmazione economico-finanziaria regionale e nel quadro della politica di programmazione svolge attività strumentali alle funzioni della Regione, aventi carattere finanziario e di servizio, nonché degli altri enti costituenti o partecipanti. In particolare la Società svolge le attività per il sostegno, lo sviluppo, l'ammodernamento e il finanziamento di imprese pubbliche e private, enti pubblici e persone che abbiano iniziative economiche nell'ambito del territorio regionale”.*

Lo svolgimento delle attività funzionali alla realizzazione dello scopo sociale avviene in base a direttive ed indirizzi della Regione, tant'è che lo stesso Statuto definisce la Società come *“strumento esecutivo della Regione e degli altri enti costituenti o partecipanti”.*

Sul piano organizzativo, spetta alla Regione (art. 16) *“la nomina tutti i componenti del Consiglio di Amministrazione a norma dell'articolo 2449 C.C., nel rispetto della disciplina vigente in materia di composizione e degli indirizzi regionali in materia di nomine”* e *“le cause di inconferibilità, ineleggibilità e decadenza, di incompatibilità, la cessazione, la sostituzione, la revoca e la responsabilità degli amministratori sono regolate secondo le disposizioni di legge*

*nazionali e regionali vigenti in materia (e del presente statuto)”. Spetta, inoltre, alla Regione la nomina diretta dei componenti del Collegio sindacale (art. 23).*

Sul piano degli obblighi informativi, lo Statuto (art. 27) prevede specifici adempimenti nei confronti della sola Regione: *“Finpiemonte presenta ogni anno al Presidente della Giunta regionale: a) il bilancio di esercizio, corredato da una relazione sulla gestione redatto ai sensi dell’articolo 2423 e seguenti del codice civile; b) entro il mese di settembre, una relazione sul generale andamento della gestione e sulla sua prevedibile evoluzione nonché sulle operazioni di maggior rilievo, per le loro dimensioni o caratteristiche, effettuate dalle società e dalle loro controllate. 6. Devono essere inviati a tutti i soci: a) la proposta di bilancio, unitamente alla relazione sulla gestione, così come predisposti dal Consiglio di Amministrazione, almeno quindici giorni prima dell’approvazione da parte dell’assemblea dei soci; b) il bilancio approvato dall’Assemblea dei Soci”.*

### **1.3 La “Convenzione quadro” Regione Piemonte – Finpiemonte**

Con D.G.R. n. 2-13588 del 22 marzo 2010 è stata approvata la “Convenzione Quadro per gli affidamenti diretti a Finpiemonte S.p.A.”, successivamente sottoscritta tra la Regione Piemonte e Finpiemonte il 2 aprile 2010, modificata con D.G.R. n. 17- del 30 novembre 2015 (artt. 23 e 24) ed attualmente vigente.

Nelle premesse si legge che la Società è *“sottoposta a controllo analogo a quello esercitato sui servizi regionali da parte della Regione, sia in forza dello Statuto sia in forza della presente convenzione”* e che *“Regione Piemonte e Finpiemonte sono in rapporto di delegazione inter-organica, così che la posizione di Finpiemonte S.p.A. rispetto alla Regione è quella di soggetto equiparabile agli organi interni dell’amministrazione regionale”.*

All’art. 1 è specificato che *“la Regione affida a Finpiemonte le attività dirette all’attuazione dei documenti di programmazione regionale, aventi carattere finanziario o di servizio ed afferenti all’oggetto sociale di Finpiemonte”*, principalmente rivolte al campo della finanza agevolata e alle politiche di sviluppo del territorio, inclusa l’assunzione e la gestione delle partecipazioni aziendali a supporto dell’investimento e dello sviluppo territoriale.

La Giunta regionale individua gli obiettivi da perseguire, pianifica la programmazione ed in base a quest’ultima definisce le attività da affidare a Finpiemonte, impartendo direttive, priorità e quantificando le risorse economiche da destinare ai singoli affidamenti e correlati investimenti.

Le Direzioni regionali in base alla programmazione di cui sopra e le risorse a loro assegnate a valere sul bilancio previsionale, definiscono le attività strumentali da affidare a Finpiemonte, tramite appositi “contratti di affidamento del servizio”.

Fra gli elementi rilevanti dei contratti di servizio si colloca la disciplina del trasferimento e della gestione delle risorse eventualmente assegnate per le attività anche ai fini del monitoraggio dell’efficienza ed efficacia dell’attività di Finpiemonte.

L’art. 2 disciplina l’attività di monitoraggio e controllo della Regione: l’organo preposto a vigilare è la Giunta regionale che, attraverso i controlli interni, promuove l’analisi dei costi e dei rendimenti della gestione dei fondi assegnati alla società.

Gli uffici della Giunta regionale, espressamente incaricati, possono effettuare osservazioni critiche circa la gestione, nel suo complesso, dei fondi a Finpiemonte trasferiti, alle quali la Società dovrà fornire i necessari chiarimenti ed indicare le misure adottate o che intende adottare per rimuovere le criticità rilevate.

Finpiemonte si impegna a dare la più ampia informazione e pubblicità delle proprie attività e delle agevolazioni alle imprese tramite un’informativa aggiornata annualmente e con specifici rapporti con Associazioni di categoria e Camere di Commercio.

La pubblicità è altresì garantita dal sito internet, il quale deve riportare, in sintesi, oltre che le iniziative, le attività oggetto della società, i bandi di gara ed i relativi esiti, anche i dati di bilancio e i nominativi dei responsabili delle unità organizzative e di ciascun procedimento, il regolamento per il conferimento di incarichi di collaborazione esterna, incluse le consulenze e l’elenco degli incarichi conferiti, il regolamento dell’acquisto dei beni e servizi in economia (art. 6 pubblicità).

In merito alle strutture informatiche e alle banche dati, l’art. 7 della convenzione dispone che Finpiemonte si debba dotare di programmi in grado di estrarre dati statistici, eseguire controlli incrociati e consentire la verifica del limite massimo di contributi pubblici ai quali si può ricorrere in base alla normativa vigente.

Nell’ambito dei controlli interni, Finpiemonte si dota dei seguenti organi: il Preposto al controllo interno, l’Internal Audit e l’Organismo di Vigilanza.

Il Preposto al controllo interno, nominato dal Consiglio di Amministrazione, riporta all’Amministratore Esecutivo incaricato di sovrintendere al sistema di controllo interno e può coincidere con il responsabile dell’Internal Audit; quest’ultima figura è indipendente ed obiettiva e risponde direttamente al Presidente del Consiglio di Amministrazione, è garante dell’efficienza nel perseguire gli obiettivi.

L'Organismo di Vigilanza vigila sul funzionamento e sull'osservanza del modello di organizzazione e riporta direttamente al Consiglio di Amministrazione.

Finpiemonte è tenuta anche a dotarsi di un sistema disciplinare idoneo a sanzionare il mancato rispetto delle misure di organizzazione, gestione e controllo; il nominativo del responsabile del controllo interno dovrà essere comunicato alla Regione.

Nella seconda parte della convenzione viene dettagliatamente disciplinato l'oggetto dell'attività affidata a Finpiemonte nell'ambito delle iniziative di finanza agevolata e di concessione ed erogazione di contributi, finanziamenti e garanzie.

Finpiemonte svolge, salva diversa attribuzione nelle singole convenzioni attuative, l'attività preparatoria e di supporto alle strutture regionali nell'individuazione e programmazione delle iniziative, nonché quella istruttoria volte alla valutazione delle istanze di ammissione alle misure agevolative e, successivamente all'erogazione, l'attività di controllo.

A sostegno delle istruttorie per la concessione dei benefici, Finpiemonte può avvalersi di un Comitato tecnico di valutazione (art. 16) composto da esperti che, se dipendenti della Regione o interni alla società stessa, non avranno diritto ad alcun compenso aggiuntivo oltre alla retribuzione loro spettante. La scelta di detti componenti, se esterni, dovrà essere effettuata in base ad oggettivi requisiti tecnico-professionali e a coloro spetterà un compenso preventivamente determinato.

Finpiemonte trasmette alla Regione le proposte e se il contratto di affidamento non dispone diversamente, è alla Regione Piemonte che compete il potere di annullare, revocare, riesaminare e ritirare il provvedimento (art. 13 provvedimenti di secondo grado comunque denominati).

L'art. 14 disciplina i rapporti tra Finpiemonte ed il sistema bancario.

Nell'ipotesi in cui la finanza agevolata venga concessa in collaborazione con banche ed altri istituti finanziari, questi rapporti sono regolati da apposite convenzioni. La consultazione del sito internet, sezione "Banche", della società ha evidenziato l'esistenza di due "convenzioni quadro" a valere nei rapporti con gli istituti di credito, predisposte da Finpiemonte, l'una per la gestione di finanziamenti agevolati con i fondi di rotazione e l'altra per la gestione dei fondi di garanzia e la concessione di garanzie,

L'attività di controllo (art. 19) compete a Finpiemonte e comprende i controlli documentali sulle operazioni finanziate e i controlli *in loco* che potranno essere in itinere, ossia controlli avviati per ciascuna agevolazione in periodo antecedente la conclusione del procedimento, oppure controlli *ex post*, ossia avviati al termine di rendicontazione per ciascuna

agevolazione. In entrambi casi i controlli dovranno essere eseguiti da personale diverso da quello che ha condotto l'istruttoria.

Gli esiti dei controlli dovranno essere comunicati alla Regione entro 10 giorni (art. 20). Se in seguito all'attività di controllo si configura l'ipotesi di revoca o annullamento del beneficio, l'art. 21 disciplina il recupero dei contributi erogati: Finpiemonte si occuperà del recupero delle somme, con ampio mandato ad agire e a definire accordi transattivi, qualora previsto dai relativi "contratti di affidamento".

Se vi è stato il concorso di una banca nell'erogazione dei contributi, Finpiemonte potrà delegare quest'ultima nel recupero delle predette somme: la clausola è, infatti, inclusa sia nella "convenzione quadro" per la gestione dei finanziamenti agevolati sia in quella per la gestione delle garanzie. Finpiemonte ha la facoltà di conferire mandato con o senza rappresentanza all'istituto di credito in convenzione per l'esperimento, in nome e/o per conto di Finpiemonte, di azioni legali volte al recupero delle somme erogate nei confronti del debitore principale e di terzi garanti.

Di particolare interesse è il capo secondo, avente ad oggetto la disciplina dell'amministrazione dei Fondi. Questa parte è stata recentemente oggetto, come ricordato in apertura di capitolo, di modifica (art. 23 e 24), approvata dalla Giunta regionale con D.G.R. n. 17-2516 del 30 novembre 2015<sup>51</sup>.

---

<sup>51</sup> Di seguito si riporta il testo modificato degli artt. 23 e 24, come risultante dall'allegato alla D.G.R. n. 17-2516 del 30 novembre 2015. Il testo della Convenzione quadro disponibile sul sito societario, Sezione "Società Trasparente", riporta il testo della convenzione quadro sottoscritto il 2/04/2010.

