



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

GIUDIZIO DI PARIFICAZIONE DEL RENDICONTO GENERALE

DELLA REGIONE PIEMONTE

PER L'ESERCIZIO FINANZIARIO 2016

VOLUME II



TORINO, 7 LUGLIO 2017



CORTE DEI CONTI

**Giudizio di parificazione del rendiconto generale
della Regione Piemonte
per l'esercizio finanziario 2016**

Volume II

Presidente:

Maria Teresa POLITO

Magistrati istruttori:

Trasporto Pubblico Locale: **Cristiano BALDI**

Gestione fondi comunitari: **Massimo VALERO**

Controlli interni: **Cristiano BALDI**

Società partecipate: **Cristiano BALDI**

Analisi finanziaria:

Trasporto Pubblico Locale: **Francesca COLLU**

Gestione fondi comunitari: **Mauro CROCE**

Controlli interni: **Francesca COLLU**

Società partecipate: **Francesca COLLU**

Editing:

Fabio COCCIA

Sommario

I.	IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE.....	3
1.	Introduzione	3
2.	I soggetti.....	4
2.1	Il ruolo e le funzioni della Regione Piemonte	4
2.1	Il nuovo ruolo dell’Agenzia per la Mobilità Piemontese.	6
2.2	Il monitoraggio e controllo	9
3.	Il Piano di Rientro e il disavanzo della Regione Piemonte	12
4.	Il finanziamento del TPL	16
4.1	Aspetti generali	16
4.2	I finanziamenti di origine statale e quelli di origine regionale per il 2016.....	19
5.	Conclusioni.....	24
II.	LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI.....	26
1.	Considerazioni generali sulla chiusura della programmazione 2007-2013 e la nuova programmazione 2014-2020.....	26
2.	POR FESR: stato di attuazione programmazione 2007-2013	27
3.	POR FSE: stato di attuazione programmazione 2007-2013	39
4.	I controlli effettuati per i POR FESR e FSE: in particolare, i controlli di primo livello nella programmazione 2007-2013	48
4.1	I controlli di secondo livello nei POR FESR e FSE nella programmazione 2007-2013	50
5.	La programmazione dei fondi strutturali europei 2014-2020.....	56
5.1	I Programmi Operativi Regionali 2014-2020: il POR FSE e FESR.....	57
6.	Le irregolarità, le frodi e le decertificazioni nei POR FESR e FSE.....	70
7.	Conclusioni.....	95
III	I CONTROLLI INTERNI	97
	Introduzione	97
1.	Il controllo di regolarità amministrativo – contabile.....	98
2.	Controllo di gestione.....	101
3.	Il controllo strategico	103
4.	Il ciclo della performance	105

5. Controllo analogo	108
6. Audit interno e coordinamento dei controlli	110
7. Operatività del nuovo sistema dei controlli interni	111
8. Conclusioni.....	113

IV. IL PIANO DI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETA’

PARTECIPATE115

Premessa.....	115
1. Le singole partecipazioni	120
2. Conclusioni.....	158

I. IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE

1. Introduzione

Per quanto specificamente attiene il servizio di Trasporto Pubblico Locale (di seguito TPL), la relazione allegata al giudizio di parifica sul rendiconto 2015 (Deliberazione n. 92 del 01 luglio 2016) aveva posto in risalto, sotto il profilo organizzativo, il nuovo assetto istituzionale afferente i soggetti coinvolti nell'esercizio del servizio. Era stato rilevato, e valutato positivamente, il potenziamento del ruolo e delle competenze dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese (di seguito AMP), destinato a diventare l'unico soggetto interlocutore diretto della Regione Piemonte ed interfaccia di essa con gli operatori del servizio (società esercenti il servizio di TPL, enti locali, etc.). In questa sede, pertanto, si darà brevemente atto di ciò che rimane nella sfera di competenza della Regione Piemonte, illustrando altresì il nuovo ruolo assunto dall'Agenzia in termini di funzioni ed attività.

Era stata esaminata, altresì, la gestione delle risorse finanziarie destinate al servizio, illustrando le fonti delle stesse (regionali o statali), analizzando se e quali fossero le scelte e le modalità di quantificazione delle risorse proprie regionali, valutando tali scelte con una breve disamina sul costo del servizio e sull'adeguatezza delle risorse.

Partendo da quanto già analizzato, pertanto, con riferimento alle risorse si procederà a fornire un quadro complessivo della gestione delle stesse per l'esercizio finanziario 2016, avendo cura di verificare l'eventuale stanziamento di risorse proprie regionali (che si aggiungono, cioè, a quelle trasferite dallo Stato) volte al finanziamento dei servizi minimi (ex art. 8, Legge regionale n. 1/2000). Si verificherà, inoltre, se vi è stata una certa stabilità e coerenza delle scelte regionali nel corso dell'esercizio, in modo da evitare il verificarsi delle situazioni che, come noto, che avevano originato le passività oggetto del Piano di rientro.

Con la relazione relativa al 2015 era stata presa in considerazione, inoltre, l'evoluzione del Piano di rientro approvato dalla Regione con D.G.R. n. 11 - 6177 del 29 luglio 2013 (e successivamente modificato) e l'impatto di quest'ultimo sul disavanzo complessivo della Regione Piemonte. Parte dei debiti trasferiti alla gestione commissariale, infatti, afferivano al servizio TPL. Con specifico riferimento alla vicenda del Piano di rientro e della sua evoluzione, verrà esaminata la situazione dei debiti pregressi ed il loro pagamento anche attraverso i fondi messi a disposizione dal CIPE.

2. I soggetti.

2.1 Il ruolo e le funzioni della Regione Piemonte

I soggetti attivi del servizio di TPL sono, oggi, sostanzialmente due: da un lato vi è la Regione, alla quale sono affidati compiti e funzioni di programmazione e pianificazione del sistema dei trasporti regionali, di politica tariffaria (monitoraggio delle politiche tariffarie e della bigliettazione elettronica), nonché i procedimenti tecnico-amministrativi e contabili per la gestione delle risorse in materia di trasporto pubblico.

Dall'altro, l'Agenzia per la Mobilità Piemontese¹, oggi interlocutore privilegiato della Regione Piemonte. L'Agenzia è indicata come “...ente responsabile per la Pubblica Amministrazione della mobilità collettiva nell'area metropolitana di Torino”². Si può ragionevolmente affermare che sia il soggetto coordinatore, propulsore e programmatore del servizio³, il soggetto cui fanno capo la pianificazione, il finanziamento ed il controllo dei servizi di Trasporto Pubblico Locale a livello regionale.

In sostanza, compete all'Agenzia la concreta gestione del servizio e di tenuta dei rapporti contrattuali con i fornitori.

La Regione Piemonte conserva la sua competenza in materia di pianificazione, che si realizza in primo luogo nella redazione del Piano Regionale dei Trasporti⁴, strumento di livello strategico, di indirizzo e sintesi delle scelte regionali in materia. Altro strumento fondamentale è il Programma Triennale dei Trasporti. Partendo da questi strumenti programmatori sono poi declinati ulteriori documenti di carattere settoriale che dettagliano e precisano il disegno strategico per giungere fino al livello della programmazione⁵.

L'attuazione della procedura di riprogrammazione era presupposto necessario al fine di conseguire la propria quota nella ripartizione del “Fondo Nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale”. Nell'istituire il Fondo Nazionale, infatti, l'art. 16 del D.L. n. 95/2012, impegna contestualmente (comma 4) 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 (...)” ed a sostituire “(...) le modalità di trasporto

¹ L'Agenzia è stata istituita con Legge regionale 4 gennaio 2000, n. 1, in attuazione del D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422.

² Cfr. sito istituzionale: <http://mtm.torino.it/it/agenzia/chi-siamo>

³ 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 BUR del 01 ottobre 2015.

⁴ 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).

⁵ In particolare, il Programma Triennale regionale dei servizi, adottato d'intesa con gli Enti soggetti di delega, previo esame della Conferenza Permanente regione – autonomie locali.

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.”

Ad oggi, l'ultimo Piano di programmazione triennale 2013 – 2015 è stato adottato dalla Giunta nel 2013 D.G.R. n. 18 - 6536 del 22 ottobre 2013 e successivamente rimodulato con D.G.R. n. 60 – 1985 del 31 luglio 2015. Il Piano di riprogrammazione, adottato contestualmente al piano triennale (con D.G.R. n. 19 – 6537 del 22 ottobre 2013), si basava su un insieme di parametri e criteri (*load factor*, rapporto tra costi e ricavi da traffico) che hanno lo scopo, da un lato, di definire uno “*standard minimo del servizio*” da erogare valutando le specifiche esigenze di un determinato contesto territoriale, dall'altro, quello di stabilire le quote da ripartire e trasferire a finanziamento del servizio⁶.

Con nota prot. 5937 del 28/04/2017 Regione Piemonte trasmetteva, tra l'altro, copia della nota prot. 1525/UC/TIC con la quale veniva inviata all'AMP la proposta del Programma Triennale dei Servizi 2016 – 2018. Coerentemente, l'assemblea dell'AMP ha approvato il proprio documento unico di programmazione per l'esercizio (DUP) con il quale la stessa AMP rende conforme la propria programmazione finanziaria a quanto indicato nella proposta inviata.

Con D.G.R. n. 61 – 4426 del 19 dicembre 2016, la Regione autorizza il trasferimento di ulteriori risorse ad AMP, nelle more dell'approvazione definitiva del Programma Triennale. Nella parte motiva della D.G.R. si evince che l'Assemblea aveva termine per approvare tale proposta fino all'inizio del 2017.

La proposta suindicata prevede un ammontare complessivo dei finanziamenti in linea con quanto indicato nelle D.C.R. n. 118 – 45411 e n. 119 – 45412 del 22 dicembre 2015 e n. 121 – 46075 del 29 dicembre 2015, provvedimenti modificati ed integrati dalla D.G.R. n. 1 - 3859 del 1 settembre 2016 e dalla D.C.R. n. 162 - 29636 del 13 settembre 2016, in cui si autorizzano opportune riduzioni operate per far fronte al piano di rientro dal maggiore disavanzo.

L'ammontare è così determinato:

FINANZIAMENTO TRIENNIO 2016 - 2018	
2016	533 milioni di Euro
2017	520 milioni di Euro
2018	520 milioni di Euro

Fonte: Allegato 11 nota regione Piemonte del 28/04/2017 Elaborazione: Corte dei conti

⁶ 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.

Un accenno particolare merita la previsione della ripartizione basata sull'attuale riparto storico (cfr. art. 4.1 della Proposta di programma Triennale 2016 – 2018 – pag. 19). Tale circostanza è conferma della mancata attuazione, allo stato, della definizione del costo standard dei servizi pubblici. Di tale aspetto si dettaglierà meglio in seguito.

Al momento in cui si scrive si prende atto della adozione del Piano Regionale dei Trasporti con D.G.R. n. 24 - 4498 del 29/12/16, ma non è stato possibile verificare (né attraverso la nota di risposta della Regione, né attraverso la consultazione dei siti istituzionali di Regione ed Agenzia) se il Programma Triennale dei Trasporti ed il Programma triennale dei servizi per il triennio 2016 – 2018 siano stati approvati.

2.1 Il nuovo ruolo dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese.

Nel quadro brevemente descritto si inserisce il nuovo ruolo della AMP ed il subentro di essa nella titolarità dei contratti di servizio.

La Legge regionale 4 gennaio 2000, n. 1, nel determinare compiti e funzioni degli Enti territoriali in materia di Trasporto Pubblico Locale⁷, a fronte della peculiarità dell'area metropolitana di Torino, aveva prescritto l'istituzione di un'Agenzia, a forma consortile, che gestisse “...tutte le funzioni trasferite o delegate in materia di trasporto pubblico degli Enti aderenti...” (art. 8, comma 2) e si caratterizzasse “per l'esercizio in forma obbligatoriamente associata delle funzione degli enti territoriali in materia di trasporto pubblico locale” (art. 8, comma 1 ter). I soggetti consorziati sono 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%).

La previsione dell'obbligatorietà dell'adesione al Consorzio per tutti gli Enti territoriali destinatari di funzioni conferite ha, nel tempo, determinato una sempre maggiore influenza dell'Agenzia per la Mobilità Piemontese (di seguito AMP), cui sono state attribuite nuove e maggiori competenze⁸. Inizialmente, infatti, all'Agenzia era demandata la gestione dei contratti inerenti il servizio automobilistico, tranviario e di metropolitana dell'intera area

⁷ Attribuendo specifiche competenze a Province (art. 5), Comunità Montane (art. 6), Comuni sopra i 30.000 abitanti e Conurbazioni (art. 7).

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

metropolitana di Torino e della conurbazione (costituita da 32 comuni) ed i servizi ferroviari operanti nell'intera provincia di Torino.

Con la progressiva adesione di tutti gli altri Enti, all'Agenzia è stata trasferita la titolarità dei corrispondenti contratti di servizio: inizialmente i contratti di servizio erano finanziati con fondi messi a disposizione dal bilancio regionale, dal bilancio degli enti locali nonché con i fondi trasferiti dallo Stato a titolo di rimborso sull'iva corrisposta per i contratti di servizio. A decorrere dal 2 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.

Il finanziamento dei contratti di servizio, oggi, è legato ad altre fonti finanziarie di cui si dirà in seguito.

Anche a seguito degli interventi normativi, di natura statale e regionale⁹ con i quali è stato ridefinito l'assetto istituzionale degli Enti territoriali, la Regione ha previsto la suddivisione del territorio in ambiti ottimali per l'esercizio di quelle stesse funzioni che erano già state conferite o delegate da altre norme di legge precedenti (art. 3, Legge regionale n. 23/2013 ed art. 2 Legge regionale n. 23/2015).

Gli ambiti ottimali sono ora i seguenti:

- Ambito 1: Novarese, Vercellese, Biellese e Verbano-Cusio-Ossola;
- Ambito 2: Astigiano e Alessandrino;
- Ambito 3: Cuneese.

Naturalmente riveste fondamentale importanza l'ambito territoriale della Città Metropolitana di Torino cui, d'altra parte, sono attribuite funzioni in materia di pianificazione dei servizi di trasporto in ambito provinciale, in coerenza con la programmazione regionale.

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

⁹ Legge 7 aprile 2014, n. 56 e Legge regionale del 29 ottobre 2015, n. 23.

L’Agenzia per la Mobilità piemontese tra il 2015 e il 2016 ha acquisito la gestione di ulteriori contratti di servizio. Complessivamente i servizi sui cui interviene l’Agenzia (attraverso contratti di servizio o specifici accordi) sono i seguenti.

SERVIZI FERROVIARI	
Servizio Ferroviario Metropolitano (SFM)	Servizi ferroviari gestiti da Trenitalia e GTT S.p.A. nella Città Metropolitana di Torino e in parte nella Provincia di Cuneo. Il SFM è gestito attraverso tre differenti contratti, due con Trenitalia ed uno con GTT S.p.A.
Servizio Ferroviario Regionale (SFR)	Sono affidati all’Agenzia i servizi ferroviari regionali che collegano i principali centri piemontesi fra loro e/o con le regioni limitrofe.

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

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

SERVIZI AUTOMOBILISTICI DI LINEA	
Bacino Metropolitano	Servizio urbano e suburbano di Torino e 31 comuni, Pinerolo, Ivrea, Chivasso, Carmagnola, Giaveno, Bardonecchia, Sestriere.
Bacino Sud	Servizi di trasporto extraurbano dell’intero Bacino Sud - coincidente con la Provincia di Cuneo. Contratti per il servizio urbano delle città di Cuneo, Alba, Bra, Fossano, Mondovì (urbano e funicolare), Savigliano, Saluzzo.
Bacino Sud Est	Servizio trasporto pubblico extraurbano Bacino Sud Est (comprendente le Province di Alessandria e Asti). Contratti ed accordi di programma per i servizi di trasporto pubblico extraurbano, interurbano, urbano, di adduzione e a chiamata del Bacino Sud Est. Contratto extraurbano alessandrino inerente il servizio extraurbano della Provincia di Alessandria e i servizi urbani dei Comuni di Acqui Terme, Ovada e Tortona. Contratto extraurbano astigiano inerente il servizio extraurbano della Provincia di Asti, il servizio urbano di Moncalvo e il servizio a chiamata. Accordo di programma per il servizio urbano del Comune di Novi Ligure. Accordo di programma per il servizio interurbano del Comune di Alessandria e del servizio urbano di Valenza. Accordo di programma per il servizio in area a domanda debole del Comune di Pareto. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Agliano. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Aramengo. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Calamandrana. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Calliano. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Castagnole Lanze. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Castell'Alfero. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Cellarengo. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Cocconato. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Costigliole d'Asti. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Mombercelli. Accordo di programma per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Montegrosso d'Asti. Accordo di programma ¹⁰ per il servizio di adduzione al TPL nel Comune di Montiglio M.to. Accordo di programma per il servizio dell'area a domanda debole dell'Unione montana Langa Astigiana - Val Bormida.
D. Bacino Nord Est	Servizi di Trasporto Pubblico Extraurbano dell’intero Bacino Nord Est comprendente le Province di Biella, Novara, VCO e Vercelli. Contratto per l’erogazione del servizio urbano e la gestione della funicolare della città di Biella. Servizio di navigazione interna sul Lago d'Orta.

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

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

¹⁰ Per gli accordi di programma l’Agenzia trasferisce le risorse agli Enti Locali che sovrintendono alla gestione del servizio.

La Regione Piemonte, dunque, ha optato per un sistema che contempi un unico referente cui affidare i contratti di servizio e, contestualmente, le risorse per farvi fronte. La presenza di un unico soggetto, in grado di sintetizzare le effettive esigenze del servizio sui territori, può condurre ad una ripartizione delle risorse disponibili ottimale e maggiormente aderente alle reali necessità.

La scelta dell'Ente, come già evidenziato nella precedente relazione allegata al giudizio di parificazione 2015 (cfr. SCPIE/92/2016/PARI), potrà portare benefici in termini di efficienza organizzativa, gestionale e di monitoraggio, sia del servizio erogato che delle risorse finanziarie stanziare ed impiegate.

2.2 Il monitoraggio e controllo

Nel 2012 il legislatore è intervenuto in modo incisivo sulla materia con il D.L. 6 luglio 2012, n.95, convertito con modificazioni nella Legge 7 agosto 2012, n. 135, istituendo il “*Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del trasporto pubblico locale*” (in proposito, cfr. par. 4.1, relativo alle fonti statali di finanziamento del servizio). Tale fondo, alimentato da una quota di compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina, è ripartito annualmente alle regioni secondo criteri e modalità definite dal D.P.C.M. dell'11 marzo 2013. Il D.P.C.M. prevede lo stanziamento delle relative risorse ogni anno con D.M. del Ministero dell'Economia e delle Finanze e la loro ripartizione effettuata, per il 90%, sulla base di percentuali prefissate da una tabella apposita contenuta nel decreto stesso, per il rimanente 10%, subordinatamente alla verifica del raggiungimento di specifici obiettivi di efficientamento¹¹.

L'art. 16 bis del D.L. n. 95/2012 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, il comma 7 introduce, per le aziende di TPL e quelle esercenti servizi ferroviari di interesse regionale e locale, un onere di trasmissione all'Osservatorio nazionale

¹¹ “(omissis) a) un'offerta di servizio più idonea, più efficiente ed economica per il soddisfacimento della domanda di trasporto pubblico;

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

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

d) la definizione di livelli occupazionali appropriati;

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

sulle politiche del TPL¹²: con cadenza semestrale sono trasmessi i dati economici e di gestione del servizio trasporto. “(...) *I dati devono essere certificati con le modalità indicate con apposito decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministro dell’economia e delle finanze e con il Ministro dell’interno. I contributi pubblici e i corrispettivi dei contratti di servizio non possono essere erogati alle aziende di trasporto pubblico e ferroviario che non trasmettono tali dati secondo le modalità indicate.*” (art. 16 bis, comma 7, D.L. 6 luglio 2012, n. 95)

Il D.P.C.M. 11 marzo 2013¹³, recependo le indicazioni del legislatore d’urgenza, determina a decorrere dal 2014 la ripartizione delle risorse del fondo nazionale del trasporto pubblico locale (FNT) articolandola in due quote percentuali (90% e 10%), una fissa ed una variabile, assegnando quella variabile in base al grado di raggiungimento dei seguenti obiettivi:

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

La verifica dei suddetti obiettivi è attività propria del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti (che si avvale, all’uopo, dell’Osservatorio nazionale).

Con l’art. 18 della L.R. n. 1/2000 e s.m.i., la Regione attribuisce a se stessa “...*compiti di controllo, monitoraggio e vigilanza sulla generalità dei servizi di trasporto pubblico locale.*” Tra le competenze che conserva, infatti, vi è quella sul monitoraggio e controllo della quantità e qualità dei servizi di trasporto pubblico locale, della loro efficienza ed efficacia, nonché della qualità percepita (che si esplica anche attraverso procedimenti amministrativo - gestionali per la vigilanza sui servizi di trasporto) e l’elaborazione dei dati necessari all’attività dell’Osservatorio regionale della Mobilità.

Conseguentemente, la normativa regionale (art. 13, L.R. n. 1/2000) contiene la previsione e la costituzione di un Osservatorio regionale cui compete la verifica dell’efficacia delle politiche attuate in materia di trasporto pubblico e lo studiare di questioni afferenti all’efficienza del servizio stesso. L’obiettivo dell’Osservatorio è quello di poter raccogliere elementi utili per la

¹² Istituito, a sua volta, con la Legge 24 dicembre 2007, n. 244, art. 1, comma 300.

¹³ 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".

pianificazione e programmazione regionale, in modo tale da renderla funzionale alle reali necessità del bacino di utenti. L'obiettivo è quello di realizzare un'offerta sempre più aderente alle esigenze della domanda, variabile nel tempo e sul territorio.

L'Osservatorio regionale della Mobilità¹⁴ è stato costituito, dunque, con il compito specifico di controllare e verificare l'efficacia delle politiche di trasporto e di monitorare *“il flusso della spesa di esercizio e di investimenti”*.

Vengono acquisiti dati tecnico-economici¹⁵ sull'attività del trasporto pubblico locale tramite una modulistica periodicamente trasmessa dai soggetti che hanno sottoscritto un contratto di servizio di TPL (ora dall'AMP). I dati rilevati dagli enti affidanti e dalle aziende di TPL alimentano il sistema informativo. L'Osservatorio ha così la possibilità di monitorare ed aggiornare *“...periodicamente le caratteristiche della domanda e dell'offerta, il flusso della spesa di esercizio e di investimento ed elabora parametri di efficacia, di efficienza e di qualità dei servizi offerti”*, anche sulla scorta delle indicazioni contenute nel D.P.C.M. 11 dicembre 2013.

La funzione di monitoraggio è realizzata in gran parte dall'Agenzia, primo referente dei dati necessari alle verifiche prescritte dagli Osservatori regionale e nazionale.

L'AMP svolge, inoltre, un'altra attività di monitoraggio dei servizi ferroviari ed extraurbani. Il monitoraggio del servizio ferroviario si svolge attraverso report periodici, poi elaborati dalla stessa Agenzia, di puntualità e affidabilità dei treni gestiti dalla Agenzia Mobilità Metropolitana Torino (nella prospettiva di una verifica della qualità del servizio offerto e percepito).

¹⁴ L'Osservatorio è inserito all'interno dello stesso settore *“Controllo sulla gestione dei trasporti e delle infrastrutture”*.

¹⁵ 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.

3. Il Piano di Rientro e il disavanzo della Regione Piemonte

Nel 2013 il legislatore d'urgenza intervenne al fine di rimuovere lo squilibrio finanziario derivante dalla presenza di passività pregresse, a carico del bilancio regionale, afferenti il servizio di trasporto pubblico locale su gomma e ferro. Tali debiti (risalenti ad un periodo anteriore al 2013) ammontavano complessivamente a 350 milioni di euro. Il D.L. 8 aprile 2013 n. 35 (convertito con modificazione in Legge 6 giugno 2013, n. 64) individuava una misura straordinaria per la Regione Piemonte per rimuovere tale squilibrio (piano di rientro con risorse anticipate dal Fondo per la coesione e lo sviluppo (art. 11, commi 6 e 7, del citato Decreto Legge): la Regione, con D.G.R. n. 25 – 5760 del 6 maggio 2013, approvava il Piano di rientro, 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 2013¹⁶.