*Art. 23 Fondi messi a disposizione di Finpiemonte e relativa movimentazione: 1. La Regione mette a disposizione di Finpiemonte le somme destinate alla concessione ed erogazione di agevolazioni (quali finanziamenti, incentivi, contributi, garanzie) ovvero di ogni altro tipo di beneficio, di seguito denominati "Fondi". 2. I Fondi sono costituiti, incrementati e decrementati, secondo il criterio di cassa, come segue. 2.1 In aumento: a) dai versamenti della Regione; b) dalla restituzione nei termini da parte dei beneficiari delle somme loro erogate, ove tale restituzione sia prevista dai Bandi di agevolazione; c) dalla restituzione tardiva, totale o parziale, da parte dei beneficiari, anche in esito all'emissione di provvedimenti di secondo grado a loro carico; d) dagli interessi maturati sulle giacenze di conto corrente, quando ciò sia espressamente previsto dalla disciplina che regola il Fondo, al netto della ritenuta d'acconto su detti interessi; Resta ferma la possibilità di Finpiemonte di avvalersi di tali ritenute sugli interessi a scomputo delle imposte di sua competenza, ai sensi di legge. 2.2 In diminuzione: a) dalle erogazioni effettuate ai beneficiari; b) dalle eventuali restituzioni o pagamenti disposti dall'autorità giudiziaria; c) dalle spese e dagli oneri di qualsiasi genere addebitati sui conti correnti su cui il Fondo è versato; d) dai costi di recupero delle erogazioni; e) delle eventuali perdite definitivamente subite nei confronti di beneficiari insolventi; f) dalle avocazioni di cui all'art. 21 comma 4 per l'importo erogato. 3. I proventi, le spese e gli oneri derivanti da investimenti di liquidità differenti dal conto corrente ordinario dedicato al singolo fondo e gestiti pertanto in pooling di fondi saranno accantonati, ad eccezione dei fondi comunitari e degli altri fondi diversamente disciplinati, su un unico conto corrente. 4. In ogni caso, le eventuali insolvenze inerenti i crediti nei confronti dei beneficiari sui fondi trasferiti, restano a carico della Regione*

*Art. 24 Criteri ed allocazione delle disponibilità liquide 1. Nella gestione della liquidità dei Fondi trasferiti, Finpiemonte dovrà attenersi ai seguenti criteri: a) utilizzare la liquidità mediante impieghi in conti correnti, depositi, pronti contro termine e investimenti finanziari (quali, a solo titolo di esempio, fondi di investimento obbligazionari, azionari, misti; polizze di investimento assicurative; obbligazioni e titoli di stato; siano essi italiani, UE o extra UE) che garantiscano una adeguata redditività anche in funzione della quantità della liquidità di volta in volta disponibile. Finpiemonte proporrà preliminarmente Linee Guida e Indirizzi- da sottoporre all'approvazione della Direzione Risorse Finanziarie - per l'adozione di un regolamento interno in cui saranno precisate le caratteristiche di investimento e rischio complessivi da assumere. Finpiemonte si doterà quindi di procedure interne e strumenti di controllo atti a garantire, nel rispetto del più generale principio della prudenza, una adeguata gestione e diversificazione dei rischi caratterizzanti i mercati e i prodotti finanziari. Detti investimenti potranno essere effettuati*

In base all'art. 23 la Regione “mette a disposizione” di Finpiemonte la somme destinate alla concessione di agevolazioni e di ogni altro beneficio. L'ammontare delle risorse destinate a ciascuna misura agevolativa costituisce un “fondo”.

I fondi in gestione a Finpiemonte, sono incrementati, secondo il criterio della cassa, per il tramite dei versamenti dalla Regione, della restituzione -nei termini e tardiva- da parte dei beneficiari, dagli interessi maturati al netto della ritenuta di acconto su detti interessi. In relazione a quest'ultima la convenzione prevede in favore di Finpiemonte la possibilità, riconosciuta dalla Regione, di avvalersi di tale ritenuta d'acconto “a scomputo delle imposte di sua competenza, ai sensi di legge”.

I fondi sono decrementati dalle erogazioni effettuate ai beneficiari, dalle restituzioni o pagamenti disposti dall'autorità giudiziaria, dalle spese e dagli oneri di qualsiasi genere addebitati sui conti correnti su cui il fondo è versato, dai costi di recupero delle erogazioni. Da segnalare, in particolare, è la disposizione convenzionale per cui le insolvenze inerenti i crediti nei confronti dei beneficiari sui fondi trasferiti, restano a carico della Regione.

L'art. 24 della convenzione disciplina i criteri ed allocazione delle disponibilità liquide, secondo criteri di basso rischio, facile smobilizzo e temporaneità dovendosi comunque garantire la necessaria disponibilità delle somme ai fini dello svolgimento degli incarichi connessi ai benefici.

Gli impieghi sono comunque soggetti alla preventiva informazione e autorizzazioni delle competenti Direzioni regionali.

Va segnalata, per i fini dell'esame in corso, la previsione convenzionale che impone a Finpiemonte di gestire la liquidità “*con modalità che garantiscano la chiara separazione*

---

*con gestione diretta o tramite mandato ad altro soggetto individuato a mezzo di idonee procedure di gara nel rispetto della normativa vigente; b) prevedere, nel caso in cui gli investimenti di liquidità differenti dal deposito su conto corrente o conto liquidità abbiano orizzonti temporali di medio/lungo periodo o comunque superiori a tre mesi, che i medesimi avvengano con modalità tali da consentire il rapido smobilizzo e la necessaria disponibilità delle somme ai fini dello svolgimento degli incarichi di cui ai benefici; c) garantire che l'attività di gestione della liquidità sia condotta con modalità che garantiscano la chiara separazione contabile, dall'attività e dal patrimonio propri di Finpiemonte, con l'obbligo di non istituire su tale liquidità garanzie o gravami di qualsivoglia genere. 2. Al fine della ottimale allocazione delle disponibilità liquide, Finpiemonte, in via meramente esemplificativa e non esaustiva, e sempre compatibilmente con la normativa applicabile, provvederà: a) a monitorare giornalmente, i saldi attivi dei conti correnti afferenti i benefici, così da consentire una pronta negoziazione dei tassi in caso di significativa variazione della disponibilità attiva sul fondo; b) a monitorare periodicamente, i tassi attivi concessi su conti correnti, depositi o altre forme di raccolta del risparmio bancario; c) a monitorare l'ammontare e la durata della permanenza presunta delle somme sui conti, in funzione dei previsti flussi attivi e passivi, così da negoziare incrementi di redditività in funzione di tale durata; d) a monitorare periodicamente i tassi attivi e le altre condizioni contrattuali delle banche e degli istituti di credito, al fine di individuare modalità di massimizzazione della redditività di conti, depositi e/o altre forme di contratti bancari che siano compatibili con le esigenze gestionali dei fondi. 3. Al fine della ottimale gestione degli investimenti, Finpiemonte, in via meramente esemplificativa e non esaustiva, e sempre compatibilmente con la normativa applicabile, provvederà a dotarsi di adeguati strumenti di monitoraggio nel continuo degli andamenti di mercato e della redditività degli investimenti, al fine di attuare tempestivamente le opportune azioni correttive atte a minimizzare il rischio di decremento del capitale e a massimizzare la redditività del medesimo.*



*contabile dall'attività e dal patrimonio propri di Finpiemonte, con l'obbligo di non istituire su tale liquidità vincoli o gravami di qualsivoglia genere” (art. 24, co 1, lett. b).*

Finpiemonte gestisce le risorse ad essa trasferite (*rectius*, ex. 23 “messe a disposizione”) per l'erogazione delle agevolazioni su un conto articolato in sottoconti, ciascuno corrispondente a ciascun intervento e ciò in conformità alle previsioni del già ricordato art. 2, comma 4 bis della L.R. n. 17/2007. Nelle more dell'accredito dei fondi, in situazioni di temporanea carenza di liquidità, Finpiemonte è autorizzata ad utilizzare le somme depositate su altri sottoconti, con l'obbligo di reintegrare immediatamente la disponibilità prelevata con il venir meno della carenza di liquidità e con l'accredito della somme dalla Regione.

L'art. 25 disciplina la programmazione dei flussi finanziari che dovrà essere predisposta da Finpiemonte con cadenza semestrale, sulla base delle informazioni fornite dalla Regione. Nel dettaglio, Finpiemonte redige un piano dei rientri dei fondi rotativi e del ripristino della disponibilità dei fondi vincolati a garanzia, monitora periodicamente il flusso delle erogazioni, la disponibilità residua e ne dà informazione alla Regione.

Parimenti le Direzioni Regionali e la Direzione Risorse finanziarie si impegnano a trasmettere tutte le informazioni necessarie a Finpiemonte per redigere la Programmazione annuale e pluriennale dei flussi finanziari.

Successivamente, nella fase della rendicontazione periodica e finale (art. 26), Finpiemonte si impegna a fornire una “Relazione Tecnica illustrativa dei benefici gestiti e dei controlli eseguiti”. Accanto a tale relazione, la Società deve fornire, entro il 30 aprile di ciascun anno, un “Bilancio Annuale Consuntivo della gestione finanziaria dei fondi”; tale bilancio si intende approvato entro il 30esimo giorno il ricevimento da parte della Regione, ove non pervengano eccezioni espresse e motivate. I singoli contratti di affidamento possono prevedere ulteriori rendicontazioni, tenuto conto delle previsioni contenute nelle normative settoriali.

Le disponibilità liquide in avanzo su fondi rotativi potranno essere richieste in restituzione dalla Regione a Finpiemonte che in tal caso dovrà provvedervi entro 15 giorni dal ricevimento della richiesta. In alternativa, la Regione, tramite provvedimento espresso, può disporre una diversa destinazione dei fondi in avanzo.

L'art. 27 prevede la possibilità di integrazione della disciplina della rendicontazione in relazione alla specificità di taluni benefici nel caso in cui siano co-finanziati dai Fondi comunitari o nazionali: tale specificità dovrà essere precisata nei contratti di affidamento e Finpiemonte dovrà attenersi ai diversi adeguamenti procedurali, così come dispongono i regolamenti che disciplinano ciascun Fondo.

L'ultimo profilo di rilievo della convenzione quadro è quello regolato nella terza parte e relativo ai "Costi-corrispettivi".

L'art. 30 disciplina la determinazione dei corrispettivi spettanti a Finpiemonte per l'esercizio delle funzioni inerenti gli affidamenti: la Regione riconosce un corrispettivo pari alla copertura dei costi, diretti ed indiretti, sostenuti da Finpiemonte, oltre l'IVA nella misura di legge.

Tali costi diretti e indiretti sono rilevati tramite un sistema di contabilità industriale e cioè analitica per centri di costo che consenta il "*calcolo del costo orario da utilizzare per la valorizzazione delle ore effettivamente lavorate sui singoli affidamenti, addivenendo, infine, alla determinazione degli oneri sostenuti per la gestione dei medesimi*".

I "costi diretti" sono "*gli oneri che possono essere direttamente connessi alle attività specifiche della gestione degli affidamenti, ove sia dimostrato il legame diretto con le attività stesse*", mentre quelli "indiretti" sono "*gli oneri e le spese sostenuti da Finpiemonte che non possono essere considerati come direttamente e immediatamente connessi alla specifica realizzazione delle attività previste dagli affidamenti*" oggetto della convenzione.

Occorre rilevare, tuttavia, che il comma 16 del citato articolo dispone che la Regione riconosca, indipendentemente dalla quantità degli affidamenti, un corrispettivo commisurato al valore dei costi fissi che Finpiemonte sostiene per mantenere la struttura operativa. Tale corrispettivo potrà essere aumentato dalla Giunta regionale ove lo ritenga opportuno.

Finpiemonte predispone un bilancio di previsione annuale (*budget*) e un Piano industriale triennale, da sottoporre all'assemblea dei soci per l'approvazione, con i quali vengono determinati i corrispettivi di cui sopra; tali documenti sono presentati alla Regione entro il 31 luglio di ciascun anno. Sulla base del *budget* approvato, Finpiemonte presenta alla Regione due fatture di uguale importo nella misura del 50% dei costi stimati e concordati.

La copertura dei corrispettivi, ai sensi del comma 9 dell'art. 30, sarà assicurata in via prioritaria dagli interessi maturati e rendicontati sulle disponibilità complessive (e, quindi, sui conti correnti dedicati alle giacenze dei singoli affidamenti): gli interessi maturati trimestralmente su detti conti vengono girocontati su un unico conto corrente, ad eccezione di quelli relativi ai fondi comunitari e agli altri fondi diversamente disciplinati: le fatture di anticipazione debbono indicare l'importo degli interessi prelevabili a scadenza a saldo totale o parziale della fattura.

In caso di ritardo nel pagamento dei corrispettivi, Finpiemonte potrà accedere al credito bancario tramite l'accensione di un fido, addebitando alla Regione il pagamento degli interessi passivi.

Con cadenza annuale Finpiemonte è tenuta a presentare alla Regione un consuntivo degli oneri effettivamente sostenuti nell'anno precedente per la gestione degli affidamenti. Tale consuntivo, approvato dal Consiglio di amministrazione della Società unitamente al bilancio di esercizio, è corredato da una dichiarazione attestante la conformità della rendicontazione alle risultanze documentali, ai libri e alle scritture contabili di Finpiemonte.

Nei singoli contratti di affidamento, la Regione indica l'eventuale assoggettamento alla ritenuta d'acconto del 4% di cui all'art. 28 del D.P.R. n. 600 del 29/09/1973 dei contributi ivi previsti.

La disciplina dei "costi-corrispettivi" contiene una clausola di chiusura (comma 16), secondo cui *"in ogni caso la Regione riconosce che Finpiemonte ha realizzato una struttura operativa che comporta costi fissi indipendenti dalla quantità di attività svolta e di affidamenti attribuiti e pertanto riconosce che il corrispettivo sarà commisurato alla generalità dei costi fissi sostenuti ed all'importo complessivo di questi"*.

Merita infine di essere segnalata anche la clausola convenzionale (art. 33) che disciplina le coperture finanziarie degli investimenti. Fermo restando il principio che il Quadro degli investimenti predisposto annualmente dalla società deve essere *"attuazione degli indirizzi regionali"*, la Regione definisce entro il 31 dicembre di ogni anno gli investimenti e, *"ove non coperti da risorse proprie di Finpiemonte"*, *"potrà autorizzare Finpiemonte ad accedere al credito bancario"* e *"gli oneri bancari relativi saranno addebitati da Finpiemonte alla Regione"*.

## **2. Le risultanze dell'istruttoria in relazione alla qualificazione dei rapporti tra Finpiemonte e Regione**

Al fine di addivenire alla corretta qualificazione dei rapporti giuridici e contabili intercorrenti tra Finpiemonte e Regione la Sezione ha richiesto in via istruttoria con nota prot. n. 2283 del 20 marzo 2016 indirizzata alla società e all'ente controllante, con riferimento alle obbligazioni discendenti dalla Convenzione quadro la:

1. documentazione relativa alla programmazione dei flussi finanziari (piano delle erogazioni, dei rientri e dei corrispettivi) di cui all'art. 25, co 1, prima parte;

2. documentazione relativa al dettagliato piano dei rientri dei fondi rotativi e del ripristino delle disponibilità dei fondi vincolati a garanzia di cui all'art. 25, co 1, seconda parte;
3. documentazione relativa al monitoraggio periodico del flusso delle erogazioni e della disponibilità della dotazione finanziaria assegnata a ciascuno strumento d'intervento di cui all'art. 25, co 1, terza parte;
4. relazione tecnica illustrativa dei benefici gestiti e dei controlli eseguiti di cui all'art. 26, co 1;
5. bilancio annuale consuntivo della gestione finanziaria dei fondi di cui all'art. 26, co 3;
6. ulteriori rendicontazioni previste dai singoli contratti di affidamento di cui all'art. 26, co 4;
7. atti di approvazione da parte della Regione Piemonte;
8. relazione avente ad oggetto le modalità del controllo di gestione effettuato e documentazione contabile relativa alla rilevazione e consuntivazione dei costi diretti ed indiretti, nonché analitica descrizione delle modalità di calcolo di cui all'art. 30;
9. budget 2015 e Piano industriale triennale con relativo quadro economico degli affidamenti di cui all'art. 30, comma 5;
10. quadro degli investimenti effettuati e programmati di cui all'art. 33, comma 1.

Venivano inoltre richiesti:

1. chiarimenti in merito a quali debiti certi liquidi ed esigibili sono stati pagati con l'anticipazione erogata a favore della Regione Piemonte ai sensi del D.L. n. 35/2013;
2. chiarimenti sulle fideiussioni e le garanzie pignoratizie rilasciate da Finpiemonte S.p.A. in favore delle imprese collegate e/o controllate;
3. aggiornamento del prospetto degli impieghi dei fondi regionali al 31 dicembre 2015;
4. aggiornamento al 31/12/2015 degli indicatori patrimoniali ed economici di Finpiemonte S.p.A. con analitica indicazione delle voci utilizzate per il calcolo, corredato da una breve relazione sull'andamento della gestione, qualora non sia già disponibile una relazione dell'organo amministrativo e la relativa bozza del bilancio d'esercizio con annessa nota integrativa.

Alla Regione Piemonte in particolare veniva richiesto un prospetto dei capitoli di bilancio in entrata ed uscita relativi ai rapporti finanziari con Finpiemonte S.p.A., nonché copia dei contratti ed atti attuativi relativi alla Convenzione quadro non disponibili sul sito

istituzionale e di fornire, altresì, gli atti di *governance*, delibere o atti di indirizzo, relativi ai rapporti fra la Regione e Finpiemonte S.p.A.

La richiesta veniva evasa, peraltro solo parzialmente, in data 7 aprile 2016.

## **2.1 Le convenzioni di affidamento stipulate nel corso del 2015**

In esito alla richiesta istruttoria la Regione ha fatto pervenire alla Sezione le convenzioni di affidamento stipulate nel 2015, mentre per quelle stipulate antecedentemente ed in corso di esecuzione nel 2015, la documentazione pervenuta è parziale (è infatti pervenuta la convenzione rep. 234-013 del 5/07/2013 relativa al fondo di riassicurazione per le PMI operanti nel settore della produzione agricola) cosicchè non si è reso possibile definire un quadro completo degli affidamenti in corso, difficilmente ricostruibile solo sulla base delle relazioni tecniche previste dall'art. 26 della Convenzione quadro ed acquisite in sede istruttoria.

Nella convenzione rep. 216-015 del 28 luglio 2015 relativa alla gestione del Fondo regionale per lo sviluppo e la qualificazione delle piccole imprese di cui alla L.R. n. 28/99, l'art. 2 definisce i compiti attribuiti a Finpiemonte, e consistenti nell' *"erogazione dei finanziamenti e dei contributi individuati con le graduatorie approvate dalla Regione sulla base di elenchi di liquidazione periodicamente predisposti dalla Regione stessa, a firma del responsabile regionale"*, nella *"predisposizione e la gestione dei piani di rientro dei finanziamenti"*, nell' *"incasso dei rientri derivanti dal rimborso delle quote erogate"*, nell' *"incasso delle somme derivanti dal recupero degli eventuali indebiti effettuati dalla Regione"* e nella *"sorveglianza dei flussi di cassa e lo svolgimento dei monitoraggi periodici"*.

Dalla DD n. 317 del 25 maggio 2015 di approvazione del relativo schema contrattuale emerge che la copertura del corrispettivo da riconoscersi a Finpiemonte è *"assicurata dagli interessi sulla disponibilità della dotazione finanziaria della Sezione di euro 15.000.000,00"*, senza oneri a carico del bilancio regionale.

Nella convenzione rep. 362-015 del 29 dicembre 2015, avente ad oggetto l'affidamento delle attività di supporto nell'ambito dell'attuazione del PAR FSC 2007/2013 Asse I Innovazione a transizione produttiva – Linea di azione 3, (di prosecuzione di quello già sottoscritto in data 29 dicembre 2010 rep 15864 scadente il 30/12/2013: la convenzione, per le attività svolte dal 1/1/2014 al 31/5/2015, è a ratifica) i compiti affidati a Finpiemonte consistono nella ricezione e verifica della documentazione tecnico-contabile prodotta dai beneficiari, nell'erogazione dell'agevolazione, nel supporto nella fase di valutazione tecnico scientifica finale dei progetti,

nei controlli in loco, nei recuperi degli indebiti, nelle attività amministrative correlate alla gestione finanziaria del fondo. In relazione a quest'ultima attività, si legge nella relazione di Finpiemonte relativa al periodo 1/1/2014- 31/5/2015 che per quanto riguarda la "Gestione Contabile Fondi", *"Finpiemonte effettua tutte le registrazioni contabili connesse al trasferimento delle risorse regionali (accrediti), all'erogazione dei contributi (addebiti)"*, mentre per quanto riguarda la "Gestione di Tesoreria", *"le risorse regionali trasferite sono amministrate secondo le modalità previste dalla Convenzione Quadro (Capo II). In particolare, Finpiemonte gestisce la liquidità senza profili di rischio, garantisce la separazione contabile rispetto alle attività ed al capitale proprio, attua un monitoraggio continuo dei saldi attivi dei conti correnti, dei tassi attivi concessi e della durata della permanenza presunta delle somme depositate, così da negoziare incrementi di redditività, confronta periodicamente le condizioni contrattuali proposte da altri istituti di credito, oltre a ciò, è gestita la tenuta del conto corrente aperto (comunicazioni con istituti di credito, gestione remote banking...)"* e che *"nelle eventuali more dell'accredito delle somme assegnate dalla Regione, Finpiemonte è autorizzata ad utilizzare le giacenze degli altri conti correnti, da reintegrarsi immediatamente al venire meno della situazione di carenza (c.d. cash-pooling)"*.

E' stata altresì inviata la DD n. 1022 del 29 dicembre 2015 che approva, tra l'altro, lo schema di convenzione con Finpiemonte avente ad oggetto la gestione del c.d. fondo reindustrializzazione (Linea di azione 3.4. "Riqualificazione post manifatturiera", Asse 3 "Riqualificazione territoriale"). La convenzione disciplina a ratifica l'attività già svolta per l'arco di tempo dal 1/1/2013 al 31/08/2015 e quella residua fino al 31/12/2015 (la DD è del 29/12/2015 e, quindi, la convenzione è stata in concreto stipulata a ratifica dell'attività svolta nell'intero biennio).

L'art. 2 indica analiticamente i compiti attribuiti a Finpiemonte che vanno dalla preparazione, in accordo e coordinamento con la Regione Piemonte, della scheda tecnica e degli atti relativi al bando di selezione, alla ricezione delle pre-domande e istruttoria sulla loro ammissibilità, all'individuazione dei periti a cui affidare compiti di stima degli immobili, all'esame istruttorio dei dossier particolareggiati, alla predisposizione dei contratti e alla gestione in *outsourcing* (mediante gara) dei contratti da sottoscrivere con Finpiemonte (la misura prevede una tipologia specifica di intervento di riqualificazione di immobili industriali mediate cessione, ristrutturazione e riacquisto degli stessi), alla erogazione di finanziamenti, alla rendicontazione dei costi sostenuti, ai controlli e alla gestione dei fondi trasferiti dalla regione e degli aiuti concessi ai beneficiari.

In relazione a tale ultima attività la relazione presentata da Finpiemonte sull'attività svolta dal 1/1/2013 al 31/08/2015 chiarisce che, per quanto riguarda la “Gestione Contabile Fondi”, *“Finpiemonte effettua tutte le registrazioni contabili connesse al trasferimento delle risorse regionali (accrediti), all'erogazione dei contributi (addebiti)”*, mentre per quanto riguarda la “Gestione di Tesoreria”, *“le risorse regionali trasferite sono amministrare secondo le modalità previste dalla Convenzione Quadro (Capo II). In particolare, Finpiemonte gestisce la liquidità senza profili di rischio, garantisce la separazione contabile rispetto alle attività ed al capitale proprio, attua un monitoraggio continuo dei saldi attivi dei conti correnti, dei tassi attivi concessi e della durata della permanenza presunta delle somme depositate, così da negoziare incrementi di redditività, confronta periodicamente le condizioni contrattuali proposte da altri istituti di credito, oltre a ciò, è gestita la tenuta del conto corrente aperto (comunicazioni con istituti di credito, gestione remote banking,..)”*.