Il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, di concerto con il Ministero dell'economia e delle Finanze approvava il Piano di rientro autorizzando 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 in più occasioni da questa Sezione, il piano di rientro è stato oggetto di plurime rimodulazioni e posticipazioni culminate - ai sensi e per gli effetti delle disposizioni contenute nell'articolo 1, commi da 452 a 458 della Legge 23 dicembre 2014, n. 190 - con la cessione di parte dei debiti al commissario per il pagamento dei debiti pregressi. I debiti trasferiti alla gestione commissariale (pari euro 132.033.564,64) hanno trovato finanziamento attraverso le risorse derivanti dall'anticipazione di liquidità di cui all'art. 2, del D.L. 8 aprile 2013, n. 35.

Alla fine dell'esercizio 2014 il debito pregresso non ancora ripianato era pari ad euro 182.033.364,58: tale importo era indicato fra le passività tanto nel conto del patrimonio che nel rendiconto della Regione Piemonte relativo al 2014 (art. 5, comma 1, lett. e) Legge regionale 25 del 1 dicembre 2015).

¹⁶ Il Piano di rientro, così come modificato e integrato, indicava una serie di interventi di riprogrammazione dei servizi di trasporto pubblico locale su ferro e su gomma, compresi i servizi a domanda debole.

Gli ulteriori euro 50.000.000, oltre i 132 trasferiti al commissario, avrebbero dovuto essere finanziati con lo svincolo di una quota del FSC, Fondo per lo sviluppo e la coesione di cui alla delibera CIPE n. 1 dell'11 gennaio 2011, previsto dal D.L. 8 aprile 2013, art. 11, commi 6 e 7. Con il giudizio di parificazione 2015 (cfr. SCPIE/PARI/92/2016) si dava atto che tale importo, inizialmente previsto in entrata e stanziato in spesa, non veniva accertato in sede di rendiconto finanziario. Sul capitolo di entrata 26520 (recante “*Svincolo risorse del fondo per lo sviluppo e coesione di cui alla delibera CIPE n.1/2011 per il finanziamento del piano di rientro dai debiti pregressi a carico del bilancio regionale inerenti i servizi di trasporto pubblico locale - art.11 del D.L. n.35/2*”) si registrava, infatti, una previsione iniziale pari ad euro 50.000.000,00: tale importo non veniva accertato e riscosso e, conseguentemente, anche la spesa prevista risultava non sostenuta. Questa sezione rilevava che tale importo dovesse essere computato nel calcolo del disavanzo complessivo (ascrivibile al ripiano trentennale, in quanto emerso in sede di riaccertamento trentennale). La Regione Piemonte, in seguito alle osservazioni di questa sezione ha ricalcolato il proprio disavanzo computando in esso anche l'importo di euro 49.378.886,55 (al netto di circa 600 mila euro nelle more pagati). Tale importo è computabile nel disavanzo in attesa dello svincolo effettivo dei fondi di cui alla Delibera CIPE.

Nel paragrafo afferente i risultati finanziari dell'esercizio 2016 della presente relazione si dà atto che tale importo è effettivamente accantonato nel risultato di amministrazione, contribuendo al disavanzo della parte disponibile. L'importo di euro 49.378.886,55, infatti, è compreso nella voce “Altri accantonamenti per euro 244.540.002,87”.

Il Piano di rientro originariamente approvato è stato successivamente modificato dalla Regione Piemonte con una prima D.G.R. n. 8 - 2823 del 25 gennaio 2016.

Con il Decreto del MIT n. 404 del 29 novembre 2016 si approva il Piano di rientro della Regione Piemonte, così come modificato con la menzionata D.G.R. e si assicurano, a copertura dello stesso, le risorse del Fondo per lo Sviluppo e la coesione, di cui alla Delibera CIPE n. 1 dell'11 gennaio 2011, nel limite massimo di euro 49.378.886,55.

Nel corso dell'esercizio 2016 la Regione ha previsto l'entrata di tali risorse sul medesimo capitolo 26520 (recante “*Svincolo risorse del fondo per lo sviluppo e coesione di cui alla delibera CIPE n.1/2011 per il finanziamento del piano di rientro dai debiti pregressi a carico del bilancio regionale inerenti i servizi di trasporto pubblico locale - art.11 del D.L. n.35/2*”) e la spesa su due distinti capitoli:

–112724 “*Spese per l'esercizio dei servizi di trasporto ferroviario regionale e locale – art.20 D.Lgs. n. 422/1997 e art. 16, comma 4, lettera a) della Legge regionale n. 1/2000*), quota

svincolo PAR FSC per il pagamento di passività pregresse per il trasporto pubblico locale”:
euro 27.036.675,86;

- 171367 *“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) L.R. n. 1/2000 – quota svincolo PAR FSC per il pagamento di passività pregresse per il trasporto pubblico locale”:* euro 22.342.212,08;

La Regione, con nota prot. 5937 del 28/04/2017 ha comunicato che *“Tali risorse non sono state accertate in entrata e impegnate in spesa nel corso del 2016, in quanto il Decreto 404 del 29/11/2016 è stato trasmesso alla regione dal Ministero delle Infrastrutture e Trasporti con nota del 10/03/2017; la comunicazione dell’emanazione del decreto è stata pubblicata sulla G.U. n. 78 del 03/04/2017 (Allegato 1) ma i fondi non sono stati effettivamente trasferiti alla Regione”.*

Al momento della risposta alla nota istruttoria, dunque, la Regione non aveva ancora riscosso l’importo di cui trattasi.

Il suddetto Decreto n. 404, peraltro, evidenzia alcuni passaggi dai quali si delinea le difficoltà incontrate dalla Regione nel procedere all’ultimazione del Piano di rientro.

“(…) CONSIDERATO che con il predetto verbale, dall’esame della documentazione, i rappresentanti del Ministero delle Infrastrutture e Trasporti hanno sollevato dubbi sul nuovo piano di rientro ravvisando una carenza di copertura finanziaria per gli anni 2014 – 2015”

VISTA la nota n. 7562 del 12 febbraio 2016, con la quale la Regione Piemonte ha trasmesso la deliberazione della Giunta regionale n. 8-2823 del 25 gennaio 2016 che dispone la rettifica di un errore materiale contenuto nella deliberazione della Giunta regionale n. 29-2607 del 14 dicembre 2015, recante “Modifica del piano di rientro TPL adottato in attuazione ai sensi dell’articolo 11 del Decreto Legge 8 aprile 2013, n. 35”;

VISTA la nota n. 5465, del 10 marzo 2016, con la quale la Regione Piemonte ha comunicato di aver conseguito un avanzo sul pareggio di bilancio utile ai fini del conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica per l’anno 2015, così come previsto nel piano in parola;

CONSIDERATO che, con la nota n. 37292 del 21 aprile 2016, il Ministero dell’economia e delle finanze ha comunicato che la modifica meramente formale apportata al piano, con l’indicazione della copertura per gli anni 2014-2015 attraverso le risorse regionali, rende tuttavia sostanzialmente incerta la copertura finanziaria individuata e pertanto ha ritenuto necessario che la Regione fornisca rassicurazione sulla sussistenza nel proprio bilancio delle nuove risorse indicate;

VISTA la nota n. 392 del 27 aprile /2016, con la quale la Regione Piemonte ha evidenziato che il ridotto finanziamento di euro 100.000.000 è già stato coperto con altre risorse della Regione e che è già stato impegnato, liquidato e versato ai beneficiari;

CONSIDERATO che con la predetta nota la Regione Piemonte ha trasmesso la deliberazione della Giunta Regionale n. 1-3119 del 5 aprile 2016, dalla quale si rileva che, a fronte di un valore complessivo del piano di euro 350.000.000,00:

- *risultano già liquidate e pagate a valere sul suddetto Piano, passività per complessivi euro 300.621.112,45, di cui:*

a) euro 78,6 milioni liquidati e interamente pagati con riferimento all'anno 2013;

b) euro 90 milioni liquidati e interamente pagati con riferimento all'anno 2014;

c) euro 132 milioni di euro impegnati con riferimento all'anno 2015 e interamente pagati dal Commissario Straordinario;

- *risultano ancora da impegnare, a completa esecuzione del piano di rientro, euro 49.378.886,55;*

CONSIDERATO che con la nota n. 23863, del 30 maggio 2016, la Regione Piemonte ha specificato che le risorse impegnate con riferimento all'anno 2015 riguardano sia atti assunti nell'anno 2015 e quindi ceduti al Commissario Straordinario che, con riferimento al piano di rientro del trasporto pubblico locale, anche pagamenti per debiti dell'esercizio 2013;

VISTA la nota n. 25 del 17 giugno 2016 con la quale il Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato del Ministero dell'economia e delle finanze ha comunicato di non ravvisare elementi ostativi all'approvazione definitiva del nuovo piano; (...)"

A conclusione di tale confronto, peraltro, il MIT, di concerto con il MEF, approva il nuovo Piano di rientro piano di rientro “(...) deliberato dalla Giunta della Regione Piemonte con Deliberazione n. 8 - 2823 del 25 gennaio 2016, in attuazione dell'articolo 11 del Decreto Legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla Legge 6 giugno 2013, n.64, diretto alla rimozione dello squilibrio finanziario derivante da debiti pregressi a carico del bilancio regionale inerenti i servizi di trasporto pubblico locale su gomma e di trasporto ferroviario regionale.” Inoltre, “(...) a copertura del piano di cui all'articolo 1, la Regione Piemonte ricorre alle risorse del Fondo per lo sviluppo e la coesione alla stessa assegnate, di cui alla delibera del CIPE n. 1 dell'11 gennaio 2011, nel limite massimo di euro 49.378.886,55.” (...omissis...)

La Sezione prende dunque atto che la Regione ha contabilizzato l'importo di euro 49.378.886,55 nella parte accantonata del risultato di amministrazione, recependo le

osservazioni formulate in sede di giudizio di parificazione del rendiconto 2015 in merito alle passività pregresse per il trasporto pubblico locale.

Rilevato che al 31/12/2016, tuttavia, le risorse che avrebbero dovuto essere trasferite dal MIT non risultano ancora messe a disposizione, è opportuno che la Regione mantenga prudenzialmente l'accantonamento nel risultato di amministrazione fino a svincolo effettivo da parte del CIPE dell'importo di cui si è trattato.

4. Il finanziamento del TPL

4.1 Aspetti generali

Nella relazione allegata al precedente giudizio di parificazione (cfr. SCPIE/92/2016/PARI) era stato brevemente illustrato il sistema di finanziamento del servizio. Per un'analisi compiuta si rimanda a quanto lì evidenziato.

Sinteticamente si possono ripercorrere i tratti fondamentali del fenomeno.

L'aspetto prioritario afferisce alla modalità di finanziamento, prevalentemente fondata sui proventi derivanti dai ricavi da traffico (costituiti dalle tariffe applicate ai biglietti emessi). Tale importo, tuttavia, non è mai sufficiente a coprire integralmente i costi sostenuti. La natura stessa del servizio, infatti, implica costi elevati a causa degli investimenti infrastrutturali, per l'acquisto, per il funzionamento e la manutenzione dei mezzi (su gomma e su ferro), per la manutenzione degli impianti, per gli oneri assicurativi e retributivi del personale, etc. È, dunque, un servizio che necessita ineluttabilmente di un finanziamento pubblico che integri gli introiti tariffari. Peraltro, l'intervento finanziario pubblico origina non solo da motivazioni di carattere prettamente economico – finanziario ma anche di carattere socio – economico: scegliere di finanziare un servizio pubblico di tal fatta, invero, contribuisce a generare efficienza allocativa e maggiore equità sociale. Si conseguono, così, delle esternalità positive, tanto di natura economica quanto di carattere sociale ed ambientale.

Tali necessità furono recepite dal legislatore allorché disciplinò l'intervento pubblico nell'art. 19, comma 5, del D.Lgs. 19 novembre 1997, n. 422 (c.d. decreto Burlando). Il rapporto tra i proventi dei ricavi da traffico ed i costi operativi fu fissato - al netto dei costi di infrastruttura - almeno pari al 35% ed il finanziamento pubblico fu individuato per differenza, nella misura di non oltre il 65%.

Anche la normativa regionale ha fatto proprie le indicazioni del legislatore statale: l'articolo 14, comma 1, della Legge n. 1/2000, dispone, infatti, 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. (...)»¹⁷.

Il Decreto Legislativo n. 422/1997 succitato, nell'attribuire la competenza del trasporto pubblico locale alle regioni, non ha tuttavia riconosciuto a tali soggetti l'autonomia finanziaria. Il servizio si è dunque retto con finanziamenti statali fino al 2008. Nel 2008, con la Legge n.244/2007, articolo 1 commi 295-299, sono attribuite alle regioni a statuto ordinario, per lo svolgimento dei servizi di trasporto pubblico locale, due differenti quote di compartecipazione del gettito dell'accisa sul gasolio impiegato come carburante per autotrazione, erogato nei rispettivi territori regionali. Tale sistema prosegue fino all'anno 2012, allorché il legislatore interviene riportando il finanziamento sotto la copertura nazionale.

L'analisi degli interventi normativi in materia evidenzia come fra gli obiettivi del legislatore vi sia quello di perseguire politiche volte a stimolare un incremento di efficienza del servizio, incentivando regioni ed enti locali a razionalizzare la programmazione e la gestione dei servizi, offrendo un servizio da un lato più aderente alla effettiva domanda di trasporto e nel contempo più efficiente ed economico.

Come anzi illustrato, il legislatore d'urgenza, nel mese di luglio 2012, interviene istituendo il *Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale, anche ferroviario* (D.L. 6 luglio 2012, n. 95, art. 16 bis, convertito con modificazioni con Legge 7 agosto 2012, n. 135 e successivamente modificato dalla Legge di stabilità 2013, n. 228 del 24 dicembre 2012, art. 1, comma 301).

Tale Fondo, come accennato, è alimentato da una quota di compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina e viene ripartito annualmente tra le regioni in base ai criteri ed alle modalità definite da uno specifico D.P.C.M.¹⁸.

Il D.P.C.M. 13/12/2013 specificava che lo stanziamento delle relative risorse avvenisse ogni anno con D.M. del Ministero dell'Economia e delle Finanze. Allo stanziamento seguiva la ripartizione effettuata per il 90% sulla base di percentuali prefissate da una tabella apposita contenuta nel decreto e per il rimanente 10% subordinatamente alla verifica del raggiungimento di specifici obiettivi di efficientamento già richiamati in nota sub 11.

Giova rilevare, peraltro, che le valutazioni effettuate per lo stanziamento delle risorse del *Fondo nazionale per il concorso finanziario dello Stato agli oneri del Trasporto Pubblico Locale*,

¹⁷ La medesima Legge regionale n.1/2000 esclude la contribuzione pubblica a copertura di eventuali minori differenze fra ricavi e costi e, prevede che possano essere posti a gara solo servizi che prevedano - nei rispettivi capitolati - il raggiungimento del rapporto fra ricavi da traffico e costi del servizio pari allo 0,35.

¹⁸ D.P.C.M. dell'11 marzo 2013

anche ferroviario sono effettuate sulla base del “costo storico” sostenuto dalle Regioni e dai soggetti gestori del servizio. Negli anni successivi al 2013, tuttavia, alcuni interventi normativi hanno tentato di introdurre il concetto di “costi standard”. Meritano, in particolare, di essere menzionati i commi 84 e 85, dell’art. 1, della Legge 27 dicembre 2013, n. 147, che così recitano: “(...) 84. *Entro il 31 marzo 2014, con decreto del Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata di cui all’articolo 8 del Decreto Legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono definiti, con criteri di uniformità a livello nazionale, i costi standard dei servizi di trasporto pubblico locale e regionale nonché i criteri per l’aggiornamento e l’applicazione degli stessi. Nella determinazione del costo standard per unità di servizio prodotta, espressa in chilometri, per ciascuna modalità di trasporto, si tiene conto dei fattori di contesto, con particolare riferimento alle aree metropolitane e alle aree a domanda debole, della velocità commerciale, delle economie di scala, delle tecnologie di produzione, dell’ammodernamento del materiale rotabile e di un ragionevole margine di utile.*

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

Già nella precedente relazione allegata al giudizio di parificazione si dava atto della presenza di un tavolo di lavoro, istituito nel 2014 con la cabina di regia del MIT, la partecipazione di Ministeri, Regioni ed il supporto dell’Università La Sapienza, volto alla definizione del costo standard e dei livelli essenziali delle prestazioni. Il lavoro svolto dal gruppo ha prodotto uno schema di decreto finalizzato a indicare criteri e metodologie per la definizione di livelli uniformi di prestazioni e, dunque, di costo standard. Non risulta che tale decreto abbia trovato definitiva attuazione.

Peraltro, nel corso del 2015, nell’ambito del confronto sui Servizi Pubblici, è stato discusso in Conferenza Unificata la bozza del “Testo Unico sui Servizi Pubblici Locali di interesse economico generale”, redatto sulla base della Legge Delega n. 124/2015, il cui art. 23 reca “*Modifica dei criteri di riparto del Fondo per il concorso finanziario dello Stato al trasporto pubblico locale*”. Allo stato il Testo Unico non è ancora stato approvato.

Ad oggi, dunque, lo stanziamento del Fondo Nazionale Trasporti continua ad essere determinato sulla base dei criteri di cui al D.P.C.M. 11 dicembre 2013 anzi richiamati.

Le risorse del Fondo Nazionale Trasporti, peraltro, non esauriscono il finanziamento del servizio atteso che la Regione integra con risorse proprie quelle di origine statale. Tale integrazione dovrebbe coprire le esigenze finanziarie determinate attraverso la

programmazione triennale, infatti, le risorse regionali sono finalizzate al finanziamento dei “servizi minimi” così come prevede la Legge regionale n. 1/2000, art. 3, commi 1 e 1bis, art. 9, comma 2). Per quanto specificamente attiene l’esercizio 2016, la Regione ha contribuito con risorse proprie nelle modalità e per gli importi che saranno di seguito descritti.

4.2 I finanziamenti di origine statale e quelli di origine regionale per il 2016

Per quanto attiene l’esercizio finanziario 2016, i Decreti MEF di ripartizione delle risorse del *Fondo per il concorso finanziario dello Stato al trasporto pubblico locale* (rispettivamente il n. 32585 del 13 aprile 2016 e il Decreto n. 403 del 28 novembre 2016) stanziavano complessivi euro 4.850.776.000,00 a valere per l’esercizio finanziario 2016.

Per la Regione Piemonte le risorse sono determinate in euro 476.664.406,54, computati al netto delle decurtazioni sulle risorse 2015 (pari a complessivi euro 7.320.317,75¹⁹), e sono così suddivisi:

- euro 285.998.643,92 (60% di acconto al netto delle decurtazioni riferite all’esercizio 2015);
- euro 190.665.762,62 (40% saldo 2016 al netto delle decurtazioni riferite all’esercizio 2015 – l’importo al lordo delle decurtazioni era pari ad euro 197.986.080,36);

In seguito a specifica richiesta istruttoria di questa Sezione (nota prot. n. 5057 del 24/03/2017), la Regione dichiarava che gli importi di provenienza statale afferenti il Fondo Nazionale per il concorso dello Stato al finanziamento del TPL nel 2016, ammontano ad euro 483.984.724,29, in quanto le riduzioni operate sull’acconto sono state compensate in sede di saldo.

La Regione dichiara che le risorse sono state accertate e riscosse sui seguenti capitoli di entrata:

- cap. 26155 “*Assegnazione di fondi dallo stato per il finanziamento del decentramento amministrativo in materia di trasporto pubblico locale ai sensi del D.Lgs. n.422/97 -Funzioni conferite*”: euro 218.653.158,09;
- cap. 17320 “*Compartecipazione al gettito derivante dalle accise sul gasolio per autotrazione e sulla benzina, trasferita a titolo di fondo nazionale per il concorso finanziario dello stato agli oneri del trasporto pubblico locale, anche ferroviario - art. 16-bis, D.L. n. 95/2012 e s.m.i.*”: euro 265.331.566,19.

¹⁹ Il decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti n. 387 del 20 novembre 2015, come modificato dal decreto del Ministro delle infrastrutture e dei trasporti, n. 85 del 14 marzo 2016, ha stabilito il riparto del Fondo di cui al comma 1 per l’anno 2015 ed ha quantificato le decurtazioni delle risorse finanziarie da effettuare a carico delle regioni a statuto ordinario a seguito della verifica del raggiungimento degli obiettivi di razionalizzazione e di efficientamento previsti dal decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 11 marzo 2013.

L'esame dei capitoli della bozza di approvazione del rendiconto per l'esercizio 2016 parrebbe confermare quanto dichiarato dalla Regione in merito alle risorse di origine statale.

Sui capitoli indicati, infatti, sono stati accertati e riscossi complessivi euro 483.984.724,28, così come indicato dalla Regione nella risposta alla nota istruttoria prot. n. 5057 del 24/03/2017.

In merito alla diversa contabilizzazione delle risorse, accertati e riscossi su due diversi titoli di entrata, l'uno facente riferimento alle risorse proprie, l'altro a quelle trasferite, si era già ampiamente detto nella precedente relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2015. Si prende dunque atto della modalità di contabilizzazione scelta dall'Ente, pur permanendo le originarie perplessità già in origine sollevate.

Come anzi accennato, il sistema di finanziamento del servizio prevede che vi siano, accanto a risorse di origine statale, risorse regionali. Ai sensi del combinato disposto dell'art. 3, comma 1, e dell'art. 16, comma 2 della Legge n. 1/2000, tali sono le risorse finalizzate ad ogni intervento afferente il servizio di TPL, in particolare a copertura dei c.d. "servizi minimi".

In ordine a tali risorse finanziarie, la scelta della Regione Piemonte, confermata anche per questo esercizio finanziario, è quella di non ricondurle a specifici capitoli d'entrata ma all'insieme delle entrate libere. Per l'esercizio 2016, l'importo delle entrate proprie impegnate nei servizi di TPL è pari ad euro 21.281.066,39.

Complessivamente, dunque le risorse messe a disposizione del servizio per l'esercizio 2016 ammontano ad euro 505.265.791,67.

Con nota istruttoria prot. n. 5057 del 24/03/2017, questa Sezione ha chiesto alla Regione, di specificare i singoli capitoli di spesa – distinti per stanziamento, impegno e liquidazione - relativi al servizio di TPL, avendo cura di dettagliare se finanziato con le risorse di provenienza statale suindicate ovvero con fondi regionali e se già impegnati nell'esercizio ovvero imputati in esercizi successivi con riferimento all'esigibilità.

Con nota del 28/04/2017 (nostro protocollo n. 5937 del 28/04/2017), la Regione ha inviato, fra l'altro, un prospetto recante i dati richiesti.