Con la DD n. 1006 del 24 dicembre 2015 è stato approvato l'allegato schema di contratto per l'affidamento a Finpiemonte delle attività di gestione del Bando Quarto Programma Annuale dei Poli di Innovazione (anche in questo caso, il contratto prende atto dell'attività già svolta dal 1/1/2013 al 31/08/2015 e la ratifica, riconoscendo i relativi corrispettivi). Dall'esame dello schema di convenzione emerge che a Finpiemonte viene affidata la gestione del procedimento di accesso all'agevolazione, l'individuazione e la contrattualizzazione dei valutatori esterni, l'adozione del provvedimento finale e la relativa notificazione (sulla base ed in attuazione del disciplinare di accesso alla misura e dei progetti approvati con specifica determinazione del Direttore della Struttura Regionale responsabile dell'attuazione del Programma), la ricezione e la verifica della documentazione tecnico-contabile prodotta dal beneficiario, l'erogazione delle agevolazioni, i recuperi degli indebiti (salvo i casi in cui sia opportuna o necessaria la riscossione coattiva mediante iscrizione a ruolo, la cui procedura sarà attivata dalla affidante su richiesta di Finpiemonte), l'escussione delle eventuali garanzie, la realizzazione dei controlli di primo livello, l'adozione degli atti di secondo grado (auto-annullamento, revoca) e l'eventuale proposta alla Regione di risoluzione del contratto di finanziamento, la sorveglianza ed il monitoraggio, la gestione finanziaria e contabile, connessa alla gestione dei fondi trasferiti dalla Regione Piemonte e degli aiuti concessi ai beneficiari.

Anche in questo caso, dalla relazione di Finpiemonte sull'attività svolta dal 1/1/2013 al 31/08/2015 emerge che per quanto riguarda la “Gestione Contabile Fondi”, *“Finpiemonte effettua tutte le registrazioni contabili connesse al trasferimento delle risorse regionali (accrediti), all'erogazione dei contributi (addebiti)”*, mentre per quanto riguarda la “Gestione di

Tesoreria”, *“le risorse regionali trasferite sono amministrare secondo le modalità previste dalla Convenzione Quadro (Capo II). In particolare, Finpiemonte gestisce la liquidità senza profili di rischio, garantisce la separazione contabile rispetto alle attività ed al capitale proprio, attua un monitoraggio continuo dei saldi attivi dei conti correnti, dei tassi attivi concessi e della durata della permanenza presunta delle somme depositate, così da negoziare incrementi di redditività, confronta periodicamente le condizioni contrattuali proposte da altri istituti di credito, oltre a ciò, è gestita la tenuta del conto corrente aperto (comunicazioni con istituti di credito, gestione remote banking,..)”*.

Nella convenzione rep. 215-015 del 23 luglio 2015 avente ad oggetto l’affidamento delle attività di supporto per l’attuazione di progetti di ricerca, sviluppo ed innovazione (di prosecuzione di quello già sottoscritto in data 29 dicembre 2010 rep 15864 scadente il 30/12/2013: la convenzione, per le attività svolte dal 1/1/2014 al 30/04/2015, è, ancora una volta, a ratifica), l’art. 2 definisce i compiti attribuiti a Finpiemonte, e consistenti nell’*“erogazione dei finanziamenti e dei contributi individuati con le graduatorie approvate dalla Regione sulla base di elenchi di liquidazione periodicamente predisposti dalla Regione stessa, a firma del responsabile regionale”, nella “predisposizione e la gestione dei piani di rientro dei finanziamenti”, nell’ “incasso dei rientri derivanti dal rimborso delle quote erogate”, nell’ “incasso delle somme derivanti dal recupero degli eventuali indebiti effettuati dalla Regione” e nella “sorveglianza dei flussi di cassa e lo svolgimento dei monitoraggi periodici”*.

Anche in questo caso, dalla relazione di Finpiemonte sull’attività svolta dal 1/1/2014 al 30/04/2015 emerge che per quanto riguarda la *“Gestione Contabile Fondi”, “Finpiemonte effettua tutte le registrazioni contabili connesse al trasferimento delle risorse regionali (accrediti), all'erogazione dei contributi (addebiti)”*, mentre per quanto riguarda la *“Gestione di Tesoreria”, “le risorse regionali trasferite sono amministrare secondo le modalità previste dalla Convenzione Quadro (Capo II). In particolare, Finpiemonte gestisce la liquidità senza profili di rischio, garantisce la separazione contabile rispetto alle attività ed al capitale proprio, attua un monitoraggio continuo dei saldi attivi dei conti correnti, dei tassi attivi concessi e della durata della permanenza presunta delle somme depositate, così da negoziare incrementi di redditività, confronta periodicamente le condizioni contrattuali proposte da altri istituti di credito, oltre a ciò, è gestita la tenuta del conto corrente aperto (comunicazioni con istituti di credito, gestione remote banking,..)”*.

La convenzione rep. 257 del 14 agosto 2015 ha ad oggetto l’affidamento a Finpiemonte dell’attività di erogazione dei contributi concessi dalla Direzione Promozione della cultura,



del turismo e dello sport e regola l'attività di (sola) erogazione dei contributi previsti da una pluralità di leggi regionali nel rispetto di quanto previsto dalle medesime leggi, dai provvedimenti regionali di stanziamento dei fondi e di ammissione al contributo. L'attività si sostanzia nella ricezione e gestione su base informatica delle domande, nella verifica dei beneficiari, nell'erogazione dei contributi e del loro recupero sulla base dei provvedimenti di ammissione e/o revoca di competenza della Regione, nell'attività di monitoraggio successiva all'erogazione e nella gestione contabile dei fondi trasferiti e dei contributi erogati ai beneficiari,

In attuazione di detta convenzione è stata affidata, con D.G.R. n. 33- 2734 del 29 dicembre 2015, a Finpiemonte una serie di attività nell'ambito del Piano di Attuazione 2015 connesso alla L.R. n. 4/2000, Interventi regionali per lo sviluppo, la rivitalizzazione e il miglioramento qualitativo dei territori turistici, dettando, nelle analitiche disposizioni in materia di tipologie di intervento, intensità degli aiuti concessi, individuazione dei beneficiari, modalità di accesso ai benefici e ipotesi di revoca, ma anche specifiche disposizioni operative indirizzate a Finpiemonte per la gestione dell'intervento per la parte di competenza.

Da segnalare è la D.G.R. n. 33-1166 del 9 marzo 2015 con la quale la Giunta regionale ha disposto la riallocazione, all'interno dei diversi conti correnti amministrati da Finpiemonte nell'ambito di rapporti convenzionali con la Direzione regionale succitata, di giacenze di cassa e di economie realizzate mantenendo inalterata la dotazione complessiva (c.d. *cash pooling*) a tal fine autorizzando Finpiemonte ad operare i necessari girofondi bancari.

In data 25 febbraio 2015 è stato sottoscritto l'atto rep. 50, aggiuntivo rispetto alla convenzione rep. 15639 del 11 ottobre 2010 (peraltro scaduta in data 31/12/2013 e prorogata fino al 31/12/2014), contenente talune modificazioni di quest'ultima a valere con efficacia retroattiva (dal 17/06/2014) e con validità dalla data di sottoscrizione fino al 31/12/2015.

La convenzione ha ad oggetto la gestione del "Fondo regionale per la nascita e lo sviluppo di iniziative di lavoro autonomo e della creazione di imprese" (L.R. n. 34/08) e attribuisce a Finpiemonte la gestione del procedimento di accesso all'agevolazione l'adozione del provvedimento finale e la relativa notificazione (sulla base ed in attuazione degli analitici e specifici indirizzi approvati con D.G.R. n. 25-7442 del 15/04/2014), la ricezione e la verifica della documentazione tecnico-contabile prodotta dal beneficiario, l'erogazione delle agevolazioni, i recuperi degli indebiti, la realizzazione dei controlli di primo livello, l'adozione degli atti di secondo grado (auto-annullamento, revoca) e l'eventuale proposta alla Regione di risoluzione del contratto di finanziamento, la sorveglianza ed il monitoraggio, la gestione

finanziaria e contabile, connessa alla gestione dei fondi trasferiti dalla Regione Piemonte e degli aiuti concessi ai beneficiari.

La determinazione dirigenziale n. 54 del 19/12/2014 di approvazione dello schema di convenzione, specifica che la copertura dei costi per l'affidamento a Finpiemonte è *“assicurata prioritariamente dagli interessi maturati sul Fondo regionale per la nascita e lo sviluppo di iniziative di lavoro autonomo e della creazione di imprese”* e, secondariamente, sulla dotazione del Fondo medesimo, senza oneri a carico del bilancio regionale.

La convenzione rep. 361 del 24/12/2015 è un atto aggiuntivo alla precedente convenzione rep. 291 del 22 luglio 2013, la cui revisione si è resa necessaria a seguito della sostituzione del Fondo rotativo di garanzia per le Agenzie formative piemontesi per lo smobilizzo dei crediti verso gli enti locali del Piemonte con il Fondo Misure a favore delle Agenzie formative (L.R. n.97/2015, art. 17).

La convenzione ha ad oggetto l'affidamento delle attività connesse alla gestione del “Misure a favore delle Agenzie formative e attribuisce a Finpiemonte la gestione del procedimento di accesso all'agevolazione, l'adozione del provvedimento finale e la relativa notificazione (sulla base ed in attuazione degli analitici e specifici indirizzi approvati con D.G.R. n. 22-2156 del 28/09/2015), la ricezione e la verifica della documentazione tecnico-contabile prodotta dal beneficiario, l'erogazione delle agevolazioni, i recuperi degli indebiti, la realizzazione dei controlli di primo livello, l'adozione degli atti di secondo grado (auto-annullamento, revoca) e l'eventuale proposta alla Regione di risoluzione del contratto di finanziamento, la sorveglianza ed il monitoraggio, la gestione finanziaria e contabile, connessa alla gestione dei fondi trasferiti dalla Regione Piemonte e degli aiuti concessi ai beneficiari.

E' la stessa convenzione a indicare le risorse finanziarie a copertura dei costi di affidamento, indicandole prioritariamente negli interessi maturati sul Fondo e, secondariamente, sulla dotazione del Fondo medesimo e, in ultima ipotesi, nelle risorse PAR FSC disponibili e nei limiti delle spese ammissibili.

La D.G.R. n. 22- 2155 del 28 settembre 2015 aveva autorizzato i girofondi delle giacenze del Fondo rotativo di garanzia per le Agenzie formative piemontesi per lo smobilizzo dei crediti verso gli enti locali del Piemonte al Fondo Misure a favore delle Agenzie formative per l'attivazione della linea di intervento (“Misure a favore delle Agenzie informative”) nell'ambito della L.R. n. 22/09 e all'interno della dotazione complessiva della Direzione Coesione Sociale.

Con D.G.R. n. 29-2528 del 30/11/2015 la Regione Piemonte ha deliberato di affidare a Finpiemonte la gestione del Registro regionale delle imprese innovative, contestualmente affidando anche gestione del “Fondo per la copertura finanziaria delle spese di consulenza per comunicazione e marketing di imprese innovative spin off della ricerca pubblica”.

Non essendo stato trasmesso il relativo contratto di affidamento, è stato possibile desumerne l’oggetto dalla lettura degli specifici indirizzi per la concessione dei contributi previsti dalla L.R. n. 19 del 2014, art. 8 approvati con la medesima D.G.R.. A Finpiemonte compete la ricezione e la valutazione delle domande di ammissione mediante la c.d. procedura a sportello, procedura che prevede la concessione delle agevolazioni in base all’ordine di presentazione della domanda purché ne sussistano i presupposti, analiticamente disciplinati – senza, quindi, alcun residuo margine di discrezionalità- dagli indirizzi stabiliti dalla Giunta regionale.

Dalla documentazione esaminata, ed in particolare, dalle convenzioni regolanti i singoli affidamenti è emerso che Finpiemonte svolge tipicamente compiti di supporto all’attività delle Direzioni regionali a cui sono attribuite le funzioni amministrative afferenti al singolo Fondo, attività che può consistere nella consulenza alla strutture regionali nella fase di elaborazione del bando, e successivamente nella ricezione delle domande di ammissione ai benefici e delle relativa documentazione, nel controllo formale delle domande, nella valutazione tecnica (mediante il ricorso al Comitato tecnico previsto dalla Convenzione quadro) dei progetti.

L’approvazione (e talora la compilazione) delle graduatorie è di regola di competenza della Regione, alla quale è riservata la concessione del beneficio a valere sui fondi che essa stessa mette a disposizione: la Regione liquida ed autorizza l’erogazione dei benefici, dandone comunicazione a Finpiemonte, alla quale è riservata la fase di erogazione in favore dei beneficiari finali delle risorse regionali giacenti sui conti correnti la cui operatività è in capo alla stessa Finpiemonte.

A Finpiemonte sono, poi, di regola attribuiti i compiti di monitoraggio sull’attuazione dei progetti cui è collegato il beneficio, di controllo (di primo livello) e di avvio (se vi è espressa delega) delle procedure di recupero in caso di accertate irregolarità o di decadenza.

Nei casi in cui a Finpiemonte sono attribuite ulteriori attività concernenti l’ammissione all’agevolazione e/o al beneficio, ciò avviene, di regola, a fronte dell’approvazione da parte della Regione (Giunta ovvero Direzione regionale) di stringenti linee di indirizzo contenenti analitiche disposizioni operative relative alla gestione dell’agevolazione o del contributo che

escludono la sussistenza di spazi di discrezionalità e, nel caso in cui siano necessarie valutazioni di tipo tecnico, interviene di regola il Comitato tecnico previsto dalla Convenzione Quadro, in cui sono sempre presenti (e nella maggior parte dei casi in misura prevalente) rappresentanti della Regione.

L'attività di gestione delle risorse finanziarie si svolge anch'essa sotto il controllo regionale: la dotazione dei fondi è infatti disposta da provvedimenti regionali; la fase di erogazione del beneficio, quando non è che la mera esecuzione di ordini di pagamento disposti dalla Regione, è comunque sottoposta a rendicontazione alla Regione medesima; la Regione autorizza il cash pooling tra conti e il prelievo da parte di Finpiemonte delle somme a saldo delle fatture emesse nei confronti della Regione per il pagamento dei corrispettivi di gestione; la Regione, infine, dispone delle giacenze dei Fondi e ne ordina la restituzione.

Tali conclusioni appaiono avvalorate dalle “Relazioni tecnico-illustrative dei benefici gestiti e dei controlli effettuati”, previste dall'art. 26 della Convenzione quadro ed oggetto di richiesta istruttoria, evasa in data 6 maggio 2016.

In esse, infatti, sono elencate, per ciascun fondo gestito, le attività svolte nell'esercizio 2015: in linea generale, nei casi in cui il beneficio consiste nell'erogazione di contributi a fondo perduto, Finpiemonte svolge talora attività di supporto alle strutture regionali nelle fase di programmazione del beneficio (studi di fattibilità, redazione di programmi, schede tecniche, bandi e modulistica), di regola attività istruttoria (valutazione delle domande, esame delle rendicontazioni e talora valutazione tecnica delle conclusioni dei progetti), di controllo e monitoraggio. L'erogazione dei contributi avviene sulla base dei provvedimenti autorizzatori regionali di concessione del beneficio. Nei casi di altre misure agevolative, oltre alle attività preliminari ed istruttorie già viste, talora è affidata a Finpiemonte la gestione c.d. “a sportello” o viene delegata l'adozione dei provvedimenti ammissione o revoca, sempre sulla base delle direttive regionali.

## **2.2 Finpiemonte e l'attività di gestione dei Fondi regionali**

L'esame del quadro normativo e convenzionale che regola i rapporti tra Regione e Finpiemonte consente di pervenire alle seguenti conclusioni:

- a) la società svolge attività di attuazione e strumentale rispetto ai programmi di sviluppo regionali, in posizione di dipendenza e collegamento funzionale con quella dell'ente controllante;

- b) la programmazione dell'attività societaria, finalizzata alla realizzazione degli obiettivi posti dalla Regione e soggetta ad obblighi di rendicontazione, nonché a valutazione dei risultati ottenuti, è oggetto di approvazione, sia sotto il profilo della coerenza e congruità rispetto alle finalità istituzionali regionali, sia sotto il profilo dell'efficienza economica, da parte della Giunta regionale;
- c) l'intero ciclo produttivo della società è condizionato e determinato dall'intervento della Regione residuando alla società spazi di valutazione unicamente nell'ambito delle competenze tecniche necessarie alla istruttoria delle domande di ammissione ai benefici (la Regione, infatti, non solo approva i bandi eventualmente predisposti dalla società, adotta gli atti di ammissione ai benefici ed eventuali provvedimenti di secondo grado, ma anche autorizza le erogazioni, materialmente disposte dalla società; quando tali attività sono in tutto od in parte affidate alla società ciò avviene sotto la stretta direzione regionale attraverso specifiche istruzioni operative e periodici controlli amministrativi);
- d) l'istituzione dei Fondi gestiti è sempre riconducibile alla legge o ad atti amministrativi regionali (vuoi con riferimento alle leggi regionali istitutive dei Fondi, vuoi con riferimento agli atti di programmazione generale della Regione, vuoi con riferimento alle singole convenzioni di affidamento approvate con delibera di Giunta regionale ovvero con determinazione delle singole Direzioni regionali competenti per materia);
- e) le risorse finanziarie per la costituzione dei fondi sono direttamente o indirettamente (come nel caso dell'autorizzazione all'indebitamento, che impone la copertura dei relativi oneri in capo alla Regione) a carico del bilancio regionale;
- f) i costi della gestione dei fondi sono coperti a valere su risorse riferibili ai fondi medesimi;
- g) le modalità operative di gestione sono determinate per legge (utilizzo di conti/sottoconti) ovvero per atto amministrativo regionale (convenzione quadro/convenzione attuativa/linee operative di indirizzo);
- h) la disponibilità giuridica delle risorse finanziarie afferenti ai Fondi gestiti da Finpiemonte è in capo alla Regione che ne autorizza direttamente (mediante autorizzazioni all'erogazione, all'esecuzione di girofondi, al prelievo a saldo delle fatture per le commissioni di gestione, ecc.) o indirettamente l'utilizzo e ne dispone la restituzione;

- i) configurandosi i rapporti della società con la Regione nell'ambito del modello della delegazione interorganica (che, appunto, legittima gli affidamenti diretti, in coerenza con le vigenti disposizioni normative nazionali e comunitarie in materia di “*in house providing*”) le risorse finanziarie per la copertura dei costi amministrativi e di gestione nonché per l'esercizio delle competenze affidate ed il raggiungimento degli obiettivi posti in termini di attuazione della programmazione regionale sono messe a disposizione dalla Regione;
- j) infatti, da un lato la dotazione dei Fondi è interamente a carico del bilancio regionale e dall'altro, per quanto riguarda la copertura del corrispettivo di gestione, essa è garantita prioritariamente, ai sensi dell'art. 30 della convenzione quadro, dagli interessi maturati sulle disponibilità esistenti sui conti gestiti da Finpiemonte e secondariamente dalle risorse degli stessi fondi (e, quindi, a valere in ogni caso su risorse regionali) e solo in via residuale è posta a carico di altre risorse del bilancio regionale con specifici atti di impegno;
- k) l'attività di gestione di Finpiemonte è programmata in funzione di obiettivi che sono posti dalla Regione e, correlativamente, si caratterizza per l'assoluta assenza di rischio: i costi sono integralmente coperti dalla Regione, eventuali inadempienze dei beneficiari ricadono sulla Regione, in caso di autorizzazione al ricorso all'indebitamento, i relativi oneri finanziari sono rimborsati dalla Regione.

### **3. I Rapporti tra Regione Piemonte e Finpiemonte nei rispettivi bilanci**

#### **3.1 Nel bilancio della Regione Piemonte**

Con la citata nota istruttoria del 22 marzo 2016 era stato richiesto alla Regione un prospetto dei capitoli di bilancio in entrata ed uscita relativi ai rapporti finanziari con Finpiemonte S.p.A..

Nell'evadere la richiesta, la Regione si è limitata a fornire due separati elenchi, uno avente ad oggetto i capitoli di spesa e la relativa natura della fonte di finanziamento (europea, statale o regionale) e con l'indicazione dei correlati capitoli di entrata, ove esistenti e l'altro con l'indicazione di un unico capitolo di entrata (il n. 36230: “Restituzione da Finpiemonte S.p.A. di fondi erogati ai sensi del regolamento CEE n. 2082/93).

Dall'esame dell'ulteriore documentazione istruttoria pervenuta è emerso che Finpiemonte, all'esito delle attività istruttorie sulle rendicontazioni, e comunque sulla base del fabbisogno

programmato di risorse finanziarie per far fronte alle erogazioni, formula richiesta alla competente Direzione regionale di adozione di un atto di liquidazione dell'importo necessario. Dall'esame dei prospetti relativi alle liquidazioni avvenute nell'esercizio 2015 emerge che i mandati di pagamento fanno riferimento ad impegni assunti anche in precedenti esercizi (2013 e 2014) e hanno ad oggetto tanto fatture di pagamento dei corrispettivi di gestione quanto i trasferimenti di risorse richiesti da Finpiemonte e destinati ad incrementare la dotazione dei fondi gestiti.