SITUAZIONE FONDI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE ANNO 2016

CAP. N.	DESCRIZIONE CAPITOLO	Tipo fondi	Stanziamiento bilancio di previsione	Stanziamiento al 31.12.2016	Impegnato Competenza al 31.12.2016	di cui impegni assunti nel 2016	di cui impegni assunti in anni precedenti e reimputati nel 2016	Liquidato Competenza al 31.12.2016	Impegnato Competenza dati rendiconto	impegni residui reimputati 2017	Impegnato Competenza dati rendiconto + impegni residui reimputati 2017	impegni assunti nel 2016 sul bilancio 2017 ai sensi delle DGR n. 61-426 del 19.12.2016, n. 23-4497 e n. 61-5434 del 29.12.2016
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	0,00	2.060.852,62	2.060.852,62	0,00	2.060.852,62	660.852,87	2.060.852,62	0,00	2.060.852,62	0,00
112724	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) - QUOTA SVINCOLO PAR FSC PER IL PAGAMENTO DI PASSIVITA' PREGRESSE PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	S	0,00	27.036.675,86	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
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. 1/2000)	R	0,00	7.861.317,09	7.861.317,09	2.083.317,09	5.778.000,00	7.046.317,09	7.861.317,09	0,00	7.861.317,09	0,00
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. 1/2000)	R	0,00	3.432.000,00	3.432.000,00	0,00	3.432.000,00	2.282.000,00	3.432.000,00	0,00	3.432.000,00	0,00
170534	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 MOBILITA' METROPOLITANA (ART.8 DELLA L.R. 1/2000) - FUNZIONI CONFERITE	R	225.124.308,42	268.921.382,99	243.921.382,99	213.975.382,00	29.946.000,99	243.921.382,99	243.921.382,99	0,00	243.921.382,99	25.529.719,06
170589	CONTRIBUTI AD ALTRI ENTI DELLA AMMINISTRAZIONI LOCALI PER LA LIBERA CIRCOLAZIONE SUI SERVIZI FERROVIARI REGIONALI E SULLE FERROVIE CONCESSE DEGLI AGENTI E FUNZIONARI DELLE FORZE DELL'ORDINE, IN ATTIVITA' DI SERVIZIO (ART.30 DELLA L.R.9/2004).	R	2.875.691,58	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
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	299.241.755,05	296.398.741,00	271.398.741,00	268.398.741,00	3.000.000,00	269.449.273,00	271.398.741,00	0,00	271.398.741,00	25.268.131,47
171367	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) - QUOTA SVINCOLO PAR FSC PER IL PAGAMENTO DI PASSIVITA' PREGRESSE PER IL TRASPORTO PUBBLICO LOCALE	S	0,00	22.342.212,08	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
171416	TRASFERIMENTI AD ALTRI ENTI DELLE AMMINISTRAZIONI LOCALI PER LA COPERTURA DEGLI ONERI DERIVANTI DALLE AGEVOLAZIONI TARIFFARIE INDIVIDUATE DALLA REGIONE PIEMONTE (ART.12, COMMA 3 DELLA L.R. 1/2000)	R	4.954.985,95	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	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	0,00	7.444.922,95	7.444.922,95	4.560.000,00	2.884.922,95	6.884.922,95	6.884.922,95	560.000,00	7.444.922,95	0,00
178184	TRASFERIMENTO A G.T.T. S.P.A. DEI FONDI STATALI DERIVANTI DALL'ACCERTATO MAGGIOR FABBISOGNO PER L'ESERCIZIO DELLE FUNZIONI E COMPITI CONFERITI AI SENSI DEGLI ARTICOLI 8 E 12 DEL DECRETO LEGISLATIVO 19 NOVEMBRE 1997, N.422, IN MATERIA DI TRASPORTO PUBBLICO LOCALE (D.P.C.M. 11/1/2013)	S	0,00	218.881,15	218.881,15	218.881,15	0,00	218.881,15	218.881,15	0,00	218.881,15	0,00
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	0,00	26.684.601,27	26.614.071,70	16.029.470,43	10.584.601,27	26.584.601,27	26.584.601,27	29.470,43	26.614.071,70	0,00
TOTALE			532.196.741,00	662.401.587,01	562.952.169,50	505.265.791,67	57.686.377,83	557.048.231,32	562.362.699,07	589.470,43	562.952.169,50	50.797.850,53

Fonte: Regione Piemonte – risposta alla nota istruttoria (nostro prot. 5937 del 28/04/2017)

La lettura dei dati riportati confermerebbe che l'importo complessivo delle entrate (statali + regionali) destinate alla copertura del servizio di TPL, per l'esercizio 2016, è pari a quello degli impegni assunti nel medesimo 2016 (cfr. allegato 4 alla nota di risposta prot. 5937 – colonna impegni assunti nel 2016), importo complessivo pari ad euro 505.265.791,67.

In realtà, gli impegni di competenza 2016 presentano una cifra maggiore, come evidenzia la colonna a fianco (impegnato competenza 2016), pari ad euro 562.952.169,50: tale differenza risiede nel fatto che parte degli impegni 2016 sono impegni assunti in anni precedenti e reimputati nel 2016 (per un importo pari ad euro 57.686.377,83).

Un'ulteriore conferma deriva dall'analisi dei capitoli della bozza di rendiconto, la lettura dei quali mostra che gli impegni di competenza 2016, per il servizio TPL, sono pari ad euro 562.362.699,07, dato che avvalorata l'effettivo utilizzo da parte della regione delle risorse in entrata originariamente destinate al TPL. Si registra, peraltro, una differenza di euro 589.470,43 con i dati riportati nel prospetto di cui all'allegato 4: tale importo è indicato nello stesso allegato 4 sotto la colonna "Impegni residui re-imputati al 2017".

FONTI DI FINANZIAMENTO TPL 2016	
Fondo Nazionale Trasporti (S)	218.653.158,09
Fondo Nazionale Trasporti (S)	265.331.566,19
Risorse proprie regionali	21.281.066,39
Totale Stanziamento per la competenza 2016	505.265.791,67

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

TOTALE IMPEGNI TPL 2016	
Totale Impegni di competenza 2016 (dati bozza di rendiconto)	562.362.699,07
Totale Impegni assunti nel 2016	505.265.791,67
Impegni assunti in anni precedenti e re-imputati al 2016	57.686.377,83
Residui passivi del 2016 (re-imputati al 2017)	589.470,43
Totale Impegnato competenza 2016	562.952.169,50

Fonte: Allegato 4 nota Regione Piemonte del 28.04.2017

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

L'esame dei dati impone due considerazioni.

La prima, è evidente, attiene alla copertura degli impegni atteso che nella risposta istruttoria la Regione ha indicato le fonti di finanziamento del TPL nell'importo sopra indicato, non sufficiente a coprire i 562 milioni impegnati.

Come si può notare, il delta tra impegnato e risorse stanziato in competenza è di circa 57 milioni di euro, relativi a impegni di esercizi precedenti re-imputati nel 2016.

Tale importo, pertanto, dovrebbe essere transitato nel fondo pluriennale vincolato tanto in entrata quanto, per neutralizzare la posta, in spesa.

Tuttavia, essendo il fondo pluriennale vincolato un aggregato omogeneo (distinto solo per parte corrente e parte capitale), non è possibile individuare la relativa risorsa (che Regione Piemonte, nonostante la richiesta istruttoria, non ha precisato).

La seconda considerazione, già anticipata nel corpo della relazione, attiene alla modalità di individuazione e trasferimento delle risorse a finanziamento del servizio di TPL che, finalmente, appare connotata da maggiore certezza. Non dovrebbe più ripetersi quanto accaduto nel corso di precedenti gestioni in cui le risorse originariamente stanziata venivano ridotte in corso di esercizio finanziario e tale riduzione era comunicata agli Enti soggetti di delega a programmazione avvenuta o, peggio ancora, ad attività già parzialmente svolta. Tali situazioni, lo ricordiamo, nel medio-lungo periodo si sono rivelate causa di disavanzi accumulatisi nel tempo e culminate con l'esigenza di predisporre un apposito piano di rientro. Questa nuova e positiva gestione era stata, in parte, già stata segnalata con lo scorso giudizio di parificazione.

Per l'esercizio 2016 l'importo complessivo preventivato a finanziamento del servizio di TPL, al netto delle riduzioni operate per far fronte al piano di rientro dal maggiore disavanzo, è stato pari a circa 533 milioni di euro e la cifra era stata comunicata già sul finire del 2015 (cfr. D.C.R. nn. 1118 – 45411, 119 – 45412 del 22 dicembre 2015 e n. 121 – 46075 del 29 dicembre 2015, provvedimenti modificati ed integrati dalla D.G.R. n. 1 - 3859 del 1 settembre 2016 e dalla D.C.R. n. 162 - 29636 del 13 settembre 2016).

E' vero che la cifra era inferiore alle attese dell'Agenzia ma questa, secondo quanto dichiarato dalla Regione, aveva provveduto ad adeguare la propria programmazione finanziaria (con al DUP 2016–2018) alle indicazioni contenute nella Proposta di Programmazione Triennale dei Servizi 2016–2018 (cfr. nota di risposta della Regione del 28/04/2017).

D'altra parte, la presenza di un solo soggetto gestore assicura, da un lato, una più autorevole capacità di interlocuzione con la Regione, dall'altro, una maggiore rapidità nell'adeguare le proprie esigenze finanziarie – ridiscutendo i contratti con i fornitori ultimi – alle relative disponibilità (in sostanza, la ridiscussione annuale dei contratti e dei servizi permette, l'anno successivo o su base pluriennale, di reperire eventuali risorse venute a mancare).

Allo stesso tempo, la Regione ha mostrato maggiore attenzione alle necessità finanziarie del servizio di trasporto (alcuni provvedimenti regionali inviati nella risposta alla nota istruttoria

rivelano la scelta di mantenere i trasferimenti all'AMP in linea con le reali esigenze manifestate da quest'ultima o con le esigenze eventualmente sopravvenute in corso di esercizio²⁰).

La contribuzione mensile all'Agenzia, inoltre, in dodicesimi dell'importo originariamente determinato, è evidente sintomo di una gestione regolare e costante delle risorse finanziarie necessarie alla copertura del servizio.

5. Conclusioni

In primo luogo si apprezza la riorganizzazione complessiva dei soggetti attivi nel servizio.

L'acquisizione della titolarità di ulteriori contratti di servizio di TPL, che giungono a concludere l'iter avviato negli ultimi anni, ha reso l'Agenzia per la Mobilità Piemontese principale attore del settore: un soggetto forte e attendibile, tanto nei confronti della Regione quanto nei confronti di terzi (istituzioni e cittadini).

L'Agenzia è diventato, dunque, il soggetto con cui la Regione può concretamente confrontarsi in fase di programmazione e con cui condividere la pianificazione del servizio e della ripartizione delle risorse. Essendo un collettore ed un sintetizzatore di esigenze e istanze, ed essendo dotata della necessaria professionalità, l'Agenzia può effettivamente supportare e proporre una organizzazione del servizio maggiormente coerente alle reali necessità del territorio, ancorché particolari e differenziate.

Peraltro, anche le risorse finanziarie, ormai ineluttabilmente razionalizzate, dovranno essere inserite in una gestione delle stesse maggiormente aderente con le concrete esigenze: anche sotto tale profilo, un unico soggetto interlocutore, dotato della necessaria professionalità, può facilmente consentire una gestione più coordinata e lineare degli aspetti finanziari.

La scelta, dunque, sembra aver premiato in termini di organizzazione e programmazione.

In secondo luogo, si rileva un miglioramento nella fase di gestione e ripartizione delle risorse finanziarie.

Ora, infatti, il procedimento in essere è molto vicino ad una "concertazione" delle risorse disponibili, in cui lo stanziamento previsto dalla Regione Piemonte è base per la programmazione annuale e triennale. Ancora più rilevante è la regolarità e la costanza nel finanziamento e nel trasferimento di risorse. Dalla documentazione inviata, infatti, è emerso

²⁰ Con la D.G.R. n. 23 – 4497 del 29 dicembre 2016, ad esempio, la Regione autorizza l'erogazione ad AMP di euro 3.841.059,00, "(...) a copertura del maggior finanziamento regionale per il servizio di trasporto pubblico urbano di superficie nella trattativa tra Regione Piemonte e Comune di Torino in esecuzione della sentenza del T.A.R. n. 1301/2015". (cfr. allegato 7, nota prot. 5937 del 28/04/2017).

un trasferimento di risorse finanziarie in termini di dodicesimi, frazioni temporali dunque ragionevoli a coprire le esigenze periodiche sostenute da imprese e territori.

Rimane ancora, in attesa della definizione del sistema dei costi standard, il problema della determinazione delle risorse sulla base dei costi storici: su tale aspetto, peraltro, la Regione è ineluttabilmente destinata a seguire le indicazioni nazionali. Fino a quando, dunque, non vi sarà la definizione omogenea su tutto il territorio dei costi standard del servizio si opererà sulla base del costo storico, sistema certamente meno virtuoso, non idoneo ad incentivare comportamenti efficienti ed economici.

Si auspica, in ogni caso che la erogazione del finanziamento continui in misura regolare e costante, in modo tale da consentire all’Agenzia di poter fare ragionevole affidamento su risorse certe e puntuali.

Da ultimo, si assiste ad una positiva evoluzione del piano di rientro per il pagamento delle passività pregresse.

Ad oggi, infatti, residuerebbero ancora 49 milioni circa, computati, peraltro, nel maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario. Si auspica che, a seguito del trasferimento delle ultime risorse da parte del MEF, vi sia la definitiva conclusione di questa partita finanziaria che consenta di proseguire sulla via della normalizzazione avviatasi nel corso degli ultimi esercizi. Peraltro, il definitivo pagamento delle passività - allorché vi sia il corrispettivo trasferimento di risorse derivanti dalla Delibera CIPE per farvi fronte – consentirà nell’immediato un miglioramento del disavanzo dell’importo corrispettivo.

II. LA GESTIONE DEI FONDI COMUNITARI

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

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

Sono stati presi specificamente in esame gli interventi riconducibili alla politica comunitaria di coesione socio-economica, che ha fondamento nell'art. 174 del Trattato sul funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) ed il cui obiettivo è quello di favorire la riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle varie Regioni, perseguito dall'Unione con la messa a disposizione di contributi erogati, in particolare, attraverso gli strumenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE)²¹.

Si evidenzia che l'attività di controllo sui fondi FESR e FSE, relativamente al periodo di programmazione 2007-2013, conclusasi al 31 dicembre 2015 è stata caratterizzata da una accelerazione delle operazioni di pagamento da rendicontare alla Commissione europea.

Poiché i documenti di certificazione della spesa, potevano essere presentati fino al 31 marzo 2017, data entro la quale era necessario inviare le domande finali di pagamento alla Commissione, l'eventuale completa definizione delle risorse impiegate avverrà, tuttavia, solo a conclusione dell'istruttoria della Commissione europea sui documenti di certificazione della spesa.

Con la programmazione 2014-2020 sono stati modificati i precedenti obiettivi concentrandoli in "Investimenti per la crescita e l'occupazione" e "Cooperazione territoriale europea", in virtù del primo obiettivo è stato assegnato alla Regione Piemonte un importo complessivo di euro 1.838.134.740,00 relativamente al FSE e FESR; l'iter di approvazione ha avuto tempi diversi per i due fondi.

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

²¹ 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.

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.

Di seguito saranno analizzate le due programmazioni.

2. POR FESR: stato di attuazione programmazione 2007-2013

La Decisione della Commissione Europea C (2016) 78 del 11 gennaio 2016²², ha riprogrammato la dotazione finanziaria, 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:

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

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

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".

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

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

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

²² Originariamente la Decisione della Commissione della Comunità Europea C(2007) 3809 del 2 agosto 2007 ha approvato il programma operativo per l'intervento comunitario del FESR ai fini dell'obiettivo "Competitività regionale e occupazione" nella Regione Piemonte; con successiva Decisione della Commissione dalla Comunità Europea C(2013) 1662 del 27 marzo 2013 l'importo complessivo di risorse è stato rideterminato in euro 1.068.743.504,00 (di cui un contributo comunitario FESR pari ad euro 422.868.998,00 ed un finanziamento nazionale pubblico pari ad euro 645.874.506,00).

Lo stato di avanzamento della spesa comunicato dalla Direzione “Competitività del Sistema Regionale” evidenzia il seguente ammontare degli impegni e dei pagamenti effettuati al 31/12/2016, 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) %
POR FESR Piemonte	1.027.820.044,00	1.159.270.995,03	1.161.630.842,37	112,79	113,02
PAC *	40.923.460,00	35.955.187,30	19.997.135,85	87,86	48,86

*Piano di Azione e Coesione, approvato con Determinazione dirigenziale n. 477 del 4/08/2016. La quota statale ex lege n. 183/1987 è pari ad euro 31.650.000,00.

Fonte: Regione Piemonte.

Nella tabella sopra riportata risultano indicati pagamenti superiori²³ ai relativi impegni, in merito ai quali la Regione ha precisato che l'importo degli impegni è stato calcolato al netto delle revoche effettuate e il totale dei pagamenti al netto dei recuperi effettivi, in conseguenza di ciò ove vi sia stata una revoca ma la somma non sia ancora stata restituita, si sono ridotti i soli impegni che risulteranno, pertanto, inferiori ai pagamenti (le somme non recuperate sono state escluse dalla certificazione finale di spesa).

La Regione Piemonte, in considerazione della data finale di ammissibilità della spesa per la programmazione 2007/2013, ha ritenuto di assumere ogni iniziativa al fine di consentire la conclusione degli investimenti utili per la realizzazione della strategia regionale eliminando gli interventi maggiormente a rischio non in grado di rispettare la scadenza sopra enunciata.

A tale riguardo è stato modificato il piano finanziario del Programma, prevedendo in particolare una riduzione della quota di cofinanziamento statale del POR (a valere sul fondo di rotazione - ex lege n. 183/1987) per un importo pari ad euro 31.650.000,00 e una riduzione della quota “Regione/altri pubblici” per un importo pari ad euro 9.273.460,00, per un totale complessivo pari ad euro 40.923.460,00²⁴, come meglio sintetizzato nella tabella seguente:

²³ Tale anomalia ha riflessi solo temporanei visto che le spese certificate alla Commissione allo scadere del 31/03/2017 è pari ad euro 1.143.732.436,25.

²⁴ Decisione C 2016 n. 78 del 11/01/2016.

Dotazione POR	di cui FESR	di cui Nazionale	
		Stato	Regione/altri pubblici
1.068.743.504	422.868.998	495.680.906	150.193.600
1.027.820.044	422.868.998	464.030.906	140.920.140
-40.923.460	0	-31.650.000	-9.273.460

Fonte: Regione Piemonte.

Successivamente l’Autorità di Gestione ha aderito al Piano di Azione e Coesione e con nota prot. n. 4899 del 08/06/2016 il Gruppo di Azione del PAC ha comunicato che le risorse derivanti dalla riduzione della quota di cofinanziamento statale (pari ad euro 31.650.000,00) erano disponibili per il finanziamento degli interventi a valere sul nuovo Programma PAC²⁵.

Considerata l’originaria ammissione a contributo sui fondi del POR FESR 2007/2013 dei suddetti interventi, una parte dei finanziamenti relativi è stata erogata nell’ambito dello stesso POR FESR anche avvalendosi di risorse classificate a bilancio come comunitarie e regionali. Occorre inoltre evidenziare che nel corso della programmazione non è stato possibile rispettare le percentuali di contribuzione previste dal Piano finanziario del POR FESR, le quali sono peraltro più volte state oggetto di modifica.

Ciò ha comportato l’impossibilità di “isolare” le risorse statali POR da quelle PAC, pertanto la soluzione implementata è stata la ridenominazione dei relativi capitoli di spesa includendo all’uopo la dicitura PAC.

Da tale situazione può evincersi che la coerenza tra i dati di avanzamento finanziario e i pagamenti è assicurata solo attraverso i dati inseriti sul sistema di monitoraggio del MEF-IGRUE.

La Regione ha comunicato che al 31/12/2016 la spesa certificata è stata pari ad euro 1.149.280.674,10, a fronte di una dotazione finanziaria del Programma pari ad euro 1.027.820.044,00; la Regione ha evidenziato inoltre che nell’ambito della dichiarazione finale delle spese ammissibili, presentata alla CE entro il 31/03/2017, la spesa certificata è stata pari ad euro 1.143.732.436,25 ridotta rispetto al 31/12/2016, visto che l’Autorità di Gestione ha recepito le rettifiche finanziarie proposte dall’Autorità di Audit a seguito delle verifiche sulle operazioni. Inoltre ha proposto la restituzione alla Commissione Europea degli interessi rimborsati dai beneficiari soggetti a revoca delle agevolazioni e ha soppresso le somme revocate

²⁵ Interventi previsti con D.G.R. n. 79-3817 del 04/08/2016. Il documento “Piano di Azione e Coesione della Regione Piemonte” è stato approvato con Determinazione dirigenziale n. 477 del 04/08/2016.

e non recuperate alla data di chiusura della programmazione (ciò anche al fine di chiudere le schede OLAF).

All'esito del giudizio di parificazione relativo al rendiconto esercizio 2015 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 ed 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. In sede 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”*.

Al fine di definire al 31/12/2016 la situazione dei capitoli di entrata e di spesa si rinvia alle tabelle relative.

Da esse si può evincere che in totale risultano ancora da riscuotere euro 66.105.602,62. Da tale analisi, si evidenzia che quanto precedentemente comunicato dalla Regione Piemonte nel corso del 2016 non si è realizzato:

- sui capitoli di entrata n. 21640 e 21641 (finanziamento statale) si sono registrate insussistenze per euro 5.934.526,26;
- sui capitoli di entrata n. 28845 e 28846 (finanziamento europeo) si sono registrate insussistenze per l'importo di euro 4.310.534,90.

L'importo totale delle insussistenze sui capitoli a finanziamento statale risulta essere pari ad euro 5.934.526,26, a fronte di un importo di euro 31.650.000,00 originariamente previsto; pertanto essendo alla fine del periodo di programmazione 2007-2013, si rileva che risulta ancora un importo mantenuto a residuo di euro 25.715.473,74, di cui risulta difficile la giustificazione.

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 incapienza, incrementando quindi il disavanzo complessivo della Regione Piemonte.”

Al termine dell'attività istruttoria e del relativo contraddittorio, con la decisione di parificazione relativa al rendiconto 2015, la Sezione sollevava *“perplexità 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”*.

Pertanto vista la conferma della criticità sopra evidenziata, è stato richiesto alla Direzione Regionale competente di fornire ulteriori delucidazioni, specificando inoltre come viene gestito nel bilancio regionale il Fondo di Rotazione di cui alla Legge n. 183/1987, evidenziando i relativi capitoli.

La Regione in merito ha comunicato che: *“La somma di 25.715.473,74 € è mantenuta in bilancio, in quanto esiste un diritto di credito relativo al Piano di Azione e Coesione (si veda allegato). Dalla stessa nota risulta infatti che l'importo complessivo del credito è pari a € 31.650.000 e, pertanto, l'importo di 25.715.473,74 € deve essere reintegrato dell'importo di euro 5.934.526,26 pari alle insussistenze registrate nel 2016 sui capitoli 21640 e 21641.*

Relativamente al POR FESR 2007/2013, l'AdG ha certificato un livello di tale da maturare, anche grazie all'overbooking, il diritto all'incasso dell'intera quota statale e comunitaria.

Relativamente al PAC, si ritiene di raggiungere un livello di spesa tale da garantire il completo assorbimento dei 31.650.000.

Si precisa, inoltre, che esiste un fisiologico disallineamento temporale tra il momento in cui avviene l'erogazione a favore dei beneficiari dei Programmi e quello del rimborso da parte dello Stato e della Commissione. Nel caso specifico del PAC, a fronte di erogazioni a favore dei beneficiari già effettuate in parte, l'AdG del PAC effettuerà la domanda di rimborso a valere sul fondo di rotazione statale a seguito dell'inoltro dei dati di monitoraggio al sistema nazionale di monitoraggio del MEF IGRUE.”.

Ad integrazione della risposta fornita è stato inviato in allegato il Decreto 22 dicembre 2016 del Ministero dell'Economia e delle Finanze avente ad oggetto: “Finanziamento a carico del Fondo di rotazione di cui alla legge n. 183/1987 per l'attuazione degli interventi previsti dal Piano di Azione Coesione della Regione Piemonte” dal quale risulta che la Regione Piemonte è destinataria di un importo pari ad euro 31.650.000,00 per interventi del Piano di azione e coesione “linea di intervento salvaguardia” a carico del Fondo di rotazione di cui alla Legge n. 183/1987.

Lo stato di avanzamento della spesa è evidenziato nelle tabelle sotto indicate, in particolare si rileva che risulta un importo globale residuo alla data del 31/12/2016, pari ad euro 42.978.791,53, con un saldo tra entrate e spese pari ad euro 23.126.811,09 (66.105.602,62-42.978.791,53).

Entrate provenienza statale

CAPITOLO	ANNO ACC.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA				RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2017
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	
21640	Residui	17.047.356,36	732.775,68	-60.384,86	16.254.195,82					
21640	2016					342.677,15	0,00	0,00	342.677,15	
21641	2016					38.111.644,07	0,00	-5.874.141,40	32.237.502,67	402.471,93
TOTALE		17.047.356,36	732.775,68	-60.384,86	16.254.195,82	38.454.321,22	0,00	-5.874.141,40	32.580.179,82	402.471,93

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

Totale da riscuotere euro 49.236.847,57

Entrate provenienza europea

CAPITOLO	ANNO ACC.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA				RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2017
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	
28845	Residui	20.873.555,61	20.873.555,61	0,00	0,00					
28845	2016					230.779,13	230.778,79	-0,34	0,00	
28846	2016					26.663.390,59	5.484.100,98	-4.310.534,56	16.868.755,05	0,00
TOTALE		20.873.555,61	20.873.555,61	0,00	0,00	26.894.169,72	5.714.879,77	-4.310.534,90	16.868.755,05	0,00

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

Totale da riscuotere euro 16.868.755,05

Spese finanziate con entrate statali

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
113498	Residui	277,61	0,00	-150,69	126,92				
113498	2016					52.800,71	0,00	-52.800,71	0,00
TOTALE		277,61	0,00	-150,69	126,92	52.800,71	0,00	-52.800,71	0,00

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
113499	Residui	136,08	0,00	-31,76	104,32				
127002	2016					6.433,78	5.561,92	-871,86	0,00
135255	2016					283.442,66	238.873,18	-13.378,44	31.191,04
TOTALE		136,08	0,00	-31,76	104,32	289.876,44	244.435,10	-14.250,30	31.191,04

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
260162	Residui	774.893,74	726.573,23	-18.521,98	29.798,53				
260162	2016					11.096.159,15	740.425,00	-3.175.856,00	7.179.878,15
231966	2016					8.890.500,23	6.565.307,65	-1.721.810,79	603.381,79
231962	2016					5.688.752,99	1.583.652,19	-402.472,70	3.702.628,10
231964	2016					1.608.421,90	476.622,33	-434.732,72	697.066,85
288510	2016					6.577.625,88	5.181.314,79	-732.094,83	664.216,26
292822	2016					870.000,00	869.999,52	-0,48	0,00
274210	2016					1.043.045,00	1.021.558,95	-21.486,05	0,00
204710	2016					331.433,52	268.683,59	-62.749,93	0,00
292820	2016					6.271.967,85	1.200.000,00	0,00	5.071.967,85
TOTALE		774.893,74	726.573,23	-18.521,98	29.798,53	42.377.906,52	17.907.564,02	-6.551.203,50	17.919.139,00

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
260163	Residui	143.391,95	101.480,11	-41.911,84	0,00				
TOTALE		143.391,95	101.480,11	-41.911,84	0,00				

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.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
113608	Residui	25,64	0,00	-15,94	9,70				
113608	2016	0,00	0,00	0,00	0,00	198.995,39	0,00	-198.995,39	0,00
127001	2016					5.390,40	0,00	-5.390,40	0,00
135254	2016					26.393,00	0,00	-11.387,07	15.005,93
TOTALE		25,64	0,00	-15,94	9,70	230.778,79	0,00	-215.772,86	15.005,93

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
260582	Residui	737.325,33	659.968,89	-51.755,71	25.600,73				
260582	2016					9.192.590,94	778.925,00	-2.696.724,00	5.716.941,94
TOTALE		737.325,33	659.968,89	-51.755,71	25.600,73	9.192.590,94	778.925,00	-2.696.724,00	5.716.941,94

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
260583	Residui	8.020,57	8.020,57	0,00	0,00				
260583	2016					598.048,42	598.048,42	0,00	0,00
205480	2016					283.118,07	179.209,99	-103.908,08	0,00
241100	2016					7.553.517,15	1.287.186,10	-111.227,11	6.155.103,94

241101	2016					1.323.136,69	408.056,45	-431.721,67	483.358,57
241102	2016					7.209.445,45	5.629.244,82	-1.281.468,06	298.732,57
287201	2016					871.185,00	859.296,15	-11.888,85	0,00
289401	2016					3.223.173,06	3.017.155,00	-206.018,06	0,00
294203	2016					973.356,43	973.356,31	-0,12	0,00
TOTALE		8.020,57	8.020,57	0,00	0,00	22.034.980,27	12.951.553,24	-2.146.231,95	6.937.195,08

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
296965	Residui	1.542.445,43	1.542.445,43	0,00	0,00				
TOTALE		1.542.445,43	1.542.445,43	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

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

Spese finanziate con risorse regionali

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
113388	Residui	5.927,11	1.830,00	-4.075,39	21,72				
113388	2016					373,00	0,00	0,00	373,00
127000	2016					2.791,36	2.791,36	0,00	0,00
135253	2016					69.198,72	58.115,16	-1.906,52	9.177,04
TOTALE		5.927,11	1.830,00	-4.075,39	21,72	72.363,08	60.906,52	-1.906,52	9.550,04

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
260372	Residui	1.429.628,41	192.250,91	-1.228.095,78	9.281,72				
260372	2016					11.972.510,70	1.962.291,83	-2.606.487,17	7.403.731,70
214530	2016					1.897.331,31	1.302.409,42	0,00	594.921,89
240998	2016					3.581.005,56	2.172.906,84	-1.150.668,73	257.429,99
240999	2016					324.473,41	149.788,74	-144.455,79	30.228,88
241000	2016					3.453.300,12	1.879.828,01	-40.202,13	1.533.269,98
287203	2016					1.717.866,86	290.605,19	-4.986,40	1.422.275,27
289400	2016					214.681,49	0,00	-214.681,49	0,00
294201	2016					2.000.000,00	957.032,85	0,00	1.042.967,15
TOTALE		1.429.628,41	192.250,91	-1.228.095,78	9.281,72	25.161.169,45	8.714.862,88	-4.161.481,71	12.284.824,86

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
296962	Residui	1.543.338,31	1.543.338,31	0,00	0,00				
TOTALE		1.543.338,31	1.543.338,31	0,00	0,00				

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

3. POR FSE: stato di attuazione programmazione 2007-2013

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).

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

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

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

Lo stato di avanzamento della spesa, comunicato dalla Direzione "Coesione sociale" evidenzia il seguente ammontare degli impegni e dei pagamenti effettuati al 31 dicembre 2016 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) %
POR FSE Piemonte	1.001.100.271,00	1.093.379.389,33	1.026.502.077,70	109,22	102,54

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

Il valore sopra comunicato in realtà corrisponde a quello desunto dal Rapporto Finale di Esecuzione, i cui impegni e pagamenti hanno subito una lieve modificazione. Se si considerano i dati dalla relazione del MEF -Ispettorato Generale per i Rapporti Finanziari con l'Unione Europea- al 31/12/2016 risultano i seguenti importi:

Programma	Finanziamento Totale (a)	Impegni (b)	Pagamenti (c)	Impegni (b/a) %	Pagamenti (c/a) %
POR FSE Piemonte	1.001.100.271,00	1.095.515.030,72	1.024.513.449,72	109,43	102,34

Fonte: Igrue -Monitoraggio interventi comunitari programmazione 2007/2013 Obiettivo Competitività Regionale e Occupazione

L'ammontare della spesa certificata al 31 dicembre 2016 è stata pari ad euro 1.009.710.574,80 mentre quella risultante dal Rapporto Finale di Esecuzione è pari ad euro 1.009.680.619. In relazione a tale anomalia la Regione ha precisato che i dati ricavati dal sito IGRUE sono relativi alla situazione di attuazione del POR al 31/12/2016, mentre i dati del Rapporto Finale di Esecuzione sono relativi alle successive modifiche dovute ad osservazioni dell'Autorità di Audit e dello stesso IGRUE: in particolare trattasi di variazioni per importi decertificati a seguito di rilievi dell'autorità di Audit.

Dalle precedenti parifiche 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). Nel corso del 2015 per quanto concerne le 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 permaneva il maggiore accertamento rispetto al piano finanziario approvato.

Con successiva nota, sempre in sede di parifica sul rendiconto 2015, prot. n. 16175/A1501A del 12/05/2016 la Regione comunicava che *“con riferimento agli accertamenti rispetto al piano finanziario del Programma, si espone nella seguente 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.*

POR FSE 2007/2013	FdR	FSE	TOTALE
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	3.645.195,52	31.040.255,60	34.685.451,12
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	20.490.279,47	19.731.111,95	40.221.391,42
Variazione da apportarsi su accertamenti	16.845.083,95	-11.309.143,65	5.535.940,30

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.”

La Regione non chiarisce le ragioni per le quali ha proceduto alla cancellazione dei residui attivi.

Al fine di definire al 31/12/2016 la situazione dei capitoli di entrata e di spesa si rinvia alle tabelle relative.

In totale risultano ancora da riscuotere euro 34.157.953,97. Dall'analisi dei capitoli di entrata, si evidenzia che quanto precedentemente comunicato dalla Regione Piemonte non si è realizzato nel corso del 2016:

- sul capitolo di entrata n. 21620 si sono registrate altre insussistenze per euro 139.114,87 aumentando il divario tra importi accertati in meno e risorse pianificate;
- sul capitolo di entrata n. 28505 si sono registrate insussistenze solo per l'importo di euro 388.382,28.

Pertanto le criticità già evidenziate nelle precedenti parifiche non risultano superate. In merito la Regione ha precisato che le discrepanze evidenziate saranno sanate in seguito all'erogazione del saldo a fine programmazione.

Anche lo stato di avanzamento della spesa viene evidenziato nelle tabelle sotto indicate, in particolare si rileva che risulta un importo globale a residuo alla data del 31/12/2016 pari ad euro 13.084.281,61, con un saldo tra entrate e spese pari ad euro 21.073.672,36 (34.157.953,97-13.084.281,61).

Essendo alla fine del periodo di programmazione 2007-2013 si rileva che risulta ancora un importo mantenuto a residuo di euro **10.921.827,72** rispetto alle risorse programmate finanziate con risorse europee, di ormai difficile riscossione, come meglio esplicitato nella tabella seguente:

Accertato complessivo sul cap. 21620	464.568.074,00
Insussistenze 2015	-16.556.371,62
Insussistenze 2016	-139.114,87
Totale	447.872.587,51
Da piano	465.033.574,00
Differenza	-17.160.986,49

Accertato complessivo sul cap. 28505	405.932.449,00
Insussistenze	-388.382,28
Totale	405.544.066,72
Da piano	394.622.239,00
Differenza	10.921.827,72

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

Mentre dal lato delle risorse statali risultano minori accertamenti rispetto a quanto programmato, tali discrepanze non risultano allo stato attuale giustificabili.

In merito la Regione ha precisato che: *“Ad oggi le spese riconosciute dall’UE corrispondono al 95% dell’importo del piano finanziario, come da art. 79.1, Reg (CE) 1083/2006. La Regione è in attesa di ricevere il restante 5% a saldo. Il termine ultimo per il pagamento del saldo da parte della UE, come previsto dall’art. 89 del Reg. (CE) 1083/2006, è il 15 ottobre 2017”*.

La risposta fornita non consente di superare allo stato attuale le criticità sopra evidenziate, una più compiuta valutazione potrà essere svolta soltanto a fine dell’esercizio 2017 a seguito di erogazione del saldo a fine programmazione.

Entrate provenienza statale

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO ACC.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
21620	Residui	2.842.006,17	0,00	-902,75	2.841.103,42				
21620	2016					803.189,35	0,00	-138.212,12	664.977,23
TOTALE		2.842.006,17	0,00	-902,75	2.841.103,42	803.189,35	0,00	-138.212,12	664.977,23

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

Totale da riscuotere euro 3.506.080,65

Entrate provenienza europea

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO ACC.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
28505	Residui	30.386.273,98	0,00	-300.036,00	30.086.237,98				
28505	2016					653.981,62	0,00	-88.346,28	565.635,34
TOTALE		30.386.273,98	0,00	-300.036,00	30.086.237,98	653.981,62	0,00	-88.346,28	565.635,34

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

Totale da riscuotere euro 30.651.873,32

Spese finanziate con entrate statali

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
138987	Residui	51.917,31	51.896,70	-20,61	0,00				
135175	2016				0,00	3.341,40	0,00	0,00	3.341,40
TOTALE		51.917,31	51.896,70	-20,61	0,00	3.341,40	0,00	0,00	3.341,40

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
138988	Residui	18.674,13	18.674,13	0,00	0,00				
TOTALE		18.674,13	18.674,13	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
147732	Residui	160.651,35	117.861,65	0,00	42.789,70				
147732	2016				0,00	1.650.344,68	220.056,34	-424.250,25	1.006.038,09
177744	2016					1.267.058,63	686.571,12	-331.462,93	249.024,58
TOTALE		160.651,35	117.861,65	0,00	42.789,70	2.917.403,31	906.627,46	-755.713,18	1.255.062,67

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
147733	Residui	2.200.066,18	1.437.202,74	-465,50	762.397,94				
147733	2016					7.684.963,81	184.084,00	-3.549.544,11	3.951.335,70
177745	2016					113.064,45	6.517,00	-9.830,02	96.717,43
TOTALE		2.200.066,18	1.437.202,74	-465,50	762.397,94	7.798.028,26	190.601,00	-3.559.374,13	4.048.053,13

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.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
138932	Residui	8.001,73	8.001,73	0,00	0,00				
TOTALE		8.001,73	8.001,73	0,00	0,00				

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
138933	Residui	51.830,78	51.759,86	-70,92	0,00				
135174	2016					2.829,60	0,00	0,00	2.829,60
TOTALE		51.830,78	51.759,86	-70,92	0,00	2.829,60	0,00	0,00	2.829,60

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
147677	Residui	47.747,03	21.562,74	0,00	26.184,29				
147677	2016					704.817,15	112.969,23	-359.268,39	232.579,53
177741	2016					372.737,49	214.314,86	-88.346,28	70.076,35
TOTALE		47.747,03	21.562,74	0,00	26.184,29	1.077.554,64	327.284,09	-447.614,67	302.655,88

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
147678	Residui	1.936.213,05	1.290.196,34	-394,20	645.622,51				
147678	2016					7.650.957,09	285.378,41	-3.005.899,13	4.359.679,55
175643	2016					708.170,36	319.016,73	-166.444,72	222.708,91
TOTALE		1.936.213,05	1.290.196,34	-394,20	645.622,51	8.359.127,45	604.395,14	-3.172.343,85	4.582.388,46

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

Spese finanziate con risorse regionali

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
137551	Residui	18.510,35	18.421,90	-88,45	0,00				
135171	2016					1.007,08	0,00	0,00	1.007,08
TOTALE		18.510,35	18.421,90	-88,45	0,00	1.007,08	0,00	0,00	1.007,08

		GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA			
CAPITOLO	ANNO IMP.	SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	SITUAZIONE 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016
147236	Residui	1.281.534,92	575.088,38	-693.615,22	12.831,32				
147236	2016					2.300.945,50	474.015,09	-506.752,55	1.320.177,86
177736	2016					363.182,54	209.486,60	-74.756,17	78.939,77
TOTALE		1.281.534,92	575.088,38	-693.615,22	12.831,32	2.664.128,04	683.501,69	-581.508,72	1.399.117,63

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

4. I controlli effettuati per i POR FESR e FSE: in particolare, i controlli di primo livello nella programmazione 2007-2013

Come già evidenziato nell'esercizio 2015, per quanto concerne il **POR FESR**, le attività di controllo di primo livello delle operazioni svolte dall'Autorità di Gestione nel corso del 2016, 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. 1.899 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.

Per quanto riguarda i controlli in loco sono stati effettuati due campionamenti:

- a) il primo, inerente le operazioni che presentavano -nell'ultima domanda di pagamento di marzo 2016- spesa certificata alla UE aggiuntiva rispetto a quella certificata alla fine del 2014. I controlli sono stati effettuati su 47 operazioni, di cui 34 nell'ambito del macroprocesso "erogazioni di aiuti alle imprese", 10 del macroprocesso "realizzazioni di opere pubbliche", 3 operazioni del macroprocesso "acquisizioni di beni e servizi". La spesa certificata sottoposta ai controlli in loco è stata pari ad euro 38.512.616,00, corrispondenti al 12,8% della spesa complessiva certificata al 31/03/2016.
- b) Il secondo ha preso a riferimento i progetti del POR finanziati che nell'ultima domanda di pagamento di marzo 2016 non presentavano ancora spese certificate alla UE. Per tali progetti, dunque, si è stimato che la spesa sarebbe stata inclusa nelle domande di pagamento successive a quelle di marzo 2016. Tale campionamento è stato effettuato al fine di garantire, in vista della chiusura del POR, i controlli in loco a valere sulla spesa inclusa nella domanda finale di pagamento.

I controlli in loco rispetto al campione di cui al punto b), sono stati pari a 17. Le tipologie di operazioni coinvolte nei controlli sono le seguenti: 15 operazioni del macroprocesso “erogazioni di aiuti alle imprese” e 2 operazioni del macroprocesso “realizzazioni di opere pubbliche”.

Complessivamente i controlli in loco hanno riguardato 64 operazioni.

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

Macroprocesso	Esiti		
	Regolare	Irregolare	Totale
Erogazioni di aiuti alle imprese	38	10	48
Realizzazioni di opere pubbliche	13	0	13
Acquisizione di beni e servizi	3	0	3
TOTALE	54	10	64

Fonte: Regione Piemonte.

Per quanto riguarda il **POR FSE** i controlli di primo livello effettuati attengono a verifiche in loco e in ufficio. Complessivamente nel 2016 sono stati effettuati n. 2.864 controlli relativi a n.1.291 operazioni per un importo complessivamente controllato pari a euro 87.957.337,00.

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

Tab. 1 -n. controlli eseguiti			
TIPOLOGIA	ESITO CHECK-LIST	N. OPERAZIONI	IMPORTO CONTROLLATO
LOCO	PARZIALMENTE POSITIVO	4	
	POSITIVO	1.179	6.167.534,06
UFFICIO	PARZIALMENTE POSITIVO	2	
	POSITIVO	1.272	48.525.580,56
	POSITIVO CON RACCOMANDAZIONI	32	
UFFICO E LOCO	POSITIVO	371	32.756.553,24
	POSITIVO CON RACCOMANDAZIONI	4	507.668,86
TOTALE COMPLESSIVO		2.864	87.957.337

Tab. 2 -n. operazioni controllate:	1.291
---	--------------

Note
Nota 1: la tab. 1 riporta numero dei controlli eseguiti, mentre il dato complessivo indica il numero delle operazioni controllate. Pertanto il totale della tabella 2 è inferiore a quello della tab. 1.
Nota 2: per i controlli in cui non è riportato l'importo controllato ci si riferisce a verifiche amministrative e non finanziarie

Fonte: Regione Piemonte.

4.1 I controlli di secondo livello nei POR FESR e FSE nella programmazione 2007-2013

Si premette che i controlli di secondo livello vengono effettuati dall’Autorità di “Audit Interno”, articolazione della Direzione “Gabinetto della Presidenza della Giunta Regionale” in qualità di organismo indipendente sia per quanto concerne la programmazione 2007-2013 che per la nuova programmazione 2014-2020.

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

a) In merito alle attività connesse agli audit di sistema conclusi nel periodo di copertura 1° luglio 2015–31 marzo 2017, la Regione ha precisato che l’Autorità di Audit non ha effettuato audit di sistema su Autorità di Gestione, Organismi Intermedi e Autorità di Certificazione, in quanto nel periodo che va dall’inizio della Programmazione al 30 giugno 2015 sono stati effettuati audit di sistema in ogni annualità, presso ogni Autorità del Programma e su ogni Organismo Intermedio, valutando tutti i “key requirements” garantendo, quindi, una copertura totale e continua.

Ad avvalorare tale scelta giova sottolineare che, nel periodo di riferimento, non vi sono state modifiche ai Sistemi di Gestione e di Controllo. La Regione ha precisato che l’Autorità di Audit, conformemente alla Strategia di audit ed in linea con quanto previsto dall’art. 17.5 del Reg. (CE) n. 1828/2006, ha riesaminato la copertura complessiva degli Audit dei sistemi (alla luce della compilazione delle relative tabelle, con indicazione del n. di test di conformità effettuati, fornite dai servizi della Commissione europea e condivise con il MEF-IGRUE) tenendo conto, in particolare, della necessità di garantire una sufficiente affidabilità degli Audit dei sistemi ai fini delle Dichiarazioni da presentare alla Chiusura parziale ed a quella definitiva di ogni Programma Operativo. L’Autorità di Audit, a seguito dei risultati dell’analisi della copertura del campione sugli Audit dei sistemi per il periodo di Programmazione 2007-2013, con particolare riferimento ai test di conformità ha inteso, sulla base di una propria valutazione professionale, che non era necessario sottoporre ad audit un campione supplementare di ulteriori pratiche in quanto non erano stati individuati specifici fattori di rischio e pertanto,

risultava garantita per il POR FESR 2007-2013 una copertura sufficiente dei diversi tipi di operazioni, dei beneficiari, degli Organismi Intermedi e degli Assi prioritari.

b) Audit dei campioni di operazioni: nel periodo di riferimento della comunicazione in oggetto, l'Autorità di Audit ha svolto anche gli audit delle operazioni sulle spese certificate nel periodo 01/01/2015-31/12/2016.

Con riferimento alle fasi propedeutiche all'estrazione del campione delle operazioni da sottoporre a controllo, nell'annualità 2015-2016, l'Autorità di Audit ha adottato procedure standardizzate utili a garantire l'esatta riconciliazione delle spese da considerare come base del campionamento.

Con riferimento alla spesa certificata nell'annualità 2015, a fronte di un totale di 1.684 progetti certificati così intesi, per un importo pari ad euro 134.524.788,73, ai fini dell'estrazione sono stati considerati i soli progetti, di numero pari a 1553, con importi certificati positivi il cui ammontare complessivo certificato per l'annualità 2015 è pari ad euro 168.033.330,98.

Le de-certificazioni relative all'annualità 2015 sono pari ad euro 33.508.542,25 per un totale di n. 131 progetti.

Con riferimento alla spesa certificata nell'annualità 2016, a fronte di un totale di 5.827 progetti certificati così intesi, per un importo pari ad euro 200.505.009,69, ai fini dell'estrazione sono stati considerati i soli progetti, di numero pari a 1.899, con importi certificati positivi il cui ammontare complessivo certificato per l'annualità 2016 è pari ad euro 249.434.536,79.

Le de-certificazioni relative all'annualità 2016 sono pari ad euro 48.929.527,10 per un totale di n. 604 progetti.

Con riferimento alle unità di campionamento negative, l'Autorità di Audit le ha trattate come una popolazione distinta. Al fine del controllo su tali importi l'Autorità di Audit ha avviato e concluso una verifica presso l'Autorità di Certificazione volta a determinare la corretta contabilizzazione degli importi ritirati e recuperati anche per le annualità di certificazione oggetto del campionamento.

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 2015 ed al 31 dicembre 2016 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.

Campione Audit Operazioni - Programma FSE - Progetti certificati al 31/12/2015

Titolarità	Numero dei progetti controllati	Operazioni senza osservazioni	Operazioni con osservazioni (superate dopo le controdeduzioni dell'Amministrazione responsabile e/o del Beneficiario)	Operazioni con spese non rendicontabili	Spesa certificata in euro
Regione Piemonte	3	1	2	0	4.558.607,88
Città Metropolitana di Torino	8	4	3	1	2.776.630,11
Alessandria	1	1	0	0	160.236,20
Asti	1	1	0	0	181.060,00
Biella	1	1	0	0	41.975,00
Cuneo	2	1	1	0	637.329,50
Vercelli	2	1	1	0	75.642,99
Agenzia Piemonte Lavoro	1	0	1	0	17.235,50
Totali	19	10	8	1	8.448.717,18

Fonte: Regione Piemonte.