Non risultano rilevate nel bilancio regionale due categorie di operazioni:

- 1) la girocontazione, di regola autorizzata con provvedimento regionale, di risorse da un conto all'altro tra quelli gestiti da Finpiemonte: la circostanza appare rilevante se si considera che non sono stati interessati da girocontazioni solo una minima parte dei 216 conti su cui sono distribuite le risorse regionali (e, quindi, meno del 14%) e che il *cash pooling* è avvenuto tra fondi alimentati da risorse sottoposte a vincolo di destinazione (e solo in limitati casi tra fondi alimentati dalla stessa fonte di finanziamento), benché all'interno delle dotazioni complessive di ogni singola Direzione. Tale ultima circostanza, è evidente, non è idonea a superare la criticità data dall'elusione del vincolo, discendente da disposizioni di legge o da atti regionali, che afferisce alla linea di finanziamento e non certo alla struttura amministrativa che, in virtù dell'organizzazione regionale, è deputata ad adottare gli atti di disposizione della risorsa. In secondo luogo, tale modalità di utilizzo delle risorse non consente di verificare, in termini di efficacia della misura e di valenza programmatica dell'azione, i risultati previsti dei benefici e delle agevolazioni. Sotto tale profilo le relazioni annuali trasmesse dal gestore non forniscono alcun elemento di rilievo: esse contengono indicazioni circa il numero di domande esaminate ed accolte, l'entità degli impieghi e le eventuali irregolarità accertate (elementi, cioè, che consentono di misurare l'attività svolta dal gestore), ma non contengono elementi (al di là di brevi considerazioni prive di dati economici di riscontro) che consentano la valutazione in termini di risultati attesi e, quindi, di efficacia della misura.
- 2) i prelievi dai conti per il pagamento delle fatture di Finpiemonte autorizzati dalla Regione. Come si è avuto modo di sottolineare più sopra, nei provvedimenti regionali con i quali Finpiemonte viene autorizzata a prelevare dai conti da essa amministrati le somme a saldo delle fatture emesse per il pagamento dei corrispettivi di gestione, viene dato atto che ciò non comporta oneri a carico del bilancio regionale. E, però, se è

vero che talora possono essere (laddove la legge istitutiva lo preveda espressamente, diversamente non sarebbe possibile) un onere a carico del fondo (con le cui risorse, quindi, debbono essere coperte), è però indubitabile che, costituendo un corrispettivo per un'attività di servizio svolta professionalmente dalla società nei confronti della Regione –quindi costituendo un costo/spesa che deve trovare corrispondenza nel bilancio della medesima- non possono essere “pagate” mediante l'autorizzazione al prelievo diretto dal Fondo che, ricordiamo, altro non è se non una dotazione di liquidità messa a disposizione dalla Regione per il raggiungimento di determinati scopi (di regola agevolativi nei confronti di terzi) in attuazione di fini istituzionali propri. Tale disponibilità costituisce, quindi, una posta creditoria patrimoniale della Regione (peraltro, come si è detto, non rilevata al conto del patrimonio, sulla quale è fatto divieto di operare compensazioni con eventuali poste creditorie di bilancio relative a spese correnti di gestione che, in tal modo sfuggono alla rilevazione nel conto del bilancio, generando una spesa occulta che finisce per non essere rilevata nel calcolo del rispetto del patto di stabilità.

Va ancora osservato che i fondi, costituiti mediante stanziamenti nel bilancio della Regione e tenuti in conti che sono alimentati anche da rientri per capitale ed interessi, sono vincolati a specifiche finalità ed utilizzati dal gestore a seguito di un complesso fascio di provvedimenti autorizzatori: i fondi, per natura e convenzione, debbono essere gestiti con modalità che garantiscano la separazione dal patrimonio del gestore, rimanendo nella disponibilità e titolarità della Regione sia in relazione alle somme stanziare per la loro istituzione che a quelle destinate al reintegro ed incremento. Tale separatezza è confermata, poi, da due elementi: il primo, previsto nella convenzione quadro, consistente nel divieto in capo a Finpiemonte di porre vincoli e gravami di qualsivoglia genere sui fondi gestiti ed il secondo, anch'esso contenuto nella Convenzione, consistente nell'espressa autorizzazione a Finpiemonte di stornare su un conto dedicato le somme per interessi maturate sulle disponibilità di conti su cui confluiscono risorse diverse da quelle statali e comunitarie (autorizzazione che, altrimenti, non sarebbe necessaria).

L'esistenza di un rapporto con il gestore strutturalmente configurato come di delegazione interorganica e sostanzialmente configurato in via convenzionale come riconducibile al mandato, conferma, sotto altro profilo, la diretta imputabilità delle risorse in capo alla Regione pur essendo le stesse detenute in conti correnti accesi presso istituti di credito di cui formalmente è titolare il gestore, il quale è autorizzato ad operare.



Non appare pertanto potersi in alcun modo ritenere che i fondi trasferiti dalla Regione a Finpiemonte vengano a costituire un patrimonio unico con i beni appartenenti al gestore ed essi debbono trovare idonea rilevazione nel bilancio della Regione, che non potrà che essere nel conto del patrimonio: siamo, infatti, in presenza di operazioni finanziarie condotte su risorse pubbliche da un soggetto esterno all'Amministrazione regionale (di cui, però, costituisce una articolazione organizzativa) che non trovano analitica rappresentazione nel conto del bilancio della Regione, ma che afferiscono ad un complesso fascio di rapporti amministrativi-finanziari (la gestione del fondo, appunto) le cui risultanze affluiscono necessariamente nel complesso dei rapporti riconducibili alla Regione e che dovrebbero trovare completa rappresentazione nel conto del patrimonio.

Ma, come si è detto, nel conto del patrimonio della regione Piemonte è stata omessa l'indicazione, tra le attività patrimoniali, dell'intero complesso delle risorse regionali gestite da Finpiemonte.

### **3.2 Nel bilancio di esercizio di Finpiemonte**

Le esigenze di separatezza sopra rimarcate non trovano immediata e corrispondente rappresentazione nel bilancio di esercizio di Finpiemonte. Non essendo stato trasmesso il bilancio di esercizio al 31/12/2015 nei termini assegnati per l'istruttoria, le osservazioni che seguono, sono state svolte traendo gli elementi di valutazione sul bilancio di esercizio al 31/12/2014 anche in considerazione della necessaria omogeneità e continuità nell'applicazione dei criteri di redazione del bilancio.

Le risorse finanziarie regionali messe a disposizione dalla Regione per la dotazione dei fondi sono rilevate nello stato passivo alla voce "Altre Passività" (voce 50 del passivo) che *"comprende principalmente il debito netto nei confronti dell'Amministrazione regionale rilevato in contropartita alle disponibilità depositate sui conti correnti bancari destinati all'attività di gestione dei fondi rotativi regionali"*.

La nota integrativa specifica che *"il debito relativo all'attività di gestione dei fondi rotativi regionali e comunitari compare al netto dei finanziamenti già erogati a terze imprese, al netto delle perdite subite e delle spese per la tenuta del conto corrente, al lordo degli investimenti rimborsati, degli interessi maturati sulle giacenze e dagli interessi prodotti dalle somme rinvenienti dai finanziamenti concessi"* e che *"gli interessi maturati nell'anno sulle giacenze sono contabilizzati ad incremento del fondo corrispondente"*.

La contropartita relativa alle disponibilità sui conti correnti è rilevata alla voce 20 dell'attivo patrimoniale, "Crediti verso enti creditizi", mentre quella relativa agli impieghi in fondi di garanzia e controgaranzia è rilevata alla voce 30 dell'attivo, "Crediti verso enti finanziari" (confidi).

I crediti per finanziamenti erogati mediante l'utilizzo dei fondi BEI (su cui si dirà meglio più avanti) sono rilevati alla voce 40 dell'attivo "Crediti verso la clientela", in cui i crediti sono contabilizzati al momento del regolamento delle competenze, in contropartita alla voce "Debiti verso enti creditizi" (voce 10 del passivo), in cui i debiti sono invece iscritti al valore nominale.

Nella nota integrativa al bilancio 2014 non sono indicati i principi contabili applicati, tuttavia si legge nella relazione del Collegio Sindacale che il *"bilancio chiuso al 31/12/2014 è stato redatto in conformità alle disposizioni del D.Lgs. n. 87/92 e secondo gli schemi e le regole di compilazione dei bilanci degli enti finanziari disciplinate dal provvedimento della Banca d'Italia del 31 luglio 1992"*.

In tale provvedimento, sono definiti "crediti verso clientela" tutti i crediti, "qualunque sia la loro forma tecnica, ad eccezione di quelli rappresentati da titoli che occorre ricondurre nella voce "obbligazioni e altri titoli a reddito fisso" e "debiti verso clientela tutti i debiti "qualunque sia la loro forma tecnica, ad eccezione di quelli rappresentati da titoli che occorre ricondurre nella voce "debiti rappresentati da titoli".

Va anche precisato, tuttavia, che con riferimento all'esercizio in corso o chiuso al 31/12/2015 Banca d'Italia ha emanato in data 15/12/2015 specifiche istruzioni, che recepiscono i principi IAS –ISFR, per la compilazione dei bilanci degli intermediari finanziari, a mente delle quali:

- con riferimenti alla voce "crediti", *"i prestiti erogati a valere su fondi forniti dallo Stato o da altri enti pubblici e destinati a particolari operazioni di impiego previste e disciplinate da apposite leggi ("crediti con fondi di terzi in amministrazione") sono rilevati in questa voce, sempre che sui prestiti e sui fondi maturino interessi, rispettivamente, a favore e a carico dell'intermediario. Non figurano, invece, i crediti erogati a valere su fondi amministrati per conto dello Stato o di altri enti pubblici la cui gestione sia remunerata esclusivamente con un compenso forfetario (commissione) e che rivestano, pertanto, natura di mero servizio. Tuttavia, se i crediti suddetti comportino un rischio, totale o parziale, a carico dell'intermediario erogante, essi vanno inclusi per la relativa quota di rischio nella presente voce. Nella presente voce va inoltre indicato l'intero importo dei finanziamenti erogati con utilizzo di proprie disponibilità"*.

-con riferimento alla voce “debiti”, vi “*figurano i debiti, qualunque sia la loro forma tecnica, diversi da quelli ricondotti nelle voci “passività finanziarie di negoziazione” e “passività finanziarie valutate al fair value” nonché dai titoli di debito indicati nella voce “titoli in circolazione”. Sono inclusi i margini di variazione presso organismi di compensazione a fronte di operazioni su contratti derivati. Sono inclusi i debiti connessi con la prestazione di attività e di servizi finanziari come definiti dal T.U.B. e dal T.U.F.. I fondi forniti dallo Stato o da altri enti pubblici e destinati a particolari operazioni di impiego previste e disciplinate da apposite leggi sono rilevati in questa voce, sempre che sui fondi maturino interessi a carico dell’intermediario. Nel caso di fondi amministrati per conto dello Stato o di altri enti pubblici la cui gestione rivesta natura di mero servizio ed è remunerata esclusivamente con un compenso forfettario (commissione), le somme messe a disposizione dagli enti pubblici, per un limitato periodo di tempo, vanno rilevate nella presente voce a condizione che esse siano nella piena disponibilità economico-finanziaria dell’intermediario e che siano fruttifere di interessi. I fondi amministrati per conto dello Stato o di altri enti pubblici la cui gestione sia remunerata esclusivamente con un compenso forfettario (commissione), ma che comportino un rischio totale o parziale sui finanziamenti erogati a carico dell’intermediario vanno inclusi, per la relativa quota di rischio, nella presente voce”.*

Sulla base dell’analisi condotta sui rapporti tra Regione e Finpiemonte, i fondi gestiti da Finpiemonte rientrerebbero tra quelli “la cui gestione riveste natura di mero servizio ed è remunerata con un compenso forfettario”, di cui il gestore intermediario non ha la “piena disponibilità economico-finanziaria” e sui quali non maturano interessi a favore e/o a carico dell’intermediario (gli interessi, infatti, incrementano la dotazione dei fondi), che quindi dovrebbero trovare diversa allocazione in bilancio, sì da consentire la rilevazione del fatto gestionale dei fondi (rispetto al quale, nel caso in esame, non esiste alcun rischio, come espressamente dichiarato nella relazione del Consiglio di Amministrazione allegata al Bilancio 2014: “*il rischio di credito rimane in capo alla Regione e pertanto Finpiemonte alla chiusura dei finanziamenti retrocede alla Regione i relativi fondi la netto delle eventuali perdite realizzate*”) come diverso e separato da quello proprio dell’intermediario.

Le modalità di contabilizzazione utilizzate, peraltro, non consentono neppure di avere piena contezza degli impegni dei fondi regionali su base diacronica, avvenendo la rilevazione contabile a chiusura di esercizio sulla base dei dati finanziari risultanti dai rendiconti dei singoli conti, ma omettendo di tenere conto degli impegni in corso e per i quali sono operativi piani di rientro pluriennali.