Operazioni con spese non ammissibili dopo il rapporto definitivo dell'AdA - <i>first period</i>						
Titolarità	Operatore	Rif. Pratica	Id. Operazione	Importo certificato	Importo non ammissibile	Tipologia recupero
Città Metropolitana di Torino	Consorzio Formazione Innovazione Qualità	TO/2014/169	ID Op. 61832	319.923,00	338,00	Recupero totale
n. operazioni: 1				319.923,00	338,00	

Fonte: Regione Piemonte.

Campione Audit Operazioni - Programma FSE - Progetti certificati al 31.12.2016

Titolarità	Numero dei progetti controllati	Operazioni senza osservazioni	Operazioni con osservazioni (superate dopo le controdeduzioni dell'Amministrazione responsabile e/o del Beneficiario)	Operazioni con spese non rendicontabili	Spesa certificata in euro
Regione Piemonte	1	1	0	0	1.795.533,39
Città Metropolitana di Torino	2	1	0	1	854.202,28
Alessandria	2	1	1	0	142.100,00
Biella	1	0	1	0	54.000,00
Cuneo	1	0	1	0	206.648,00
Verbano/Cusio/Ossola	1	1	0	0	102.000,00
Agenzia Piemonte Lavoro	3	1	0	2	2.447.419,16
Totali	11	5	3	3	5.601.902,83

Fonte: Regione Piemonte.

Operazioni con spese non ammissibili dopo il rapporto definitivo dell'AdA - <i>second period</i>						
Titolarità	Operatore	Rif. Pratica	Id. Operazione	Importo certificato	Importo non ammissibile	Tipologia recupero
Agenzia Piemonte Lavoro	Comune di Torino	15/8/2014/349	ID Op. 63767	74.717,83	67,10	Recupero totale
Agenzia Piemonte Lavoro	Agenzia Piemonte Lavoro	15/8/2014/208	ID Op. 62967	2.336.092,33	2.500,00	Recupero totale
Città Metropolitana di Torino	GI GROUP SPA	TO/2015/136	ID Op. 66178	541.018,28	27.050,91	Recupero totale
n. operazioni: 3				2.951.828,44	29.618,01	

Fonte: Regione Piemonte.

In relazione alla nuova programmazione del **POR FSE**, la Regione ha comunicato che per quanto concerne i controlli di primo livello, anche in questo caso attengono a verifiche in loco ed in ufficio. Nel 2016 sono stati effettuati complessivamente n. 709 controlli relativi a 319 operazioni per un importo complessivamente controllato pari ad euro 45.118.996,37. Per quanto riguarda invece i controlli di secondo livello la Regione ha comunicato che nel corso del 2016 vi è stata un'unica certificazione ed i progetti saranno campionati nell'anno 2017.

Infine questa Sezione regionale di controllo ha partecipato all'incontro di audit della Corte dei conti europea avente ad oggetto "Controllo di gestione (16CH2010) -Regione Piemonte, Programma operativo 2014IT05SF0P013 -FSE -Programmazione 2014-2020". All'incontro hanno partecipato rappresentanti della Corte dei Conti europea, della Regione Piemonte assistiti da funzionari dei competenti settori regionali, della Città Metropolitana di Torino e di Finpiemonte S.P.A., del CSI Piemonte per il supporto informatico.

In tale occasione sono state illustrate le finalità dell'audit, i criteri di selezione delle attività e dei progetti relativi al FSE, le modalità con cui gli auditors hanno effettuato le verifiche e l'esame della documentazione presentata relativa ai due bandi selezionati:

Bando	Promotore	Progetto	Sede
OBBLIGO D'ISTRUZIONE / DIRITTO DOVERE 2015-2016	C.I.O.F.S. - F.P. PIEMONTE	OPERATORE DELLA TRASFORMAZIONE AGROALIMENTARE	Cumiana
OBBLIGO D'ISTRUZIONE / DIRITTO DOVERE 2015-2016	ENGIM PIEMONTE	OPERATORE DEL LEGNO	Pinerolo
DIRETTIVA DISOCCUPATI - MERCATO DEL LAVORO (BANDO REGIONALE) 2015-2016	CNOS-FAP	ACCONCIATORE	Bra
DIRETTIVA DISOCCUPATI - MERCATO DEL LAVORO (BANDO REGIONALE) 2015-2016	APRO FORMAZIONE	TECNICO SPECIALIZZATO E-COMMERCE	Alba

Preliminarmente è stata illustrata la struttura degli Organismi intermedi in materia di POR FSE, in particolare specificando il ruolo dell'Autorità di Gestione, degli Organismi Intermedi e dell'Autorità di Audit in relazione all'FSE 2014-2020. E' stata inoltre esposta la metodologia relativa all'identificazione delle azioni del FSE (definite a livello regionale attraverso il Programma Operativo), con riferimento a: analisi socio-economica svolta del territorio piemontese; sistemi di accreditamento dei soggetti che operano in qualità di Agenzie formative che deve tenere conto di cinque criteri (capacità gestionale e logistica, situazione economica, efficacia ed efficienza, interrelazioni maturate con il sistema sociale e produttivo), nonché di quarantacinque parametri; sistemi di selezione dei progetti. Nell'anno 2016 risultavano accreditati in materia di formazione professionale 322 Enti con 547 sedi.

Il processo amministrativo risulta informatizzato tramite una procedura chiamata SIFPL - Sistema informativo formazione professionale e lavoro- che consente l'accreditamento, la gestione delle anagrafiche delle persone fisiche e giuridiche, la gestione degli accessi ed il supporto al sistema decisionale. I flussi informativi avvengono attraverso uno scambio elettronico di dati i cui attori sono: l'Autorità di Gestione, l'Autorità di Certificazione, l'Autorità di Audit, gli Organismi Intermedi, i beneficiari e la Guardia di Finanza. Anche i bandi sono sempre pubblicati on-line e la pubblicità avviene oltre che sul Bollettino Ufficiale della Regione Piemonte anche sul sito istituzionale.

Con riferimento al sistema di monitoraggio e agli indicatori per la nuova programmazione 2014/2010, la Regione Piemonte ha precisato di aver preso in considerazione gli indicatori obbligatori dei Regolamenti Comunitari che vengono alimentati in automatico man mano che si attivano le operazioni ed i progetti. Tali indicatori sono rilevati secondo le periodicità previste dai regolamenti, in particolare nel RAA (Relazione di attuazione annuale).

Nella propria attività di monitoraggio la Regione verifica tutte le operazioni per le quali effettua 3 controlli (uno in loco e due amministrativi) ed un campione di attività (circa il 10% dei corsi), oltre a tutte le domande di rimborso. Durante tutto il periodo vengono comunque effettuati controlli a campione in loco relativamente a tutti gli operatori e a tutte le operazioni. Con riferimento all'Autorità di Audit, la Regione ha illustrato la metodologia di controllo, basata su Standard Internazionali quali: International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) e Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission (COSO).

Il controllo viene svolto partendo dall'analisi dei rischi, audit di sistema presso l'Autorità di Gestione, campionamento attraverso la tecnica MUS (Monetary Unit Standard).

L'attività di controllo da svolgere ha quindi una duplice valenza: audit di sistema, volto a verificare se il sistema di gestione e controllo adottato risulta adeguato rispetto alla normativa e agli obiettivi programmati; audit delle operazioni, volto a verificare se quanto rendicontato presenti una situazione veritiera e corretta nel rispetto delle regole comunitarie e nazionali. Per la programmazione 2014/2020 l'Autorità di Audit non ha ancora svolto alcun controllo.

La Regione ha inoltre illustrato le modalità di scambio delle informazioni tra la Commissione Europea e gli altri attori coinvolti relativamente alla programmazione 2014/2020, nonché le aree di miglioramento individuate: in merito è stato previsto un manuale I.G.R.U.E. che coinvolge tutti i soggetti al fine di un corretto e regolare utilizzo delle risorse comunitarie.

Al termine dell'incontro con l'autorità di Audit è stata effettuata l'analisi del Bando pluriennale sulla formazione professionale finalizzata alla lotta contro la disoccupazione (Mercato del Lavoro) anno formativo 2015/2016, approvato con D.D. n. 540 del 10 luglio 2015.

In tale Bando la ripartizione delle risorse è avvenuta a livello provinciale: le Province piemontesi hanno collaborato alla definizione dei fabbisogni attraverso un'analisi sull'occupazione, identificando le peculiarità relative al proprio territorio. Successivamente è stata esaminata la valutazione e selezione delle attività in graduatoria con riferimento alla verifica di ammissibilità, requisiti del proponente, requisiti di progetto; classi di valutazione; oggetto, criterio e punteggio assegnati alle singole classi di valutazione.

Con riferimento alla nuova programmazione, la Regione ha infine precisato che tutti i dati raccolti sono utilizzati per la costruzione di atti di indirizzo dei singoli programmi in relazione a tutti gli obiettivi ed in particolare per: gli obiettivi 8 e 10 (azioni di orientamento in ambito scolastico e formativo), le azioni di accompagnamento e ricollocazione dei lavoratori disoccupati, le direttive che riguardano la formazione iniziale dei giovani.

E' inoltre prevista la definizione di un progetto per le attività formative per le persone disoccupate, attraverso attività modulari e più brevi, affiancando ai servizi di accompagnamento alla disoccupazione anche altre azioni specifiche, come la messa a disposizione dei disoccupati di una certificazione delle competenze acquisite, al fine di integrare la propria formazione con eventuali moduli formativi ad hoc, per ottenere una qualifica. La certificazione delle competenze consentirà anche di implementare l'analisi dei fabbisogni.

Infine, al termine dell'incontro è stata effettuata la visita in loco dei progetti selezionati.

5. La programmazione dei fondi strutturali europei 2014-2020

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

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, come per il periodo precedente, la Regione Piemonte dovrà gestire 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 e FESR 2014-2020; in particolare le risorse sono 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	85.000.000,00
2016	72.000.000,00	50.400.000,00	21.600.000,00	144.000.000,00
2017	68.264.870,00	47.785.409,00	20.479.461,00	136.529.740,00
2018	66.424.396,00	46.497.077,20	19.927.318,80	132.848.792,00

2019	67.753.697,00	47.427.587,90	20.326.109,10	135.507.394,00
2020	69.109.478,00	48.376.634,60	20.732.843,40	138.218.956,00
2021	50.092.559,00	35.064.791,30	15.027.767,70	100.185.118,00
TOTALI	436.145.000,00	305.301.500,00	130.843.500,00	872.290.000,00

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	18.157.881,12
2016	76.406.095,00	53.484.266,50	22.921.828,50	152.812.190,00
2017	77.512.688,00	54.258.881,60	23.253.806,40	155.025.376,00
2018	68.863.855,00	48.204.698,50	20.659.156,50	137.727.710,00
2019	70.242.020,00	49.169.414,00	21.072.606,00	140.484.040,00
2020	71.647.721,00	50.153.404,70	21.494.316,30	143.295.442,00
2021	73.081.423,00	51.156.996,10	21.924.426,90	146.162.846,00
2022	36.089.627,44	25.262.739,21	10826888,23	72.179.254,88
TOTALE	482.922.370,00	338.045.659,00	144.876.711,00	965.844.740,00

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.

In merito al POR FESR si rileva che la programmazione è partita con un ampio ritardo così da protrarre la chiusura all'anno 2022, con una periodizzazione che supera il settennio individuato; si è pertanto chiesto all'Amministrazione regionale di presentare eventuali elementi di chiarimento.

L'Amministrazione regionale ha precisato che: *“Analogamente al periodo di programmazione 2007/2013, anche relativamente al ciclo 2014/2020, il termine ultimo di ammissibilità delle spese supera il settennio di riferimento. Ai sensi dell'art. 65, comma 2 del Reg. (UE) n. 1303/2013, "le spese sono ammissibili a una partecipazione dei fondi SIE se sono state sostenute da un Beneficiario e pagate tra la data di presentazione del programma alla Commissione o il 1 gennaio 2014, se anteriore, e il 31 dicembre 2013 (omissis)”*

In considerazione di quanto sopra richiamato e del principio della competenza potenziata di cui al D.lgs. 118/2011, si è reso necessario prevedere la ripartizione delle risorse anche sulle annualità successive al 2020. La "periodizzazione" della programmazione oltre il settennio, non è quindi una scelta discrezionale dell'amministrazione, ma un'esigenza legata al rispetto di norme nazionali e comunitarie.”

La risposta fornita dall'Amministrazione non consente di superare la perplessità rilevata, visto che il periodo di programmazione europea è indicato in 7 anni.

Per quanto riguarda il **POR FSE**, lo stato di avanzamento della spesa comunicato dalla Direzione "Coesione sociale" evidenzia il seguente ammontare degli impegni e dei pagamenti effettuati al 31 dicembre 2016 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) %
POR FSE Piemonte	872.290.000,00	231.351.192,43	105.336.201,32	26,52	12,08
Di cui overbooking		44.686.090,15	19.378.729,37		

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

La Regione ha comunicato che l'ammontare della spesa certificata al 31 dicembre 2016 è pari ad euro 59.410.925,23 (di cui overbooking euro 18.857.062,10). Per quanto riguarda l'Asse 1 "Occupazione" nell'ambito delle Misure "Servizi di sostegno alle start up innovative, spin off della ricerca pubblica", la Regione ha comunicato impegni nell'esercizio 2016 pari ad euro 1.570.400,00 e pagamenti effettuati nel 2016 e inizio 2017 pari ad euro 1.162.760,00 a favore di Finpiemonte S.p.A.

In merito, si rileva un importo molto contenuto sia in termini di impegni che di pagamenti e della relativa spesa certificata, sintomo di un ritardo generale nella programmazione 2014-2020. A tal fine si evidenzia che il percorso di approvazione del Programma Operativo si è concluso a fine 2014, ciò avrà delle conseguenze sia dal punto di vista finanziario, che ai fini dell'applicazione della regola del disimpegno automatico (n+3), in particolare il target n+3 sarà verificato al 31 dicembre 2017.

Il descritto quadro di riferimento fa sorgere perplessità visto che, alla fine del 2016, le percentuali di spesa sono limitate. Risulta pertanto evidente l'esigenza di accelerare le procedure di impegno/pagamento per evitare la perdita delle risorse, comprese quelle erogate a titolo di anticipazione. Al summenzionato profilo di criticità, si aggiunge l'esigenza di rispettare gli obblighi derivanti dal raggiungimento degli obiettivi intermedi e della connessa assegnazione (o della perdita) delle risorse collegate alla c.d. "riserva di efficacia". La Programmazione in questione, infatti, al fine di ottimizzare il rispetto della tempistica degli interventi finanziati ed evitare lo spreco di risorse, ha previsto la verifica dei risultati conseguiti

al 31 dicembre 2018 in ordine ad alcuni Programmi e Assi prioritari. A tale data, se la Regione non avrà raggiunto i target intermedi non beneficerà dell'assegnazione della succitata "riserva di efficacia" e correrà il rischio, nei casi più gravi, della sospensione dei pagamenti.

Ad integrazione la Regione ha precisato che: *“alla data del 26/6/2017 i livelli di spesa consentono di non incorrere nella sospensione dei pagamenti secondo la regola N+3. Infatti l'importo impegnato è di € 244.174.209,19, l'importo pagato (dai beneficiari) è di € 169.953.806,14, l'importo controllato è di € 149.280.387,74. L'importo controllato è verosimilmente, l'importo che verrà certificato. Il target N+3 per il 31/12/2018 è di € 110.248.560, al di sotto dei quasi 150 milioni di euro certificabili ad oggi”*.

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

- entrate: cap. n. 21630 (Stato) e n. 28507 (Europa);
- spese: cap. n. 147734, n. 177746, n. 148124, n. 141824, n. 135178, n. 128766, n. 136282 (Stato), n. 147679, n. 177743, n. 148122, n. 141822, n. 135177, n. 128768, n. 136280 (Europa), n. 147238, n. 177737, n. 148126, n. 141826, n. 135179, n. 128767, n. 136284 (Regione).

Per quanto riguarda le entrate anche quest'anno si rilevano discordanze tra gli importi accertati e comunicati dalla Regione e quanto previsto dalla programmazione per l'anno 2016, di cui alla L.R. n. 9/2015, come meglio esplicitato nelle tabelle seguenti, dalle quali emerge un bassissimo livello di riscossione delle entrate accertate:

Entrate provenienza statale

CAPITOLO	ANNO ACC.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA				
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2017-2018
21630	Residui	12.885.446,35	8.609.502,30	0,00	4.275.944,05					
21630	2016					27.910.753,32	0,00	0,00	27.910.753,32	11.865.649,98
TOTALE		12.885.446,35	8.609.502,30	0,00	4.275.944,05	27.910.753,32	0,00	0,00	27.910.753,32	11.865.649,98

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

Entrate provenienza europea

CAPITOLO	ANNO ACC.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA				
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2017-2018
28507	Residui	18.408.426,06	12.299.289,00	0,00	6.109.137,06					
28507	2016					39.869.384,32	15,78	0,00	39.869.368,54	16.953.403,19
TOTALE		18.408.426,06	12.299.289,00	0,00	6.109.137,06	39.869.384,32	15,78	0,00	39.869.368,54	16.953.403,19

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

Si rilevano inoltre lievi squadrature tra accertamenti ed impegni fra i capitoli finanziati con fondi statali in entrata ed uscita, a fronte di accertamenti pari ad euro 27.910.753,32 i relativi impegni sono pari ad euro 27.945.164,61 (FPV pari ad euro 54.793,66), ed anche tra capitoli finanziati con fondi di provenienza europea, a fronte di accertamenti pari ad euro 39.869.384,32 i relativi impegni sono pari ad euro 39.918.543,31 (FPV pari ad euro 78.276,67).

Di seguito viene riportata anche una tabella di sintesi relativa ai capitoli di spesa comunicati dalla Direzione “Coesione sociale” inerenti all’attuazione del **POR FSE** alla data del 31/12/2016:

Numero Capitolo	Fonte di finanziamento	Anno 2015*		Anno 2016	
		Impegnato (A)	Pagato (B)	Impegnato (C)	Pagato (D)
141824	Stato	508.953,98	321.920,35	444.571,57	542.807,44
147734	Stato	18.118.362,37	9.648.663,09	15.082.436,39	16.716.394,94
177746	Stato			10.363.201,17	5.308.743,86
148124	Stato			36.752,90	0,00
135178	Stato			2.014.974,44	1.492.549,77
128766	Stato			2.858,89	2.858,89
136282	Stato			369,25	369,25
	TOTALE	18.627.316,35	9.970.583,44	27.945.164,61	24.063.724,15
141822	Europa	727.077,07	459.886,17	635.147,34	775.439,26
147679	Europa	25.884.020,64	13.783.804,49	21.545.691,98	23.881.210,03
177743	Europa			14.802.053,23	7.573.083,91
148122	Europa			52.504,14	0,00
135177	Europa			2.878.534,99	2.132.213,98
128768	Europa			4.084,13	4.084,13
136280	Europa			527,50	527,50
	TOTALE	26.611.097,71	14.243.690,66	39.918.543,31	34.366.558,81
141826	Regione	218.123,05	137.965,78	195.349,79	232.631,75
147238	Regione	5.402.547,33	2.101.561,59	6.309.093,19	6.680.616,95
177737	Regione			4.465.666,81	2.275.175,68
148126	Regione			15.751,24	0,00
135179	Regione			864.437,03	639.664,14
128767	Regione			1.225,24	1.225,24
136284	Regione			158,25	158,25
	TOTALE	5.620.670,38	2.239.527,37	11.851.681,55	9.829.472,01
	TOTALE GENERALE	50.859.084,44	26.453.801,47	79.715.389,47	68.259.754,97
TOTALE IMPEGNATO (A+C)		130.574.473,91			
TOTALE PAGATO (B+D)		94.713.556,44			

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

* Risultante da giudizio di parificazione anno 2015

Dall'analisi della tabella sopra riportata si evidenzia che gli importi degli impegni e dei pagamenti complessivi non coincidono e sono nettamente inferiori a quelli comunicati tramite la procedura Monitweb. La Direzione Regionale competente ha precisato che i dati riportati in tabella sono quelli desunti dalla procedura di bilancio al 31/12/2016, mentre i dati comunicati all'IGRUE sono quelli relativi all'avanzamento delle singole operazioni presenti sulla procedura di monitoraggio RUNE. In particolare, il dato rilevato da RUNE si riferisce all'importo pagato dal beneficiario finale, mentre il dato della tabella di bilancio è relativo a quello pagato dalla Regione Piemonte al beneficiario finale. Anche per quanto riguarda l'impegno rilevato da RUNE e quello della tabella di bilancio possono esserci differenze in quanto RUNE considera l'importo complessivo dell'atto di indirizzo, mentre sulla procedura di bilancio lo stesso può essere ripartito su più annualità.

In relazione alla nuova programmazione del **POR FSE**, la Regione ha comunicato che per quanto concerne i controlli di primo livello, anche in questo caso attengono a verifiche in loco ed in ufficio. Nel 2016 sono stati effettuati complessivamente n. 709 controlli relativi a 319 operazioni per un importo complessivamente controllato pari ad euro 45.118.996,37. Per quanto riguarda invece i controlli di secondo livello la Regione ha comunicato che nel corso del 2016 vi è stata un'unica certificazione ed i progetti saranno campionati nell'anno 2017.

Per quanto riguarda il **POR FESR**, lo stato di avanzamento della spesa comunicato dalla Direzione "Competitività del Sistema Regionale" evidenzia il seguente ammontare degli impegni e dei pagamenti effettuati al 31 dicembre 2016 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) %
POR FESR Piemonte	965.844.740,00	77.686.877,92	26.730.613,57	8,04	2,77

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

La Regione ha comunicato che l'ammontare della spesa certificata al 31 dicembre 2016 è pari ad euro 20.000.000,00. Per quanto riguarda il POR FESR 2014-2020 la Regione ha comunicato impegni nell'esercizio 2016 pari ad euro 2.818.417,73 e pagamenti pari a zero a favore di Finpiemonte S.p.A.

Anche in questo caso si rileva un importo molto contenuto sia in termini di impegni che di pagamenti nonché della spesa certificata, sintomo di un ritardo generale nella programmazione

2014-2020. Il percorso di approvazione del Programma Operativo si è concluso nei primi mesi del 2015, ciò avrà delle conseguenze sia dal punto di vista finanziario, che ai fini dell'applicazione della regola del disimpegno automatico (n+3), in particolare il target n+3 sarà verificato al 31 dicembre 2018. Si rilevano pertanto le perplessità sollevate per quanto concerne il POR FSE.

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

- entrate: cap. n. 21645 e n. 21646 (Stato), n. 28850 e n. 28851 (Europa);
- spese (al netto dei capitoli a stanziamento pari a zero): n. 139054, n. 103601, n. 125122, n. 128771, n. 135251, n. 260714, n. 215101, n. 289403, n. 760714, n. 625122, n. 628771, n. 635251 (Stato), n. 139052, n. 103600, n. 125120, n. 260712, n. 128770, n. 135250, n. 215100, n. 289402, n. 639052, n. 760712, n. 625120, n. 628770, n. 635250 (Europa), n. 139056, n. 103602, n. 125124, n. 128772, n. 135252, n. 215102, n. 260716, n. 289404, n. 625124, n. 628772, n. 635252, n. 760716, n. 784244, n. 789404 (Regione).

Anche in questo caso per quanto concerne le entrate si rilevano consistenti discordanze tra gli importi accertati e comunicati dalla Regione e quanto previsto dalla programmazione per l'anno 2016, di cui alla L.R. n. 9/2015, come meglio esplicitato nelle tabelle seguenti:

Entrate di provenienza statale

CAPITOLO	ANNO ACC.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA				RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2017
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	
21645	Residui	0,00	0,00	0,00	0,00					
21645	2016					1.092.772,89	0,00	0,00	1.092.772,89	59.794,11
21646	2016					13.032.887,50	9.532.887,59	0,00	3.499.999,91	9.017.112,50
TOTALE		0,00	0,00	0,00	0,00	14.125.660,39	9.532.887,59	0,00	4.592.772,80	9.076.906,61

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

Entrate di provenienza europea

CAPITOLO	ANNO ACC.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA				RESIDUI ATTIVI REIMPUTATI AL 2017
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	ACCERTAMENTI	RISCOSSIONI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	
28850	Residui	0,00	0,00	0,00	0,00					
28850	2016					1.561.104,10	0,00	0,00	1.561.104,10	85.420,15
28851	2016					18.618.410,84	13.618.410,84	0,00	5.000.000,00	12.881.589,16
TOTALE		0,00	0,00	0,00	0,00	20.179.514,94	13.618.410,84	0,00	6.561.104,10	12.967.009,31

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

Di seguito vengono riportate le tabelle relative ai capitoli di spesa comunicati dalla Direzione Competitività del Sistema Regionale inerenti l'attuazione del **POR FESR** alla data del 31/12/2016:

Spese finanziate con entrate statali

CAPITOLO	ANNO IMP.	GESTIONE RESIDUI				GESTIONE COMPETENZA				RESIDUI PASSIVI REIMPUTATI AL 2017
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	IMPEGNI/STANZIAMENTI	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	
139054	Residui	1.298,38	1.298,38	0,00	0,00					
139054	2016					1.003.592,74	17.146,50		986.446,24	0,00
103601	2016					40.289,38	37.010,03		3.279,35	0,00
125122	2016					11.614,02	11.089,02		525,00	7.477,62
128771	2016					7.147,00	7.147,00		0,00	14.175,00
135251	2016					426.169,77	365.154,25		61.015,52	200.323,71
260714	Residui	0,00	0,00	0,00	0,00					
260714	2016					8.750.000,00	5.250.000,00		3.500.000,00	
215101	2016					1.626.449,69	1.626.449,69		0,00	
289403	2016					4.282.887,50	3.500.000,00		782.887,50	6.392.112,50
760714	2016					4.021.201,23				
625122	2016					7.477,62				
628771	2016					14.175,00				
635251	2016					140.529,60				
TOTALE		1.298,38	1.298,38	0,00	0,00	20.331.533,55	10.813.996,49	0,00	5.334.153,61	6.614.088,83

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 REIMPUTATI AL 2017
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	IMPEGNI/STANZIAMENTI	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	
139052	Residui	1.854,84	1.848,98	0,00	5,86					
139052	2016					1.433.703,81	24.494,99	0,00	1.409.208,82	
103600	2016					57.556,21	52.731,43	0,00	4.824,78	
125120	2016					16.591,44	15.841,44	0,00	750,00	10.682,72
260712	2016					12.500.000,00	7.500.000,00	0,00	5.000.000,00	2.500.000,00
128770	2016					10.210,00	10.210,00	0,00	0,00	20.250,00
135250	2016					608.813,96	521.648,93	0,00	87.165,03	286.176,72
215100	2016					2.323.499,56	2.323.499,56	0,00	0,00	
289402	2016					6.118.410,84	5.000.000,00	0,00	1.118.410,84	9.131.589,16
639052	2016					0,00				
760712	2016					5.744.573,33				
625120	2016					10.682,72				
628770	2016					20.250,00				
635250	2016					200.756,57				
TOTALE		1.854,84	1.848,98	0,00	5,86	29.045.048,44	15.448.426,35	0,00	7.620.359,47	11.948.698,60

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 REIMPUTATI AL 2017
		SOMME A RESIDUO AL 01/01/2016	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	IMPEGNI/STANZIAMENTI	PAGAMENTI	MINORI RESIDUI	RESIDUI AL 31/12/2016	
139056	Residui	556,45	556,45	0,00	0,00					
139056	2016					430.111,17	7.348,50	0,00	422.762,67	
103602	2016					17.266,87	15.866,87	0,00	1.400,00	
125124	2016					4.977,42	4.752,42	0,00	225,00	3.204,80
128772	2016					3.063,00	3.063,00	0,00	0,00	6.075,00
135252	2016					182.644,16	156.494,66	0,00	26.149,50	85.853,04
215102	2016					697.049,87	697.049,87	0,00	0,00	
260716	2016					3.750.000,00	2.250.000,00	0,00	1.500.000,00	750.000,00
289404	2016					1.500.000,00	1.500.000,00	0,00	0,00	3.075.000,00
625124	2016					3.204,80	0,00	0,00	0,00	
628772	2016					6.075,00	0,00	0,00	0,00	
635252	2016					85.853,04	0,00	0,00	0,00	
760716	2016					750.000,00	0,00	0,00	0,00	
784244	2016					375.000,00	0,00	0,00	0,00	
789404	2016					3.075.000,00	0,00	0,00	0,00	
TOTALE		556,45	556,45	0,00	0,00	10.880.245,33	4.634.575,32	0,00	1.950.537,17	3.920.132,84

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

Si rilevano importanti squadrature tra accertamenti ed impegni finanziati con fondi statali e di provenienza europea in entrata ed uscita, come meglio evidenziato nelle tabelle precedenti, sintomo di una non corretta applicazione dei nuovi principi contabili previsti dal D.Lgs. n.118/2011.

Dall'analisi delle tabelle sopra riportate si evidenzia che gli importi degli impegni complessivi, considerando anche quelli rilevati in sede di parifica 2015, per un totale di euro 45.805.758,08 risultano inferiori a quelli comunicati dalla Regione (euro 77.686.877,92); mentre i pagamenti pari ad euro 30.900.701,97 risultano superiori rispetto a quelli comunicati (euro 26.730.613,57). La Direzione Regionale competente è stata invitata a fornire delucidazioni in merito, alle quali non è seguito riscontro.

In relazione al **POR FESR**, la Regione ha comunicato che per quanto concerne i controlli di primo livello, sono di tipo documentale e hanno riguardato la costituzione di due operazioni ricadenti nella fattispecie “strumenti finanziari per prestiti” per un valore complessivo di euro 100.000,00. Non sono stati svolti controlli in loco in quanto gli stessi richiedono un avanzato livello di attuazione fisico e finanziario dei progetti. I controlli di secondo livello non sono ancora stati eseguiti.

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

Si premette che tutte le irregolarità segnalate di seguito si riferiscono al periodo di programmazione 2007-2013.

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

In sede istruttoria è stato chiesto alla Regione 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 sugli esercizi finanziari 2013, 2014 e 2015, numero, ammontare e motivazioni delle decertificazioni eventualmente intervenute.

Per quanto concerne i **POR FESR** è stata trasmessa una tabella relativamente ai casi OLAF già segnalati nel corso delle parifiche svolte negli anni precedenti, integrata con le informazioni presenti presso la banca dati della Corte dei conti:

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	0,00	CHIUSO	REVOCA con richiesta di RECUPERO. Recupero completato	L'importo è stato totalmente recuperato e decertificato nell'ambito della XXVI certificazione delle spese del 23/12/2016.
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. Soppressione somma irregolare. Proposta di chiusura scheda OLAF.	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. Nella XXVI certificazione di spesa, la somma irregolare è stata totalmente decertificata.
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	714.299,03	200.000,00			

Fonte: Regione Piemonte

Nel mese di febbraio 2016 sono state inserite altri casi OLAF relativi all'anno 2015, di cui alcuni ancora aperti ed altri chiusi, di seguito sintetizzati:

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
10266	2015	FESR	COMP	44.400,00	0,00	CHIUSO		
10267	2015	FESR	COMP	26.629,60	26.629,60	APERTO		
10268	2015	FESR	COMP	34.501,77	34.501,77	APERTO		
10269	2015	FESR	COMP	600.000,00	450.000,00	APERTO		
10270	2015	FESR	COMP	47.716,00	34.689,32	APERTO		
10271	2015	FESR	COMP	30.618,00	30.618,00	APERTO		
10272	2015	FESR	COMP	226.900,00	0,00	CHIUSO		
10273	2015	FESR	COMP	93.019,50	0,00	CHIUSO		
10274	2015	FESR	COMP	218.372,50	0,00	CHIUSO		
10277	2015	FESR	COMP	1.818.188,55	0,00	CHIUSO		
			Totale	3.140.345,92	576.438,69			

Fonte: banca dati IMS

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, recupero parziale e soppressione della parte non recuperata	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. La somma irregolare è stata totalmente decertificata: in parte per effetto del recupero e per la restante parte a seguito di soppressione dalla XXVI certificazione di spesa.
10188	2014	FESR	COMP	APERTO Proposta chiusura scheda OLAF	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. Importo irregolare decertificato dalla XXVI certificazione di spesa a seguito di soppressione.
10189	2014	FESR	COMP	APERTO Proposta chiusura scheda OLAF	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. Importo irregolare decertificato dalla XXVI certificazione di spesa a seguito di soppressione.
								Totale	1.078.689,16	408.914,80		

Fonte: Regione Piemonte

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 Proposta chiusura scheda OLAF	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. Importo irregolare decertificato dalla XXVI certificazione di spesa a seguito di soppressione
10034	2013	PIEMONTE	FD	COMP	176.834,33	0,00	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 revoco 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. Importo irregolare totalmente decertificato a seguito di recupero

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	IRREGOLARITA'	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	<p>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</p> <p>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.</p>
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	<p>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.</p> <p>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.</p>

10282	2013	PIEMONTE	FD	COMP	417.436,30	42.435,00	APERTO Proposta chiusura scheda OLAF	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. A marzo 2017 ha già restituito un importo pari ad euro 318.540,00. Importo irregolare totalmente decertificato a seguito di recupero parziale e di soppressione della somma non recuperata nella certificazione finale di spesa.
		Totale			6.204.770,44	542.435,00					

Fonte: Regione Piemonte

Si segnalano alcune incongruenze tra quanto comunicato dalla Regione Piemonte e la banca dati IMS, risultano chiusi i seguenti casi OLAF n. 10029, 10034, 10126, 10129, 10130, 10131, 10132, 10199, 10200, 10201, 10202.

Infine per quanto concerne i casi OLAF anno 2016, la Regione ha comunicato quanto segue:

N. caso OLAF	Fondo	Obiettivo	Stato IMS	Data chiusura caso	Asse Prioritario	Progetto	Prima informazione	Definizione dell'irregolarità	Stato procedimenti	Importo dell'irregolarità - quota UE	Importo dell'irregolarità - quota nazionale	Totale	Totale ancora da recuperare	Commenti sulla decertificazione
5888	FESR	COMP	CHIUSO	26/07/2016	ENERGIA	ILLUMINA E RISPARMIA CON I LED	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	22.893,81	34.962,67	57.856,48	0,00	La revoca totale dell'agevolazione è stata disposta il 21/01/2014 pari a euro 1.001.502,77. Nella XX proposta di certificazione l'importo irregolare certificato è stato totalmente decertificato. L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del medesimo asse nel rispetto delle scadenze del POR e, quindi, tale importo NON sarà probabilmente oggetto di compensazioni nel pagamento del saldo da parte della Commissione europea in quanto si prevede di rendicontare una spesa finale superiore alla dotazione finanziaria prevista. Il procedimento amministrativo è stato sia concluso, sia archiviato.
7203	FESR	COMP	CHIUSO	26/07/2016	RICERCA SVILUPPO TECNOLOGICO INNOVAZIONE	MACCHINA PICK & PLACE PER NUOVE METODOLOGIE PRODUTTIVE	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	56.401,50	86.098,50	142.500,00	0,00	L'ammontare totale coinvolto dall'irregolarità già pagato è stato revocato (la revoca totale di euro 142.500,00 è stata disposta il 03/04/2014) ed è stato totalmente recuperato il 04/04/2014 e decertificato nella XX proposta di certificazione. L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del medesimo asse nel rispetto delle scadenze del POR e, quindi, tale importo NON sarà probabilmente oggetto di compensazioni nel pagamento del saldo da parte della Commissione europea in quanto si prevede di rendicontare una spesa finale superiore alla dotazione finanziaria prevista.

7234	FESR	COMP	CHIUSO	26/07/2016	RICERCA SVILUPPO TECNOLOGICO INNOVAZIONE	PROGRAMMA FINALIZZATO ALLA COMPLETA AUTOMAZIONE E PROCESSO DI STAMPAGGIO AD INIEZIONE DELLE MATERIE PLASTICHE	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	11.675,35	17.860,06	29.535,41	0,00	La revoca di euro 29.535,41 è stata disposta il 30/06/2014. Nella XXII proposta di certificazione l'ammontare di euro 29.535,41 risulta completamente recuperato e decertificato. L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del medesimo asse nel rispetto delle scadenze del POR e, quindi, tale importo NON sarà probabilmente oggetto di compensazioni nel pagamento del saldo da parte della Commissione europea in quanto si prevede di rendicontare una spesa finale superiore alla dotazione finanziaria prevista. Il procedimento amministrativo è stato sia concluso, sia archiviato.
7238	FESR	COMP	CHIUSO	26/07/2016	INVESTIMENTI IN STRUTTURE E SOCIALI	AMBITO DI VIA PARENZO: VIA VAL DELLA TORRE - CORSO CINCINNATO - INTERVENTO DI RIQUALIFICAZIONE ENERGETICA DI EDIFICI DI PROPRIETA' PUBBLICA IN DISPONIBILITA' DELLE AGENZIE TERRITORIALI PER LA CASA	Rapporto di controllo definitivo dell'Autorità di Audit	Irregolarità	Amm.vo	14.239,96	42.347,19	56.587,15	0,00	L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del medesimo asse nel rispetto delle scadenze del POR e, quindi, tale importo NON sarà probabilmente oggetto di compensazioni nel pagamento del saldo da parte della Commissione europea in quanto si prevede di rendicontare una spesa finale superiore alla dotazione finanziaria prevista. Il procedimento amministrativo è stato sia concluso, sia archiviato.
7280	FESR	COMP	CHIUSO	26/07/2016	ENERGIA	PRODUZIONE DI MICROGENERATORI AD ALTA EFFICIENZA E BASSO IMPATTO AMBIENTALE IN ACCOPPIAME	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte - controllo in loco I livello	Irregolarità	Amm.vo	32.269,84	49.281,43	81.551,27	0,00	L'importo irregolare rilevato è stato revocato (la revoca totale dell'agevolazione erogata pari a euro 272.817,5 è stata disposta il 14/02/2014). L'azienda non ha ancora completato la restituzione delle somme revocate ma l'importo irregolare certificato (euro 81.551,27) è stato totalmente decertificato nella XIX Certificazione di Spesa. L'importo irregolare già pagato è stato

						NTO CON GESTORI (BIOGAS) E GASSIFICATORI (SINGAS)								prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del medesimo asse nel rispetto delle scadenze del POR e, quindi, tale importo NON sarà probabilmente oggetto di compensazioni nel pagamento del saldo da parte della Commissione europea in quanto si prevede di rendicontare una spesa finale superiore alla dotazione finanziaria prevista. Il procedimento amministrativo è stato sia concluso, sia archiviato.
8057	FESR	COMP	CHIUSO	28/07/2016	ENERGIA	OBIETTIVO IMPATTO ZERO	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	26.571,65	40.579,35	67.151,00	0,00	La revoca totale di euro 67.151,00 è stata disposta il 21/05/2014. Nella XXII proposta di certificazione l'ammontare irregolare certificato revocato di euro 67.151,00 risulta completamente recuperato e decertificato. L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del medesimo asse nel rispetto delle scadenze del POR e, quindi, tale importo NON sarà probabilmente oggetto di compensazioni nel pagamento del saldo da parte della Commissione europea in quanto si prevede di rendicontare una spesa finale superiore alla dotazione finanziaria prevista. Il procedimento amministrativo è stato sia concluso, sia archiviato.
8059	FESR	COMP	CHIUSO	28/07/2016	ENERGIA	CARMEC	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte - controllo documentale	Irregolarità	Amm.vo	17.267,81	26.370,84	43.638,65	0,00	In data 23/12/2013 è stata disposta la revoca parziale dell'agevolazione pari ad Euro 40.095,65 di finanziamento agevolato e ad Euro 3.543,00 di contributo a fondo perduto. Nella XXI Proposta di Certificazione del 21/10/2014 l'importo irregolare revocato di Euro 43.638,65 era stato già totalmente recuperato e, pertanto, correttamente decertificato. L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del

8064	FESR	COMP	CHIUSO	28/07/2016	ENERGIA	INNOVAZIONE DEL CICLO PRODUTTIVO MEDIANTE TUNNEL DI STIRATURA	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	53.614,46	81.878,23	135.492,69	0,00	<p>In data 12/11/2015 è stata disposta la revoca totale dell'agevolazione pari a euro 131.250,00 finanziamento agevolato e ad euro 4.242,69 di contributo a fondo perduto. Gli importi della revoca sono maggiorati degli interessi calcolati al tasso di riferimento UE vigente alla data di erogazione per il periodo compreso tra la data valuta erogazione e la data del provvedimento di revoca. L'importo irregolare revocato di euro 135.492,69 è stato totalmente recuperato, pertanto alla data del 31/03/2016 (XXV certificazione) l'intero importo è stato correttamente decertificato.</p> <p>L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del medesimo asse nel rispetto delle scadenze del POR e, quindi, tale importo NON sarà probabilmente oggetto di compensazioni nel pagamento del saldo da parte della Commissione europea in quanto si prevede di rendicontare una spesa finale superiore alla dotazione finanziaria prevista.</p> <p>Il procedimento amministrativo è stato sia concluso, sia archiviato.</p>
8065	FESR	COMP	APERTO		ENERGIA	IKUBE	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	62.073,59	94.796,75	156.870,34	0,00	<p>La revoca totale di euro 353.574,83 di finanziamento agevolato ed euro 89.743,90 di contributo a fondo perduto è stata disposta il 29/09/2015.</p> <p>Finpiemonte ha demandato alla banca il recupero del finanziamento erogato con fondi pubblici, maggiorato degli interessi ai sensi della Determinazione dirigenziale della Regione Piemonte n. 4 del 25/01/2013, così come previsto dalla convenzione sottoscritta tra i due enti.</p> <p>L'importo erogato e revocato non è stato ancora recuperato e nella XXVI certificazione del 23/12/2016 è stato decertificato l'importo di euro 156.870,34.</p>

8066	FESR	COMP	APERTO		ENERGIA	PRODUZIONE E COMBINATA DI ENERGIA TERMICA ED ELETTRICA	Autorità di gestione - organismo intermedio Finpiemonte - Controllo in loco	Irregolarità	Amm.vo	628.099,66	959.213,09	1.587.312,75	0,00	La revoca totale di euro 1.587.312,75 è stata adottata il 22/05/2015. Nelle certificazioni precedenti l'importo di euro 1.587.312,75 è stato certificato, poichè il 13/06/2014 era pervenuto ricorso al Tribunale civile di Torino per l'annullamento del provvedimento di revoca. Per questo motivo la revoca era stata sospesa in attesa della sentenza definitiva. Nella XXV proposta di certificazione del 31/03/2016, invece, è stato decertificato l'importo di euro 818.317,10 perchè con sentenza del 22/02/2016 il Tribunale di Torino ha rigettato le domande formulate dalla E.S.CO. Torino S.r.l.. A seguito dell'esito della sentenza il 02/03/2016 è stata pertanto reinserita la revoca sul gestionale di Sistema Piemonte. L'importo revocato di euro 1.587.312,75 al è stato totalmente decertificato nell'ambito della XXVI certificazione delle spese del 23/12/2016
10055	FESR	COMP	APERTO		CULTURA	COMPLESSO EX OFFICINE GRANDI RIPARAZIONI - INTERVENTI STRAORDINA RI PER LA MESSA IN SICUREZZA ED IL RIUSO DEL FABBRICATO A FINI ESPOSITIVI	Rapporto finale CE versione definitiva Ares (2014) 2601423 del 06/08/2014	Irregolarità	Amm.vo	80.516,69	122.962,43	203.479,12	0,00	L'importo irregolare di 203.479,12 € è stato decertificato nell'ambito della XXV certificazione
11029	FESR	COMP	CHIUSO	22/09/2016	RICERCA SVILUPPO TECNOLOGI CO INNOVAZIO NE	PROGETTO I.P.E.R. (INNOVAZION E PRODUZIONE EFFICIENTE RAZIONALE)	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	23.346,30	35.653,70	59.000,00	0,00	E' stato revocato l'importo irregolare di euro 59.000,00 in data 20/04/2015 (prot. 15-14733 del 21/04/2015). Al beneficiario è stata chiesta la restituzione dell'importo relativo al finanziamento, maggiorato degli oneri di rivalutazione (interessi maturati dalla data di erogazione dello stesso alla data di revoca dell'agevolazione). L'importo irregolare revocato e certificato è stato completamente restituito e già correttamente decertificato nella

														proposta di certificazione di ottobre 2015 (XXIV Certificazione). L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del medesimo asse nel rispetto delle scadenze del POR e, quindi, tale importo NON sarà probabilmente oggetto di compensazioni nel pagamento del saldo da parte della Commissione europea in quanto si prevede di rendicontare una spesa finale superiore alla dotazione finanziaria prevista. Il procedimento amministrativo è stato sia concluso, sia archiviato.
11032	FESR	COMP	CHIUSO	22/09/2016	ENERGIA	REALIZZAZIONE DI UN PROGETTO GENERALE A CARATTERE AMBIENTALE (FOTOVOLTAICO, BIOMASSA, SOLARE TERMICO)	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte Controllo di I livello documentale	Irregolarità	Amm.vo	23.849,92	36.422,81	60.272,73	0,00	La revoca totale di euro 97.273,05 di finanziamento agevolato ed euro 13.996,52 di contributo a fondo perduto (di cui euro 6.504,19 già erogati) è stata disposta il 7/09/2015 (prot. 15-31032 del 7/09/2015). Al beneficiario è stata chiesta la restituzione della quota irregolare di agevolazione erogata con fondi comunitari, maggiorata degli interessi previsti ai sensi della DD della Regione Piemonte n. 4 del 25/01/2013. L'importo irregolare revocato e certificato è stato completamente restituito e già correttamente decertificato nella proposta di certificazione del mese di ottobre 2015 (XXIV Certificazione). L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del medesimo asse nel rispetto delle scadenze del POR e, quindi, tale importo NON sarà probabilmente oggetto di compensazioni nel pagamento del saldo da parte della Commissione europea in quanto si prevede di rendicontare una spesa finale superiore alla dotazione finanziaria prevista. L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. Il procedimento amministrativo è stato sia concluso, sia archiviato.

11035	FESR	COMP	CHIUSO	15/12/2016	ENERGIA	IMPIANTO FOTVOLTAICO IDROTECNICA SRL	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	28.095,77	42.906,94	71.002,71	0,00	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte ha disposto la revoca totale dell'agevolazione a seguito di esito negativo dei controlli in loco 2014. Sono stati revocati, pertanto, il 10/06/2016 euro 71.002,71 di finanziamento agevolato ed euro 1.501,98 di contributo a fondo perduto (mai erogato, nè certificato). L'importo irregolare revocato è stato completamente recuperato e decertificato nella Certificazione del 15/11/2016.
22525	FESR	COMP	CHIUSO	15/12/2016	ENERGIA	NUOVO IMPIANTO DI ASSEMBLAGGIO PER PROFILI INFISSI A TAGLIO TERMICO	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	89.213,51	136.243,92	225.457,43	0,00	In data 26/10/2016, a seguito di esito negativo dei Controlli in loco 2015, è stata disposta la revoca di euro 225.457,43 di finanziamento agevolato e di euro 27.332,26 di contributo a fondo perduto (quest'ultimo mai erogato). L'importo irregolare revocato e certificato è stato completamente restituito e già correttamente decertificato nella proposta di certificazione del mese di novembre 2016.
24359	FESR	COMP	CHIUSO	15/12/2016	RICERCA SVILUPPO TECNOLOGICO INNOVAZIONI	PROGETTO PASTA ARTIGIANALE AUTOMATIZZATA	Autorità di Gestione - organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	28.592,32	43.665,25	72.257,57	0,00	La revoca parziale di Euro 72.257,57 è stata disposta il 04/11/2016. Al beneficiario è stata chiesta la restituzione della quota di finanziamento erogata con fondi pubblici, maggiorata degli interessi previsti ai sensi della Determina Dirigenziale della Regione Piemonte n. 553 del 13/12/2012. L'importo irregolare revocato è stato totalmente restituito e decertificato nella Certificazione del mese di novembre 2016.