Come si evince infatti dal prospetto degli impieghi dei fondi regionali dall'attivazione al 31/12/2014, che costituisce un allegato al bilancio, la riconciliazione con il bilancio di Finpiemonte avviene unicamente in corrispondenza con le disponibilità liquide (colonna K degli impieghi) senza tener conto dell'ammontare degli impieghi relativi ai crediti verso i beneficiari per finanziamenti su fondi rotativi (colonna H) che, al 31/12/2014, ammontavano a oltre 411 mln di euro.

Dai prospetti riepilogativi aggiornati al 31/12/2015 inviati dalla Regione in esito alla richiesta istruttoria del 22/03/2016, per quanto riguarda i fondi di garanzia, a fronte di una disponibilità iniziale di euro 150.885.518, 83, si ha un utilizzo di euro 53.506.444,43 e una disponibilità residua di euro 97.379.075,40. Per quanto riguarda, invece, i fondi rotativi, un credito residuo per Fondi POR di euro 164.264.128,10 e per Fondi regionali euro 199.834.095,27, per un totale di euro 364.098.223, 37.

In coincidenza con l'udienza per il contraddittorio la Regione ha trasmesso la bozza del bilancio di esercizio al 31.12.2015, che risulta redatto con le stesse modalità e criteri utilizzati per il bilancio di esercizio 2014.

La voce "debiti verso controllanti" presenta un saldo di euro 779.394.367 ed è così descritta: *"Il debito relativo all'attività di gestione dei fondi rotativi regionali e comunitari compare: al netto dei finanziamenti già erogati a terze imprese, al netto delle perdite subite e delle spese per la tenuta del conto corrente, al lordo dei finanziamenti rimborsati, degli interessi maturati sulle giacenze e dagli interessi prodotti dalle somme rinvenienti dai finanziamenti concessi.*

*Gli interessi maturati nell'anno sulle giacenze di conto corrente relative ai fondi regionali sono contabilizzati ad incremento del fondo corrispondente; nel 2014 essi ammontavano a euro 5.731.430, mentre al 31/12/2015 ammontano a euro 3.589.452.*

*La differenza pari a euro 19.476.309 tra il debito verso la Regione Piemonte, iscritto al passivo per € 763.608.622 e le disponibilità presenti sui conti correnti bancari attraverso i quali vengono gestiti gli stanziamenti erogati dalla regione stessa (€ 744.132.313) è imputabile essenzialmente al saldo delle seguenti voci:*

*- utilizzo di fondi regionali finalizzati alla sottoscrizione di aumenti del fondo consortile di Eurofidi*

*S.C.p.A. per circa € 7.474.644 (la partecipazione in Eurofidi S.C.p.A. è stata trasferita a Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. in occasione dell'operazione di scissione societaria; come altresì espressamente confermato dalla Regione Piemonte, l'importo di € 7.474.644 costituisce un finanziamento infruttifero che dovrà essere restituito da Finpiemonte S.p.A. alla Regione*

*Piemonte unicamente se e quando Eurofidi S.C.p.A. dovesse essere posta in liquidazione, con cessazione dell'attività e rimborso ai soci del capitale sociale). In particolare la voce comprende per euro 6.038.894 le somme stanziare a fronte del c.d. "Progetto Piemonte" che, attraverso Finpiemonte, erano state attribuite ai consorzi e alle cooperative di garanzia fidi per il sostegno delle imprese industriali, artigiane e commerciali appartenenti a tali settori;*

*- utilizzo di fondi regionali per l'erogazione di contributi a Eurofidi S.C.p.A., a Unionfidi Piemonte e ad altri consorzi di garanzia, finalizzati alla costituzione di un fondo di garanzia a favore degli istituti di credito che concedono finanziamenti a soggetti danneggiati dall'alluvione 2000 (L.365/2000), di contributi a Eurofidi S.C.p.A. finalizzati alla ristrutturazione di sedi spettacolo (L.R. 16/84) e alla costituzione di un Fondo garanzia per alluvionati (L.R. 59/94). Tali erogazioni ammontano complessivamente a € 11.939.253 e sono iscritte all'attivo fra le immobilizzazioni finanziarie al netto delle perdite subite dai confidi."*

Nel bilancio di esercizio 2015 sono state utilizzate le medesime modalità di contabilizzazione anche per le altre voci (finanziamento BEI, fondi Confidi) oggetto di analisi per l'esercizio 2014.

Le considerazioni sopra svolte con riferimento al bilancio di esercizio 2014 e le criticità rilevate, pertanto, non possono che essere confermate e deve essere evidenziato che in relazione ad esse la Regione non ha svolto controdeduzione alcuna.

Nelle "Osservazioni sulla bozza del giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione Piemonte per l'esercizio finanziario 2015" aventi ad oggetto le società partecipate trasmesse in data 20 giugno 2016, la Regione, prendendo posizione sulle osservazioni critiche relative alla società Eurofidi scrl, ha comunicato che il progetto di bilancio 2015 si chiude con una perdita di 50,5 milioni di euro, ascrivibile a eventi di natura straordinaria, di cui 39,9 milioni di euro per svalutazione crediti di firma e 8,3 milioni di euro "per lo stanziamento di un fondo rischi ed oneri per far fronte al rischio di dover restituire l'importo del "Fondo Alluvione" alla regione Piemonte".

La circostanza viene qui in rilievo in quanto il "Fondo Alluvione" costituisce una posta attiva nello stato patrimoniale di Finpiemonte s.p.a..

Nelle suddette "Osservazioni" la Regione chiarisce che l'importo residuo del Fondo "venne imputato da Eurofidi, nell'esercizio chiuso al 31.12.2012, ad incremento del "Fondo rischi garanzie prestate", in conformità al disposto dell'art. 36, comma1, del D.L. 18.10.2012 n. 179 convertito nella legge 17.12.2012 n. 221" e che nel maggio 2014 "la regione Piemonte (...) ha

*chiesto la restituzione della somma precisando che tali fondi non sarebbero stati di pertinenza dei confidi che svolgevano solo un servizio di gestione per conto dell'Ente erogante”.*

Tale richiesta ha fatto seguito ad un parere reso dalla Sezione, su richiesta della Regione Piemonte, con il quale *“la Sezione evidenzia come le risorse depositate presso i confidi cui si fa riferimento, potranno essere assoggettate alle previsioni di cui all’art. 36, comma 1, del d.l. n. 179/2012, convertito con legge n. 221/2012, determinando la caducazione, ope legis, dei vincoli di destinazione preesistenti, purché ricorrano tutti i presupposti ivi previsti, ovvero: i confidi risultino sottoposti entro il 31 dicembre 2013 a vigilanza diretta della banca di Italia (o che abbiano posto in essere operazioni di fusioni ai sensi del comma 2 dello stesso articolo); i fondi siano effettivamente già di pertinenza dei confidi e non siano invece somme per le quali l’intermediario svolga esclusivamente un servizio di gestione per conto dell’ente erogante; gli stessi fondi pubblici risultino esistenti alla data del 31 dicembre 2012.”*<sup>52</sup>

---

<sup>52</sup> Del. 351/PAR/2013, nella quale la Sezione ha evidenziato che: “Come noto i Confidi sono i soggetti (consorzi con attività esterna, nonché quelli di garanzia collettiva dei fidi tra liberi professionisti, le società cooperative, le società consortili per azioni, a responsabilità limitata o cooperative) che, ai sensi dell’art. 13 del D.L. 269/2003, svolgono attività di rilascio di garanzie collettive dei fidi (ovvero l'utilizzazione di risorse provenienti in tutto o in parte dalle imprese consorziate o socie per la prestazione mutualistica e imprenditoriale di garanzie volte a favorirne il finanziamento da parte delle banche e degli altri soggetti operanti nel settore finanziario) e i servizi connessi o strumentali, a favore delle piccole e medie imprese associate, nel rispetto delle riserve di attività previste dalla legge.

Di recente il legislatore ha posto particolare attenzione a questo strumento, con lo scopo di potenziarne il ruolo di sostegno all’accesso al credito per le piccole e medie imprese. In particolare si sono introdotte misure dirette a rafforzare il sistema di vigilanza (D.lgs. n. 141/2010, e successive modifiche ed integrazioni) e la patrimonializzazione (D.l. n. 201/2011, convertito dalla legge n. 214/ 2011; D.l. n. 179/2012, convertito con legge n. 221/2012).

Sotto quest’ultimo profilo vengono in particolare in rilievo, in questa sede, le disposizioni di cui all’art. 36, comma 1, del d.l. n. 179/2012, convertito con legge n. 221/2012, ai sensi del quale *“i confidi sottoposti entro il 31 dicembre 2013 a vigilanza diretta da parte della Banca d'Italia possono imputare al fondo consortile, al capitale sociale, ad apposita riserva o accantonare per la copertura dei rischi i fondi rischi e gli altri fondi o riserve patrimoniali o finanziamenti per la concessione delle garanzie costituiti da contributi dello Stato, delle regioni e di altri enti pubblici esistenti alla data del 31 dicembre 2012”.*

Dispone la norma che le risorse vengono attribuite unitariamente al patrimonio, anche a fini di vigilanza, dei relativi confidi, senza vincoli di destinazione, nel caso siano destinati ad incrementare il patrimonio; la relativa delibera è di competenza dell’assemblea ordinaria.

Viene infine precisato che le eventuali azioni o quote corrispondenti costituiscono azioni o quote proprie dei confidi e non attribuiscono alcun diritto patrimoniale o amministrativo, né sono computate nel capitale sociale o nel fondo consortile ai fini del calcolo delle quote richieste per la costituzione e per le deliberazioni dell’assemblea.

Con dette previsioni, come chiaramente precisato nella relazione illustrativa al provvedimento, *“si è inteso consentire ai confidi di rafforzarsi patrimonialmente per poter continuare a svolgere il ruolo di sostegno alle PMI, divenuto essenziale nel corso della crisi, e procedere nel processo di evoluzione in intermediari vigilati intrapreso da molti di essi”.*

A tal fine, si è riconosciuta ai confidi la facoltà di imputare al fondo consortile o al capitale sociale i fondi rischi e gli altri fondi o riserve patrimoniali costituiti da contributi dello Stato, delle regioni e di altri enti pubblici esistenti alla data di entrata in vigore dello stesso provvedimento.

La norma interviene, dunque, su risorse facenti già parte dei mezzi propri dei confidi, ma sulle quali gravano eventuali vincoli di destinazione, proprio allo scopo di consentire, attraverso la destinazione di tali contributi al

La circostanza trova riscontro nel bilancio di esercizio 2014 e 2015 di Finpiemonte s.p.a., nel quale l'importo corrisponde alla giacenza del Fondo è rilevato alla voce "Crediti verso Enti finanziari" dello Stato patrimoniale attivo.

Nella nota integrativa la voce viene così illustrata: *"Il credito è relativo al finanziamento concesso da Finpiemonte in precedenti esercizi, ai sensi della legge n. 365/2000 e delle Convenzioni attuative stipulate con la Regione Piemonte, per la costituzione di un fondo di garanzia a favore degli Istituti di Credito che concedono finanziamenti a soggetti danneggiati dall'alluvione del 2000.*

*I due Confidi, in precedenti esercizi, in risposta alla richiesta della Regione Piemonte di ricognizione delle posizioni e restituzione delle somme disponibili, hanno congiuntamente comunicato di aver deliberato l'accantonamento a Fondo Rischi e/o l'imputazione ad apposita riserva di tali fondi in deposito presso di loro (art. 4 bis della Legge 365/2000), precedentemente*

---

fondo o capitale, la caducazione, *ope legis*, di detti vincoli che non consentono di utilizzarli a presidio dei rischi complessivamente assunti.