24787	FESR	COMP	CHIUSO	28/11/2016	RICERCA SVILUPPO TECNOLOGICO INNOVAZIONE	REALIZZAZIONE REPARTO PER PRODUZIONE MOLE E UTENSILI PER LAVORAZIONI LAPIDE	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	0,00	133.490,00	133.490,00	0,00	Il provvedimento di revoca totale di euro 133.490,00 è stato adottato il 20/07/2015. Nella XXIV proposta di certificazione (ottobre 2015) l'ammontare irregolare certificato di euro 133.490,00 risulta totalmente recuperato e decertificato. L'importo irregolare già pagato è stato prima totalmente recuperato e successivamente decertificato dall'Autorità di Gestione. La somma recuperata è stata riutilizzata per finanziare progetti in lista d'attesa del medesimo asse nel rispetto delle scadenze del POR e, quindi, tale importo NON sarà probabilmente oggetto di compensazioni nel pagamento del saldo da parte della Commissione europea in quanto si prevede di rendicontare una spesa finale superiore alla dotazione finanziaria prevista.
25173	FESR	COMP	CHIUSO	30/11/2016	RICERCA SVILUPPO TECNOLOGICO INNOVAZIONE	MULINO PER LA LAVORAZIONE DEI ROTTAMI METALLICI	Autorità di Gestione - organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	58.563,60	89.436,40	148.000,00	0,00	La revoca parziale del finanziamento corrisponde alla maggiorazione dell'intensità d'aiuto concessa ex art. 9 comma a) del Bando. Nella XXI proposta di certificazione l'ammontare irregolare certificato revocato di euro 148.000,00 risulta totalmente recuperato e decertificato.
26289	FESR	COMP	CHIUSO	15/12/2016	RICERCA SVILUPPO TECNOLOGICO INNOVAZIONE	COMPLETA AUTOMAZIONE DEL PROCESSO PRODUTTIVO UNITA' LOCALE DI CHERI	Autorità di Gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	68.602,51	104.767,49	173.370,00	0,00	L'investimento è stato avviato in data precedente alla presentazione della domanda di accesso alle agevolazioni. Non è stata raggiunta la soglia minima di investimento prevista dal Bando. Le tempistiche per la presentazione della rendicontazione finale di spesa sono decorse senza che l'azienda abbia presentato la documentazione necessaria.
26338	FESR	COMP	CHIUSO	16/12/2016	RICERCA SVILUPPO TECNOLOGICO INNOVAZIONE	INNOVAZIONE TECNOLOGICA DI PROCESSO	Autorità di Gestione - organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	54.790,20	83.673,80	138.464,00	0,00	In data 21/07/2016 (prot. 16-20956), a seguito di esito negativo dei Controlli in loco 2014, è stata disposta la revoca di euro 138.464,00. L'importo irregolare revocato e certificato è stato completamente restituito e già correttamente decertificato nella proposta di certificazione del mese di ottobre 2016.

26367	FESR	COMP	CHIUSO	19/12/2016	RICERCA SVILUPPO TECNOLOGI CO INNOVAZIO NE	INNOVAZION E PROCESSO PRODUTTIVO FINALIZZATO ALLA REALIZZAZIO NE DI UNA NUOVA LINEA PER LA COSTRUZION E DI MOBILI METALLICI	Autorità di gestione - Organismo intermedio Finpiemonte	Irregolarità	Amm.vo	0,00	141.500,00	141.500,00	0,00	La revoca totale di euro 141.500,00 è stata disposta il 16/12/2015. Al beneficiario è stata chiesta la restituzione della quota di finanziamento erogata con fondi pubblici, maggiorata degli interessi previsti ai sensi della Determina Dirigenziale della Regione Piemonte n. 553 del 13/12/2012. L'importo irregolare revocato è stato completamente recuperato e decertificato nella Certificazione del 15/11/2016.
										1.554.165,85	2.669.055,11	4.223.220,96		

Fonte: Regione Piemonte

Si segnala un'incongruenza tra quanto comunicato dalla Regione Piemonte e la banca dati IMS, visto che risulta chiuso il caso OLAF n. 10055.

Dall'esame delle tabelle relative ai casi segnalati nelle annualità precedenti al 2016 e a quelli segnalati nell'esercizio 2016, si evince positivamente che, in diversi casi di irregolarità, l'Amministrazione ha proceduto ad attivare il recupero amministrativo consentendo il reintegro dell'Erario comunitario e nazionale.

La Regione ha, inoltre, comunicato l'ammontare delle decertificazioni intervenute nel corso del 2016:

Motivazioni delle decertificazioni	Numero operazioni decertificate	Ammontare delle decertificazioni	Note
Decertificazione per effetto dell'art. 78, par. 6. Reg. 1083/2006 s.m.i.	4	-14.117.063,03	Trattandosi di operazioni ricadenti negli "strumenti di ingegneria finanziaria" la certificazione delle spese, a chiusura della programmazione, deve tener conto dell'effettiva operatività, oltre che dei costi di gestione, e non già della dotazione finanziaria degli strumenti stessi.
Decertificazione per effetto del recupero delle somme revocate.	124	-4.672.479,82	Recupero completato.
Decertificazioni per effetto di revocche non recuperate.	196	-23.018.439,91	Revocche adottate ma recuperi in corso al momento della chiusura.
Progetto decertificato dal POR e ricondotto a valere sul PAC.	1	-452.956,03	Nessun provvedimento di revoca in quanto il contributo è stato riconosciuto sul Piano di Azione e Coesione (PAC).
Decertificata spesa non ammissibile.	3	-29.143,58	La svalidazione della spesa sostenuta dal beneficiario (in questo caso soggetto di diritto pubblico) ha avuto un impatto sulla certificazione (in quanto nei casi diversi dai regimi di aiuti si certifica la spesa sostenuta dal beneficiario) e non ha determinato alcun effetto sul contributo riconosciuto al beneficiario. Pertanto nessun provvedimento di revoca è stato posto in essere.
Decertificazione interessi recuperati su revoca.	251	-543.185,48	A seguito delle indicazioni della Commissione, gli interessi recuperati sugli importi revocati sono stati rimborsati all'UE.
Decertificazione per importi restituiti volontariamente dai beneficiari.	5	-9.286,82	Recupero avvenuto.
Decertificazione per irregolarità.	11	-579.461,58	Sono stati adottati i provvedimenti conseguenti. A titolo esemplificativo: revoca parziale con richiesta di restituzione; revoca parziale compensata con

			minore erogazione del saldo del contributo; nessuna revoca in quanto la spesa regolare rendicontata dal beneficiario (al netto della spesa irregolare contestata) consentiva di mantenere l'intensità del contributo concesso.
Decertificazione dei progetti totalmente a carico del beneficiari (contributo POR FESR pari a zero).	10	-5.507.510,85	Nessun provvedimento di revoca in quanto il contributo del POR relativo a tali operazioni era pari a zero.
Totale complessivo	605	-48.929.527,10	

Fonte: Regione Piemonte.

L'importo delle decertificazioni pari ad euro 48.929.527,10 risulta in aumento rispetto a quello del 2015 (euro 33.508.542,25). Va osservato che la decertificazione sottrae la spesa alla rendicontazione comunitaria, ma con riguardo agli importi irregolari resta l'obbligo per l'Ente erogante di effettuare nei confronti dei beneficiari i prescritti recuperi al fine di ristorare l'erario; al riguardo è stato richiesto alla Regione di comunicare per quali importi e per quali fattispecie ha attivato i relativi procedimenti e quale sia stato il conseguente esito.

In relazione alla richiesta effettuata dalla Sezione la Regione ha comunicato la seguente tabella di sintesi:

Progetti	Beneficiari	Importo decertificato	Provvedimenti adottati e stato del recupero
REG_POR-FESR_2010_8353	COMUNE DI SALUZZO	-12.673,85	Determinazione Dirigenziale n. 385 del 05/07/2016. La rettifica finanziaria disposta dall'Autorità di Audit non ha inciso sull'ammontare del contributo concesso. In particolare è stato possibile mantenere l'intero contributo erogato, in quanto la percentuale di contributo concesso, pari al 70,4%, risultava al di sotto della percentuale massima concedibile al netto della rettifica pari al 79,3%.
REG_POR-FESR_2009_5925	FONDAZIONE PIAZZA DEI MESTIERI	-12.460,60	Disposta revoca 8.722,42, determinata applicando la percentuale (70%) di contribuzione prevista per il progetto all'importo della rettifica finanziaria (12.460,60 euro) stabilita dall'Autorità di Audit (Determinazione Dirigenziale n. 653 del 27/10/2016). Recupero completato
REG_POR-FESR_2013_25773	COMUNE DI SALUZZO	-10.737,39	Disposta revoca 8.589,91, determinata applicando la percentuale (80%) di contribuzione prevista per il progetto all'importo della rettifica finanziaria (10.737,39 euro) stabilita dall'Autorità di Audit (Determinazione Dirigenziale n. 576 del 05/10/2016). Recupero completato
REG_POR-FESR_2010_7681	COMUNE DI BRA	-21.897,70	Disposta revoca euro 10.922,84, determinata applicando la percentuale (60%) di contribuzione prevista per il progetto all'importo della rettifica finanziaria (21.897,70 euro) stabilita dall'Autorità di Audit (Determinazione Dirigenziale n. 620 del 14/10/2016). Recupero completato

REG_POR-FESR_2010_12285	COMUNE DI BUSSOLENO	-3.859,90	Disposta revoca per un importo di euro 2.315,94, determinata applicando la percentuale massima (60%) di contribuzione prevista per il progetto all'importo della rettifica finanziaria (3.859,90 euro) stabilita dall'Autorità di Audit (Determinazione Dirigenziale n. 592 del 7/10/2016). Recupero completato
REG_POR-FESR_2010_11184	COMUNE DI BUROLO	-24.279,50	Disposta revoca per un importo di euro 14.567,70, determinata applicando la percentuale massima (60%) di contribuzione prevista per il progetto all'importo della rettifica finanziaria (24.279,50 euro) stabilita dall'Autorità di Audit (Determinazione Dirigenziale n. 593 del 7/10/2016). Recupero completato
REG_POR-FESR_2010_10647	COMUNE DI VIGLIANO BIELLESE	-5.054,97	Disposta revoca di € 3.032,98 determinata applicando la percentuale massima (60%) di contribuzione prevista per il progetto all'importo della rettifica finanziaria (5.054,97 euro) (Determinazione Dirigenziale n. 578 del 5/10/2016). Recupero completato
REG_POR-FESR_2010_10356	COMUNE DI BUTTIGLIERA ALTA	-40.000,00	Disposta revoca di 24.000 determinata applicando la percentuale massima (60%) di contribuzione prevista per il progetto all'importo della rettifica finanziaria (40.000 euro) (Determinazione Dirigenziale n. 577 del 05/10/2016). Recupero completato
DB1600_2013_PN13	UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI TORINO (Palazzo Nuovo)	-166.725,01	Revoca determinata applicando la percentuale di contribuzione prevista dal Disciplinare (80%) all'importo della rettifica finanziaria (Determinazione Dirigenziale n. 596 del 10/10/2016). In fase di erogazione del saldo del contributo, quest'ultimo è stato rideterminato in relazione all'irregolarità accertata.
REG POR-FESR_2009_5957	COMUNE DI TORINO	-203.479,12	Revoca disposta con Determinazione Dirigenziale n. 78 del 12/02/2016. Recupero completato
DB1600_POR-FESR_2010_9015	AGENZIA TERRITORIALE PER LA CASA DELLA PROVINCIA DI TORINO	-78.293,54	(56.587,15 rettifiche proposte dall'AdA + 21.706,39 svalidazione spese). Revoca di € 36.890,99 sul contributo concesso disposta con Determinazione Dirigenziale n. 206 del 19/04/2016. In fase di erogazione del saldo del contributo, quest'ultimo è stato rideterminato in relazione al contributo irregolare accertato.
Totale		-579.461,58	

Fonte: Regione Piemonte

Per quanto riguarda il **POR FSE**, la Regione ha comunicato che per l'anno 2016 non sono state riscontrate irregolarità sopra soglia, 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 (caso OLAF R1828/ESF fondo Sociale europeo/IT/PIE/2014/10043/1 anno 2014) che è stata decertificata; successivamente in data 16/11/2016 è stata richiesta la chiusura, la Provincia di Torino ha provveduto al recupero delle somme indebitamente percepite comprensive degli interessi legali.

Le irregolarità sotto soglia comunitaria relative per tutta la programmazione 2007-2013 risultano pari a n. 167 casi per un importo complessivo di euro 660.717,53, di cui euro 396.652,26 relativi alla quota nazionale ed euro 264.065,27 relativi alla quota europea; di questi risultano recuperati euro 266.878,65 al 31/12/2016. La Regione ha precisato, inoltre, che trattasi di irregolarità di tipo amministrativo. Nell'anno 2016 le decertificazioni sono state pari ad euro 723.497,84.

7. Conclusioni

Con riguardo alla spesa relativa ai Fondi 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 è quello di favorire la riduzione del divario tra i livelli di sviluppo delle varie Regioni, perseguito dall'Unione con la messa a disposizione di contributi erogati, in particolare, attraverso gli strumenti del Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e del Fondo sociale europeo (FSE)²⁶.

Si evidenzia che l'attività di controllo sui fondi **FESR e FSE, relativamente al periodo di programmazione 2007-2013**, è stata caratterizzata, nell'anno di riferimento, da una accelerazione delle operazioni di pagamento da rendicontare alla Commissione europea visto che i documenti di certificazione della spesa, potevano essere presentati fino al 31 marzo 2017, data entro la quale era necessario inviare le domande finali di pagamento alla Commissione. La Regione ha comunicato che sul FESR, al 31/12/2016, la spesa certificata è stata pari ad euro 1.149.280.674,10, a fronte di una dotazione finanziaria del Programma di euro 1.027.820.044,00 con pagamenti intorno al 113%, rispetto agli stanziamenti e sul FSE al 31/12/2016 la spesa certificata è stata pari ad euro 1.009.710.574,80, a fronte di una dotazione finanziaria del Programma di euro 1.001.100.271,00, con pagamenti intorno al 102% rispetto agli stanziamenti. In tal modo assicurando alla fine del ciclo di programmazione su entrambi i fondi un elevato utilizzo.

Con la **programmazione 2014-2020** sono stati modificati i precedenti obiettivi concentrandoli in "Investimenti per la crescita e l'occupazione" e "Cooperazione territoriale europea". In virtù del primo obiettivo è stato assegnato alla Regione Piemonte un importo complessivo di euro

²⁶ 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.

1.838.134.740,00 relativamente al FSE e FESR; ulteriori risorse sono state assegnate per il settore agricolo.

L'iter di approvazione ha avuto tempi diversi per i due fondi e l'avvio della nuova programmazione ha subito ritardi per la concomitante chiusura della precedente.

Per quanto riguarda il **POR FSE** si evidenzia che il percorso di approvazione del Programma Operativo si è concluso a fine 2014. La Regione ha comunicato che l'ammontare della spesa certificata al 31 dicembre 2016 è pari ad euro 59.410.925,23 (impegnata pari ad euro 231.351.192,43) a fronte di una dotazione finanziaria pari ad euro 872.290.000,00. Come può rilevarsi l'importo è molto contenuto sia in termini di impegni che di spesa certificata, sintomo di un ritardo generale nella programmazione.

In merito al **POR FESR** il percorso di approvazione del Programma Operativo relativo al FESR si è concluso nei primi mesi del 2015, partendo con ampio ritardo così da protrarre la chiusura all'anno 2022. La Regione ha comunicato che l'ammontare della spesa certificata, al 31 dicembre 2016, è pari ad euro 20.000.000,00 (impegnata pari ad euro 77.686.877,92) a fronte di una dotazione finanziaria pari ad euro 965.844.740,00. Anche in questo caso si rilevano importi molto contenuti sia in termini di impegni e pagamenti che di spesa certificata, sintomo di un ritardo generale nella programmazione 2014-2020.

Risulta pertanto evidente l'esigenza di accelerare le procedure di impegno/pagamento per evitare la perdita delle risorse, comprese quelle erogate a titolo di anticipazione, in quanto la Programmazione in questione, al fine di ottimizzare il rispetto della tempistica degli interventi finanziati ed evitare lo spreco di risorse, ha previsto la verifica dei risultati conseguiti al 31 dicembre 2018 in ordine ad alcuni Programmi ed Assi prioritari.

Nel 2016 va evidenziato, che il trend di spesa, riferito alla programmazione 2014/2020, è stato, in confronto alle altre regioni d'Italia, di buon livello in particolare sul FSE.

In materia di irregolarità e frodi, si rileva un consistente numero per quanto concerne il FESR per le diverse annualità esaminate, si evince comunque, positivamente, che in diversi casi di irregolarità, l'Amministrazione ha proceduto ad attivare il recupero amministrativo consentendo il reintegro dell'Erario comunitario e nazionale.

III I CONTROLLI INTERNI

Introduzione

Il presente paragrafo prende le mosse dalle conclusioni raggiunte con la relazione allegata al giudizio di parifica sul rendiconto 2015 (deliberazione n. 92/2016/PARI).

Il quadro normativo primario, nazionale²⁷ e regionale²⁸, è rimasto sostanzialmente immutato e può quindi intendersi richiamato come ampiamente descritto nella menzionata relazione.

Da segnalare, peraltro, il Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 che, finalmente, ha introdotto un *corpus* normativo unitario in tema di partecipazioni pubbliche: l'importanza del settore, infatti, non può non avere ripercussioni sulla strutturazione di un sistema di adeguato controllo in capo all'ente socio.

Rilevanti, invece, le modifiche alla disciplina regionale regolamentare di dettaglio e attuazione. In particolare, come già anticipato dalla Regione Piemonte nel corso dell'istruttoria relativa al giudizio di parifica sul rendiconto 2015²⁹, l'esercizio 2016 è stato caratterizzato da importanti novità.

Con delibera 17 ottobre 2016, n. 1- 4046, la Giunta ha ricondotto ad unitarietà la disciplina sui controlli interni, approvando il testo della “Disciplina del sistema dei controlli interni della Regione Piemonte” e così dando sistemazione organica alla disciplina in tema di controllo di regolarità amministrativa, di regolarità contabile, di legittimità, di gestione, strategico, valutazione delle prestazioni del personale, di controllo analogo, di audit interno, di controllo degli adempimenti in materia di prevenzione della corruzione e trasparenza.

²⁷ D.Lgs. 30 luglio 1999, n. 286; D.Lgs. 27 ottobre 2009, n. 150; artt. 20 e 72 del D.Lgs. 30 giugno 2011, n. 123 sui compiti del Collegio dei revisori; Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174.

²⁸ Legge Regionale n. 11 aprile 2001, n. 7, artt. 39 e 40; Legge regionale 28 luglio 2008 n. 23, artt. 36 bis e ss.

²⁹ Con nota 29 aprile 2016 la Regione segnalava che “*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 11 aprile 2016).

2. Regolamento per l’attuazione dei controlli interni riferiti alla regolarità amministrativa e contabile (ancora da approvare)”.

Ciò posto, come accennato, l'iniziativa regionale va valutata partendo dalle conclusioni raggiunte con le relazioni precedentemente svolte sul sistema dei controlli interni nella Regione Piemonte.

Questa Sezione già da tempo aveva evidenziato una sostanziale incompiutezza dei controlli interni dell'amministrazione regionale: si è segnalato, infatti, che a fronte di un complesso normativo strutturato e definito, non corrispondeva un adeguato effettivo riscontro fattuale dei disposti statali e regionali (legislativi e regolamentari)³⁰.

Anche con la Deliberazione n. 92/2016/PARI la Sezione aveva evidenziato le lacune del sistema dei controlli interni, sia per quanto attiene al sistema di classificazione, codificazione e catalogazione delle fonti, legislative e regolamentari di riferimento, che sul merito delle singole tipologie di controllo.

In particolare, il controllo di regolarità amministrativo contabile veniva ritenuto "eccessivamente frammentato" e "poco incisivo", mentre il controllo strategico risultava ancora inattuato.

Quanto alla valutazione dei dirigenti, ritenuta "processo astrattamente disciplinato in modo compiuto", essa "si caratterizza per obiettivi non adeguati e valutazioni sempre di massimo livello, così suscitando perplessità sulla sua operatività".

Alla luce di tali valutazioni ed in tale contesto va valutata la nuova delibera di Giunta che ha approvato la disciplina organica del sistema dei controlli interni.

Segnalando fin d'ora che essa, indubbiamente, compie un notevole passo avanti in termini di sistematizzazione organica della disciplina.

1. Il controllo di regolarità amministrativo – contabile

Come dichiarato dalla Regione nella Relazione sui controlli interni del 2015 (la Relazione 2017, sui controlli interni 2016, non è stata trasmessa alla Sezione non essendo ancora scaduti i relativi termini), *“secondo quanto previsto dal manuale operativo relativo alla gestione della spesa approvato con Deliberazione della Giunta regionale 21 gennaio 2008, n. 5-8039, l'esercizio del controllo di regolarità amministrativa e contabile è esercitato: dai Direttori regionali; dai Dirigenti responsabili; dai Funzionari istruttori componenti della Ragioneria Delegata. Si tratta di un controllo preventivo e successivo. Nell'ambito delle iniziative di adeguamento del funzionamento*

³⁰ Deliberazione n. 159/2015/PARI.

complessivo dei controlli interni, è in corso di revisione il controllo di regolarità amministrativo e contabile, attualmente esercitato dal Settore Ragioneria e dalle Ragionerie delegate”.

In sostanza, il controllo di regolarità avveniva all'interno di ogni singola Direzione, ad opera del responsabile dell'atto (regolarità amministrativa) o di un settore/unità organizzativa a ciò deputato (regolarità contabile). Per quest'ultimo controllo, era compito di ogni singolo Direttore definire il modello organizzativo interno di controllo, identificando secondo i criteri di efficienza, efficacia e trasparenza la composizione della Ragioneria Delegata all'interno della sua direzione. I funzionari istruttori della Ragioneria Delegata apponevano 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.

Il giudizio della Sezione, espresso nella relazione in occasione della parifica 2015, non era e non poteva essere favorevole: la mancanza di terzietà dell'organo di controllo e l'eccessiva ramificazione costituivano elementi tali da minare l'efficacia del controllo di regolarità.

Il nuovo testo della disciplina dei controlli interni, approvato con Delibera n. 1-4046 del 17 ottobre 2017, prevede che il controllo di regolarità amministrativa, avente ad oggetto le proposte di D.G.R. che non siano meri atti di indirizzo politico, le proposte di DPGR e le determinazioni dirigenziali, sia svolto *“con l'attestazione congiunta del direttore e dirigente sottoscrittori della proposta in ordine alla regolarità amministrativa della stessa, da inserire nel testo del provvedimento”* (art. 6). Per gli atti dirigenziali, il controllo è a cura degli stessi dirigenti, tenuti ad attestare la regolarità amministrativa con apposita dichiarazione da inserire nel testo del provvedimento.

La Sezione, sul punto, non può che rilevare il difetto di alterità tra il proponente l'atto ed il preposto al suo controllo di regolarità amministrativa: tale situazione, è evidente, rende il controllo di regolarità amministrativa preventiva del tutto inutile.

Quanto al controllo di regolarità contabile (che, sia chiaro, costituisce altro aspetto di un unico controllo e non una diversa ed autonoma tipologia di controllo), esso concerne qualunque tipologia di atto che produce o è idonea a produrre effetti diretti o indiretti sulla situazione economico-finanziaria o sul patrimonio dell'Ente.