La norma reitera l'analoga disposizione contenuta all'art. 1, comma 134, della legge 24 dicembre 2007, n. 244, (Legge finanziaria 2008), essendosi ritenute, evidentemente, ancora presenti le esigenze di rafforzamento patrimoniale dei confidi che avevano già portato all'introduzione della suddetta previsione.

Sono interessati dalla nuova norma: i confidi sottoposti a vigilanza diretta da parte della Banca d'Italia (nel rispetto delle previsioni di cui al citato D.lgs. n. 141/2010); i confidi che, pur non essendo iscritti nel citato elenco, hanno conseguito un significativo rafforzamento patrimoniale e organizzativo a seguito di processi di aggregazione (processi di fusione già realizzati a partire dal primo gennaio 2007 o che verranno completati entro il prossimo 31 dicembre 2013).

Va inoltre precisato che, perché la stessa norma possa trovare applicazione, deve trattarsi di fondi effettivamente già di pertinenza dei confidi, e non già di somme per le quali l'intermediario svolga esclusivamente un servizio di gestione per conto dell'ente erogante. E' quanto peraltro chiarito dalla stessa Banca d'Italia nella Comunicazione del 25 novembre 2008, recante indicazioni in merito all'applicazione dell'analoga previsione di cui all'art. 1, comma 134, della Legge Finanziaria 2008, ed in particolare in ordine alla computabilità dei fondi pubblici nel patrimonio dei confidi vigilati.

Al riguardo è interessante rilevare come la stessa Autorità di vigilanza, in quella sede, abbia precisato che, in linea generale, i fondi pubblici attribuiti ai confidi non sono computabili nel patrimonio di vigilanza, tanto nell'ipotesi - già esaminata - in cui i fondi siano assegnati ai confidi in semplice gestione, quanto nel caso in cui presentino vincoli di destinazione (di natura territoriale; riferiti a particolari tipologie di investimento ovvero a specifiche finalità; relativi a specifiche classi dimensionali di imprese; ecc.) che li rendono non pienamente disponibili, ma utilizzabili soltanto a copertura delle perdite che si manifestino su determinati portafogli di attività e non su tutte le perdite aziendali.

Alla luce di quest'ultima precisazione, la stessa Banca d'Italia, in detta comunicazione, prendeva atto della disposizione di cui all'art. 1, comma 134, della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (finanziaria 2008) - ora reiterata nell'art. 36, comma 1, del d.l. n. 179/2012, convertito con legge n. 221/2012 - che, nel consentire ai confidi di imputare a fondo consortile, capitale sociale o apposita riserva i fondi rischi e gli altri fondi o riserve patrimoniali costituiti da contributi dello Stato, delle regioni e di altri enti pubblici, per l'appunto eliminava espressamente e per forza di legge ogni preesistente vincolo di destinazione su detti fondi. Conseguentemente l'Autorità di vigilanza precisava che, in relazione ai fondi contabilizzati nel bilancio dei confidi, in conformità della richiamata previsione di legge non risultavano necessarie preventive verifiche dell'assenza di vincoli di destinazione, né apposite attestazioni dell'ente erogante ai fini della valutazione circa la computabilità nel patrimonio di vigilanza, ferma restando la necessità di appurare, invece, l'effettiva pertinenza di detti fondi ai confidi, come già precisato".

*iscritti tra le passività subordinate, in ciò avvalendosi del disposto dell'art. 36 del Decreto Legge 18.10.2012 n. 179 convertito in Legge 17-12-2012 n.221.*

*Al riguardo, la Regione ha precisato che, trattandosi di fondi provenienti da specifiche assegnazioni statali destinate e vincolate per far fronte agli oneri discendenti dagli eventi alluvionali del 2000 e del 2002, gli stessi sono irrevocabilmente legati a tale utilizzo e che intende pertanto recuperare dai Confidi l'intera somma. Al fine di accertare la corretta applicazione del citato art. 36 ai fondi in oggetto, la Regione ha richiesto apposito parere alla Corte dei Conti, sezione di controllo per il Piemonte. La risposta della Corte dei Conti è pervenuta in data 10/10/2013; nel corso del 2014, considerato quanto ivi espresso e verificata altresì la disciplina negoziale che regola i rapporti Confidi e Finpiemonte, la Regione ha invitato i Confidi a provvedere alla sollecita restituzione delle somme in oggetto.*

*I Confidi a fine 2014 hanno evidenziato come unica soluzione possibile, essendo i fondi già entrati a far parte del loro patrimonio, anche al fine di evitare conseguenze in termini di impatto negativo non completamente valutabile in termini di continuità operativa, una presa d'atto da parte della Regione”.*

*Piemonte rispetto a quanto avvenuto.”*

Alla luce delle informazioni fornite dalla stessa Regione in ordine alla situazione economico-patrimoniale di Eurofidi srl (per la quale, peraltro, risulta deliberato un aumento di capitale a copertura delle perdite), non possono che sollevarsi fondati dubbi sulla possibilità di mantenere, nel bilancio di Finpiemonte s.p.a. il credito nei confronti di Eurofidi srl senza alcuna svalutazione.

#### **4. Il Finanziamento “Regione Piemonte Loan for SMEs” con la Banca Europea degli Investimenti**

Con D.G.R. n. 31-2276 del 27 giugno 2011 la Giunta regionale ha autorizzato Finpiemonte a sottoscrivere il contratto di Prestito con la Banca Europea degli Investimenti denominato “Regione Piemonte Loan for SMEs” di euro 100 milioni destinato esclusivamente al finanziamento a medio-lungo termine di investimenti realizzati da piccole e medie imprese operanti nel territorio della regione Piemonte nel quadro dei determinati programmi regionali.

Contestualmente ha approvato il testo di una “Comfort letter” con la quale la Regione si impegna nei confronti della BEI a “porre in essere quanto in proprio potere per fare in modo che Finpiemonte adempia agli obblighi dalla stessa assunti ai sensi del contratto di finanziamento e,



*in caso di inadempimento a uno qualsiasi di tali obblighi e/o di irregolare o mancato servizio del debito, ad adottare tutte le misure necessarie affinché Finpiemonte rimedi all'inadempimento e garantisca il regolare e puntuale servizio del debito ai termini ed alle condizioni di cui al contratto di Finanziamento”.*

La Regione, inoltre, ha assicurato a Finpiemonte “la copertura di tutti gli oneri finanziari ed economici nascenti dalla sottoscrizione del prestito, nonché derivanti dalla concessione da parte di una Banca garante individuata da Finpiemonte di una garanzia irrevocabile, incondizionata, autonoma e a prima domanda avente ad oggetto l’impegno della banca Garante stessa di pagare alla Banca Europea degli Investimenti, tutte le somme esigibili e dovute da Finpiemonte alla BEI in relazione al prestito”, prevedendo oneri stimati prudenzialmente in euro 6.000.000,00 per tutta la durata del prestito di cui non è prevista la copertura, mentre viene prevista la copertura di eventuali insolvenza in capo alle PMI così finanziate e di eventuali disallineamenti tra flussi finanziari in entrate ed in uscita mediante la costituzione di una riserva a valere sui rientri dei finanziamenti erogati alle imprese sulla misura “fondo straordinario per l’occupazione -asse IV- Misura IV.1”, riserva di cui non vengono indicate le modalità di costituzione e la misura.

Si tratta, come è evidente, di un finanziamento che, se pur contratto da un soggetto terzo, comunque diretto e controllato dalla Regione, è finalizzato a finanziare alcune misure di agevolazione a favore delle imprese, di competenza della regione medesima.

La provvista presso la B.E.I. è stata accesa per consentire lo svolgimento di un intervento gestito da Finpiemonte, allo scopo di dare corso ed attuazione alle politiche regionali di aiuto al settore produttivo ed agli investimenti sul territorio regionale e, quindi, nell’interesse della Regione.

La sussistenza di siffatto interesse costituisce la ragione esclusiva dell’accollo dei costi (interessi, oneri e commissioni di garanzia) della concessione del credito, previsto per tutto il tempo di utilizzo della provvista nonché della prestazione di quella forma di garanzia impropria che è la Comfort letter (anche in considerazione degli impegni contestualmente assunti dalla regione e di quelli, in generale, previsti dalla Convenzione quadro).

Trattasi, quindi, del rimborso, anche se solo per la quota interessi, di un prestito, contratto dalla società per effetto dell’utilizzo della provvista, cui provvede la regione con risorse proprie, anche a valere su fondi in gestione alla stessa Finpiemonte. L’indebitamento conseguente alla sottoscrizione del prestito con la BEI è, quindi, imputabile alla Regione e rileva ai fini del computo del rispetto dei relativi limiti.

Non di minore rilievo critico appare il fatto che non siano individuate le risorse, poste direttamente a carico a carico del bilancio regionale, con cui far fronte agli oneri finanziari diretti ed indiretti derivanti dal contratto e che la copertura di eventuali mancati rientri dei finanziamenti concessi siano posti a carico dello stesso fondo alimentato dal prestito, con evidente elusione del vincolo di destinazione esistente sulle disponibilità conseguenti al finanziamento.

## **Conclusioni**

L'analisi condotta sui rapporti tra regione Piemonte e Finpiemonte ha evidenziato numerosi profili di criticità.

In primo luogo, il ruolo di Finpiemonte s.p.a come “finanziaria regionale”, “in house” e “in rapporto di delegazione organica” con la Regione Piemonte. Si è visto, infatti, che la società svolge prevalentemente un'attività di mero delegatario di taluni aspetti procedurali e di pagamento, con assenza di profili di autonomia della gestione dei fondi.

Conseguentemente, ed in secondo luogo, dal maneggio delle risorse finanziarie trasferite dalla Regione discende l'obbligo di resa del conto da parte di Finpiemonte s.p.a. nelle forme di legge, che non sembra soddisfatto, nella sostanza, delle norme convenzionali che regolano la reportistica periodica del consegnatario delle risorse finanziarie.

Per i profili che interessano, inoltre, particolarmente problematica appare poi, in terzo luogo, la mancanza di riconciliazione tra il bilancio regionale e quello della partecipata, profilo che non mancherà di emergere in tutta la sua evidenza in occasione della redazione del primo bilancio consolidato ai sensi del D.lgs. 118/2011.

Il difetto della necessaria separatezza patrimoniale delle risorse regionali affidate a Finpiemonte (che, allo stato, impedisce la rilevazione contabile delle corrispondenti poste patrimoniali nel rendiconto regionale), inoltre, determina una non corretta rappresentazione della reale situazione economico-patrimoniale della società e della sua effettiva capacità di generare ricavi caratteristici tali da garantire l'effettiva economicità della gestione, anche in *considerazione* dell'ulteriore circostanza, più sopra evidenziata, della copertura di tutti costi operativi da parte della Regione.

La mancata rilevazione nel bilancio regionale di parte dei costi connessi agli incarichi affidati alla partecipata (mediante la pratica dell'autorizzazione da parte della Regione al prelievo delle somme corrispondenti alle commissioni di gestione direttamente dai conti correnti bancari gestiti), inoltre, costituisce grave irregolarità contabile, incidendo sulla

determinazione dell'ammontare della spesa, al pari della mancata rilevazione, ai fini del computo del rispetto dei relativi limiti, dell'indebitamento assunto da Finpiemonte con B.E.I. e posto totalmente a carico della Regione in termini di oneri finanziari e di assunzione del rischio.

Infine, la prassi instaurata dalla Regione nella gestione dei fondi affidati a Finpiemonte, con l'autorizzazione al *cash pooling* tra conti correnti per mezzo dei quali sono gestite risorse vincolate afferenti linee di finanziamento e di intervento diverse tra loro, costituisce anch'essa una grave irregolarità, costituendo una elusione del vincolo e impedendo il controllo sull'utilizzo delle relative risorse.