Per i provvedimenti produttivi di soli effetti indiretti, cui non consegue l'immediato verificarsi dell'evento incidente sulla spesa o sull'entrata, non è necessaria l'acquisizione del visto di regolarità contabile, essendo sufficiente una nota di accompagnamento a firma del dirigente proponente l'atto (idonea ad individuare i potenziali riflessi indiretti della proposta) diretta al

Responsabile della Direzione Risorse Finanziarie e Patrimonio, che dispone in tal modo degli elementi necessari per le valutazioni di competenza.

Il controllo e l'apposizione (o il diniego del visto) è rimesso a quest'ultima Direzione e, naturalmente, il diniego del visto ha carattere impeditivo dell'efficacia dell'atto.

Per quanto riguarda l'aspetto contabile, dunque, il controllo appare adeguatamente strutturato, venendo centralizzato in un'unità professionalmente specializzata a tal fine (art. 9).

All'interno del controllo di regolarità può collocarsi, per affinità tipologica, anche il controllo di legittimità previsto dagli articoli 10 e seguenti.

Tale controllo è svolto dal Responsabile del Settore Segreteria della Giunta regionale o da suoi delegati ed oggetto ne sono le proposte di delibera di Giunta e di delibera del Presidente della Giunta. Il parametro di valutazione è costituito dall'insieme delle norme giuridiche (il controllo, infatti, è destinato a garantire legittimità e correttezza dell'azione amministrativa). Il controllo ha natura impeditiva atteso che, in caso di valutazione negativa, l'atto non può essere inserito all'ordine del giorno e va rimesso alla struttura proponente.

Il controllo di legittimità si caratterizza, a differenza di quello di regolarità amministrativa, per la terzietà dell'organo ad esso deputato, requisito indispensabile per l'efficacia di un adeguato controllo. Ciò che non si comprende, invece, è la sovrapposizione di due controlli di fatto assimilabili: il controllo di regolarità amministrativa, svolto dallo stesso proponente l'atto, assicura anche la legittimità dell'atto, al pari del controllo di legittimità. Sarebbe opportuna una migliore sistematizzazione dei due controlli, tenuto conto della loro sovrapposizione e della sostanziale inutilità di un controllo preventivo rimesso allo stesso soggetto predisponente l'atto. Si tratta, sotto tale aspetto, di una mera (ulteriore) assunzione di responsabilità del predisponente.

Sempre nell'ambito dei controlli di legittimità/regolarità è poi previsto un controllo successivo, da svolgersi a campione, sulle determinazioni generali. Anche in tal caso, il controllo mira a verificare la legittimità, la regolarità e la correttezza, sotto il profilo tecnico, degli atti e delle procedure di formazione degli stessi, con particolare riguardo al rispetto delle norme. E, come già il controllo preventivo di legittimità, è affidato ad una struttura terza, individuata dalla Giunta nell'ambito della Direzione "Segretariato Generale".

Va detto, peraltro, che allo stato la struttura adibita a tale controllo non è ancora operativa, riscontrandosi pertanto la stessa commistione autore dell'atto / controllore sopra evidenziata (l'articolo 17 recita "*Nelle more dell'istituzione della Struttura di cui al precedente art. 15, i*

Direttori appongono il visto sugli atti secondo le modalità indicate nel Piano triennale di prevenzione della corruzione della Regione Piemonte”).

Ciò posto, va rilevato il permanere delle criticità riscontrate con la deliberazione n.92/2016/PARI quanto al controllo di regolarità amministrativa mentre paiono superate quelle relative alla regolarità contabile. Il controllo di regolarità amministrativa andrebbe strutturato con intervento di una struttura terza e indipendente, evitando sovrapposizioni e duplicazioni con il controllo di legittimità.

2. Controllo di gestione

Sul controllo di gestione, che 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, la Sezione aveva già espresso un giudizio non del tutto positivo.

In particolare, pur *“prendendo 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”*, la Sezione rilevava *“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”*.

Tale controllo, per come dettagliato nel Regolamento di Contabilità regionale (n. 18/R del 5 dicembre 2001), trovava fondamento nel Programma Operativo (P.O.), definito dalla Giunta Regionale sulla base del bilancio pluriennale. Tale P.O. determina ed attribuisce ai Dirigenti titolari dei Centri di responsabilità amministrativa (CdR) gli obiettivi da conseguire nell'anno cui si riferisce il bilancio annuale di previsione (nonché le dotazioni finanziarie a disposizione). La lamentata frammentarietà del controllo derivava dal fatto di essere attribuito al Settore Acquisizione e Controllo delle risorse ma anche ad altri non individuati (nonostante le richieste istruttorie sul punto) settori.

Oggi il controllo di gestione risulta organicamente disciplinato dagli articoli 18 e seguenti della disciplina approvata con la delibera di Giunta n. 4046 del 17 ottobre 2016.

Esso, a supporto della programmazione finanziaria e mediante un sistema di reportistica periodica, è diretto a verificare lo stato di attuazione degli obiettivi programmati e a valutare la funzionalità, l'efficacia, l'efficienza e l'economicità dell'azione amministrativa al fine di ottimizzare il rapporto tra costi e risultati, anche attraverso interventi di correzione.

Oggetto di tale controllo, come specificato dall'art. 19, sono:

- a) la verifica dei risultati raggiunti rispetto ai programmi e progetti dell'Ente;
- b) l'analisi e reporting di monitoraggio dei dati del bilancio regionale nel corso della gestione finanziaria;
- c) la reportistica relativa alla verifica del raggiungimento degli obiettivi assegnati ai Direttori regionali;
- d) l'elaborazione di relazioni periodiche riferite all'attività complessiva dell'Ente, alla gestione di aree di attività, alla gestione dei singoli servizi o centri di costo o di singoli programmi o progetti.

A colmare le lacune evidenziate con la precedente relazione, l'articolo 18, comma 3, specifica i parametri di riferimento per tale controllo: il bilancio finanziario; il documento tecnico di accompagnamento (art. 39, comma 10, del D.Lgs. n. 118/11); il documento di economia e finanza (DEFR); il piano degli Obiettivi.

Parimenti, sono individuati gli indicatori di valutazione al successivo comma 5: lo strumento di monitoraggio è costituito dal Piano degli indicatori e risultati attesi di bilancio, di cui all'articolo 18-bis del Decreto Legislativo 23 giugno 2011 n. 118, redatto con riguardo al bilancio di previsione ed al rendiconto finanziario secondo gli schemi approvati con Decreto MEF 09 dicembre 2015.

Va rilevato, peraltro, che ai sensi dell'articolo 18 bis, comma 2, del D.Lgs. n. 118/2011, *“le regioni e i loro enti ed organismi strumentali, entro 30 giorni dall'approvazione del bilancio di previsione o del budget di esercizio e del bilancio consuntivo o del bilancio di esercizio, presentano il documento di cui al comma 1, il quale è parte integrante dei documenti di programmazione e di bilancio di ciascuna amministrazione pubblica. Esso viene divulgato anche attraverso la pubblicazione sul sito internet istituzionale dell'amministrazione stessa nella sezione «Trasparenza, valutazione e merito», accessibile dalla pagina principale (home page)”*.

Allo stato sul sito di Regione Piemonte non risulta pubblicato alcun Piano degli indicatori.

Il controllo di gestione, affidato al Settore acquisizione e controllo delle risorse finanziarie incardinato presso la Direzione Risorse finanziarie e patrimonio, si svolge con cadenza almeno semestrale con relazioni da trasmettersi alla Giunta regionale, al Segretario regionale, al

Collegio dei revisori dei conti, all'Organismo Indipendente di Valutazione e ai Direttori regionali.

L'articolo 20, comma 4, dispone peraltro che *“Ad esito dell'attività di Controllo di gestione possono essere emessi pareri, proposte, valutazioni e relazioni agli Amministratori, ai Dirigenti ed al Collegio dei revisori dei conti dirette ad indicare elementi di guida e di governo della gestione e tali da conseguire una responsabilizzazione attiva di tutti i soggetti coinvolti”*.

Se ne deduce che il controllo di gestione, che con cadenza semestrale produce delle relazioni complessive, può articolarsi anche in atti differenti, espressione di funzione chiaramente collaborativa.

Le indicazioni contenute nella nuova Disciplina dei controlli interni colmano le lacune evidenziate nella precedente relazione, individuando chiaramente il perimetro soggettivo ed oggettivo del controllo di gestione.

Occorrerà, in futuro, verificare l'effettiva applicazione in concreto, la traduzione in termini operativi dei parametri offerti dal Piano degli indicatori (anche tenuto conto di quanto rilevato circa l'indisponibilità del Piano stesso).

3. Il controllo strategico

Il controllo strategico mira a verificare la congruenza tra le priorità strategiche di legislatura ed i risultati conseguiti, rivelando eventuali scostamenti ed individuandone cause e responsabilità. Esso, inoltre, valuta l'impatto delle politiche regionali sul contesto di riferimento di specifici ambiti in cui la Regione opera.

Con la delibera n. 92/2016/PARI la Sezione aveva evidenziato *“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”*.

In sostanza, la precedente relazione aveva rilevato la mancanza di un vero e proprio controllo strategico e di una struttura ad esso dedicata: il controllo strategico, secondo la Regione, era

comunque svolto sia a livello di singola Direzione, sia a livello trasversale, con il coinvolgimento di più Direzioni o dell'intera struttura organizzativa regionale.

Inoltre, era rimasto non apprezzabile, nonostante il riferimento ai compiti normativamente individuati, l'effettivo ruolo svolto dall'OIV all'interno del controllo strategico.

Oggi la nuova Disciplina dei controlli interni individua la struttura competente all'articolo 24, affidando tale controllo alla coordinazione del Segretariato generale della Giunta regionale, *“con il supporto delle Direzioni competenti in materia di Risorse Finanziarie e programmazione, Controllo di Gestione, Rapporti con le società partecipate, e di tutte le articolazioni organizzative cui spetta la programmazione e l'attuazione delle politiche regionali”*.

Manca, dunque, l'individuazione di una struttura autonoma, terza ed indipendente, dotata dei necessari requisiti di professionalità.

Così come, allo stesso modo, manca l'individuazione delle modalità concrete di esercizio di tale controllo. L'articolo 22, infatti, si limita a fornire le seguenti indicazioni:

“1. La funzione di Controllo strategico è esercitata mediante un complesso di strumenti che vanno dall'analisi di contesto, alla programmazione fino alla verifica sul conseguimento degli obiettivi di legislatura ed alla valutazione dell'efficacia dell'azione regionale.

2. Il Controllo strategico si avvale di indicatori di contesto individuati nel set di informazioni statistiche già rilevate dall'Ente o da soggetti terzi. A tale scopo, la struttura deputata al Controllo strategico può avvalersi di enti strumentali dell'ente per l'acquisizione, l'elaborazione e l'analisi di informazioni statistiche volte a consentire l'esercizio della funzione di Controllo strategico”.

Ora, se è evidente che il controllo strategico si fonda inevitabilmente su plurimi strumenti, dovendo valutare gli obiettivi ed i risultati, è altrettanto chiaro che la norma sopra riportata è una mera enunciazione di principio: non sono specificati, e ciò rende il controllo strategico inattuabile, né gli strumenti oggetto di valutazione, né gli indicatori utilizzabili (salvo un accenno a non meglio indicate “informazioni statistiche”) né, infine, i destinatari del prodotto del controllo.

Quanto all'OIV, introdotto con Legge regionale 29 aprile 2011, n. 7, si deve ritenere che esso sia estraneo al controllo di gestione.

In conclusione, il controllo strategico non appare compiutamente disciplinato e, sulla base di quanto tratteggiato da Regione Piemonte, appare difficile valutarne l'operatività effettiva.

Si conferma, pertanto, l'impossibilità di esprimere un puntuale e realistico giudizio sul grado di funzionalità, efficacia ed attuazione del controllo strategico.

4. Il ciclo della performance

Come sopra ricordato, l'Organismo Indipendente di Valutazione è stato introdotto in Regione Piemonte con L.R. n. 7/2011 mentre ruolo e compiti sono tracciati dall'art. 36 quinquies, comma 3, della Legge regionale n. 23 del 28 luglio 2008. 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 2012³¹.

Esso dovrebbe assumere un ruolo fondamentale all'interno del ciclo della performance.

L'articolo 27 della disciplina dei controlli interni, peraltro, nell'individuare la struttura competente si limita a precisare che *“Il presidio delle metodologie di valutazione di Direttori, Dirigenti e personale delle categorie è attribuito alla Direzione Segretariato generale. La valutazione dei Direttori è effettuata, sulla base di apposita metodologia adottata dalla Giunta regionale, dalla Giunta medesima con il supporto dell'Organismo Indipendente di Valutazione e del Segretario Generale. La valutazione dei Dirigenti è effettuata dai Direttori, sulla base di una metodologia adottata dalla Giunta Regionale. Le metodologie di valutazione devono tenere in debito conto tanto il conseguimento dei risultati organizzativi ed individuali, quanto la qualità della performance individuale”*.

In sostanza, in disparte il sistema di valutazione del personale dirigenziale (si rinvia al capitolo relativo al personale della Regione), la valutazione del personale si colloca all'interno del ciclo della performance come solo una delle sue fasi.

La valutazione della performance, infatti, riguarda il ciclo pianificazione-programmazione-controllo-valutazione e comprende numerosi atti:

³¹ 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.”

- a) il programma di legislatura;
- b) il Documento di economia e finanza Regionale (DEFER);
- c) gli obiettivi dei Direttori Regionali;
- d) il Piano di lavoro, contenente gli obiettivi attribuiti ai dirigenti ed alle strutture organizzative dell'ente;
- e) le metodologie di valutazione delle prestazioni dei Direttori, dei Dirigenti e del personale appartenente alle categorie;
- f) le relazioni per la rendicontazione degli obiettivi dei Direttori e rendicontazione obiettivi piani di lavoro;
- g) le valutazioni delle prestazioni dei direttori, dei dirigenti e del personale delle categorie.

Così come osservato per il controllo di gestione, la disciplina del ciclo della performance appare generica ed incompleta, non consentendo un esame compiuto del sistema.

Ciò, nonostante il ciclo della performance sia aspetto centrale del sistema introdotto dal decreto legislativo n. 150/2009. Ai sensi dell'articolo 4 di tale decreto il ciclo si articola nelle seguenti fasi:

- Definizione e assegnazione degli obiettivi che si intendono raggiungere, dei valori attesi di risultato e dei rispettivi indicatori;
- Collegamento tra gli obiettivi e l'allocazione delle risorse;
- Monitoraggio in corso di esercizio e attivazione di eventuali interventi correttivi;
- Misurazione e valutazione della performance, organizzativa e individuale;
- Utilizzo dei sistemi premianti, secondo criteri di valorizzazione del merito;
- Rendicontazione dei risultati agli organi di indirizzo politico-amministrativo, ai vertici delle amministrazioni, nonché ai competenti organi esterni, ai cittadini, ai soggetti interessati, agli utenti e ai destinatari dei servizi.

Tali aspetti non risultano adeguatamente disciplinati nella delibera contenente la disciplina dei controlli interni, imponendo all'interprete un'opera ricostruttiva del sistema (con riguardo alla valutazione del personale ed alla disciplina dell'OIV sopra richiamata).

Vi sono quattro elementi di fondamentale importanza per l'attuazione del ciclo di gestione della performance: il piano della performance, il sistema di misurazione e valutazione a livello organizzativo, il sistema di misurazione e valutazione a livello individuale, e la relazione della performance.

Nessuno di tali elementi risulta disciplinato in modo organico nella disciplina dei controlli interni approvata con D.G.R. n. 4046 del 17 ottobre 2016.

Inoltre, dall'esame del sito della Regione, sezione Amministrazione trasparente (art. 10, c. 8, lett. b) del D.Lgs. n. 33/2013), non si evince l'esistenza di un Piano della performance.

Va ricordato che tale documento, come previsto dall'art. 36 bis Legge regionale n. 23/2008, deve essere predisposto e deve individuare, in coerenza con i contenuti dei documenti di programmazione finanziaria e di bilancio e con gli indirizzi e con gli obiettivi strategici dell'amministrazione, il piano degli obiettivi annuali delle direzioni regionali, con l'indicazione degli indicatori per la misurazione e la valutazione delle performance, nonché gli obiettivi assegnati al personale dirigenziale. Entro il 30 giugno deve essere redatto un documento, denominato Relazione sulla performance, che evidenzia a consuntivo, con riferimento all'anno precedente, i risultati raggiunti rispetto ai singoli obiettivi programmati, con rilevazione degli eventuali scostamenti.

Ciò non significa, peraltro, che il Piano della performance possa ridursi alla mera valutazione del personale.

Il piano è un documento programmatico in cui, in coerenza con le risorse assegnate, sono esplicitati gli obiettivi, gli indicatori ed i target: essi, tuttavia, vanno oltre la dimensione della valutazione individuale per comprendere anche la misurazione e valutazione della performance organizzativa e, a monte, del perseguimento degli obiettivi regionali.

Inoltre, considerati i destinatari ultimi dell'attività amministrativa, nel piano dovrebbe essere reso esplicito il legame che sussiste tra i bisogni della collettività, la missione istituzionale, le priorità politiche, le strategie, gli obiettivi e gli indicatori dell'amministrazione.

Ciò premesso, nel sito della Regione non si rinviene il Piano della performance, inteso come documento unitario, onnicomprensivo, ma solo le singole parti che lo dovrebbero comporre, senza visione unitaria di sintesi.

In particolare, vi è una sezione relativa alla "definizione dell'identità dell'organizzazione" che contiene un mero rinvio al bilancio sociale; segue l'individuazione delle priorità politiche per aree di contenuto, realizzata mediante mero rinvio all'Intervento programmatico del Presidente Sergio Chiamparino per la X legislatura effettuato nel luglio 2014.

Già da questi primi elementi si comprende la ridotta portata del Piano: gli obiettivi strategici non si evolvono, restando fissati in quelli originariamente ipotizzati molti anni prima.

Quanto all'analisi del contesto interno, è presente un link che rinvia alla pagina internet relativa all'organizzazione degli uffici regionali: è evidente che non si tratta in alcun modo di un'analisi ma solo di un elenco di uffici e indirizzi.

Quanto al contesto esterno, esso è rappresentato mediante rinvio al Documento di economia e finanza regionale 2017 – 2019 nonché alla relazione sull'andamento socio economico nel 2016 redatta dall'Istituto di Ricerche Economico Sociali del Piemonte.

Gli elementi sopra indicati, disomogenei e senza adeguato coordinamento, rendono complicata l'identificazione delle funzioni del Piano della performance come sopra indicate.

Così come, di risulta, rendono difficile valutare la successiva Relazione sulla performance (è disponibile quella relativa al 2015 ma non ancora quella relativa al 2016).

Maggiore completezza, invece, hanno gli aspetti relativi alla valutazione di dirigenti e direttori regionali (in particolare, apprezzabile il lavoro svolto in ordine agli obiettivi delle direzioni regionali svolto con la deliberazione della Giunta regionale 17 ottobre 2016, n. 15-4060).

Non è chiaro se la Regione abbia o meno adottato, con apposito provvedimento, il sistema di misurazione e valutazione della performance che mira a valutare annualmente la performance organizzativa e individuale (previsto dall'art. 7 del Decreto Legislativo n.150/2009). In particolare, si ribadisce, la valutazione dei direttori e quella organizzativa sono due momenti distinti, seppure con evidenti momenti di sovrapposizione.

Infine, non risulta chiaramente definito il ruolo concretamente svolto dall'Organismo Indipendente di Valutazione che ai sensi dell'articolo 7, comma 2, del Decreto Legislativo n.150 dovrebbe assumere un ruolo centrale, occupandosi della misurazione e valutazione della performance di ciascuna struttura amministrativa nel suo complesso, nonché di formulare la proposta di valutazione annuale dei dirigenti di vertice.

Nella Regione Piemonte, invece, la lettura dell'articolo 27 della nuova disciplina dei controlli interni sembrerebbe delineare per l'OIV un ruolo di mero supporto.

5. Controllo analogo

Come ricordato, il controllo sulle Società a partecipazione pubblica, da ultimo disciplinato dal D.Lgs. n.175/2016 recante "*Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica*", rappresenta uno degli elementi più importanti della riforma del sistema dei controlli.

Nel momento in cui l'attività delle società in house concorre alla realizzazione degli obiettivi regionali nel perseguimento degli interessi pubblici, è doveroso che sia disciplinato in modo analitico il controllo analogo nei confronti di tali soggetti, recependo orientamenti giurisprudenziali ed approdi normativi più recenti.

Si tratta di un momento di uniformità importante, tanto nella definizione disciplinare quanto nel successivo esercizio: è opportuno, infatti, che i requisiti integranti la natura in house di una partecipata siano definiti in modo chiaro ed uniforme e che il rispetto di tali sia verificato da un'apposita struttura regionale. Assicurato tale momento di uniformità e legittimità, la stessa struttura dovrà curare il controllo su tali organismi, assicurando un flusso informativo costante in modo da consentire l'esercizio del potere di indirizzo da parte dell'ente socio e, in un secondo momento, la verifica dei risultati raggiunti in uno con gli organi di controllo interno all'apparato societario.

E' quindi apprezzabile lo sforzo della Giunta Regionale che con deliberazione 11 aprile 2016, n.1-3120, ha delineato i requisiti della società in house: gli statuti delle varie società dovranno essere adeguati (ove necessario) al fine di riconoscere alla Regione il potere di dettare le linee strategiche e le scelte operative e di assicurare che i relativi organi amministrativi vengano pertanto a trovarsi in posizione di vera e propria subordinazione gerarchica.

Ancora più apprezzabile l'approvazione delle linee guida relative all'esercizio del controllo analogo degli Organismi operanti in regime di "in house providing": tenuto conto che una forma di controllo è già esercitata da diverse direzioni regionali *ratione materiae*, in relazione alle specifiche attività affidate agli organismi in house, l'esigenza di unitarietà e coordinamento tra le singole strutture ed una appositamente destinata a tale controllo era evidentemente da soddisfare.

I soggetti protagonisti del controllo sugli organismi partecipati in house sono essenzialmente tre: un comitato sul "controllo analogo" (presieduto dal Segretario Generale e composto dal Direttore del Gabinetto della Presidenza, dal Direttore Direzione Finanze, dal Direttore Direzione Affari Istituzionali, dal Responsabile Settore Partecipate e dal Direttore della struttura regionale competente sulle attività dell'Organismo), il settore rapporti con le partecipate e le direzioni di volta in volta interessate dall'attività degli organismi.

Quanto alla ripartizione dei compiti tra tali soggetti, essa è puntualmente definita nell'articolo 30 della nuova Disciplina dei controlli interni (D.G.R. n. 4046 del 17 ottobre 2016).

Quanto alle modalità di controllo, mentre l'articolo 29 della D.G.R. n. 4046 contiene una mera enunciazione di principio, il dettaglio operativo si trova nell'allegato approvato con la D.G.R. 11 aprile 2016, n. 1-3120: gli articoli 5, 6 e 8 definiscono in modo puntuale ed esauriente gli atti soggetti al controllo e le modalità di svolgimento dello stesso.

Al fine di assicurare un controllo effettivamente analogo a quello svolto su strutture organiche all'Ente, l'articolo 9 prevede ulteriori forme di controllo (controllo strategico, piano degli

obiettivi e controllo di gestione) mentre gli articoli successivi disciplinano un altro aspetto essenziale, quello del flusso informativo tra l'Ente socio e la partecipata in house.

La disciplina richiamata appare organica ed adeguata, certamente idonea alla costruzione di un controllo analogo sugli organismi in house puntuale ed efficace.

Resta il dubbio circa l'effettiva operatività di tale sistema di controllo atteso, ad esempio, il ridotto organico a disposizione del Settore Partecipate (la Relazione sui controlli interni per l'esercizio 2015 indica 4 addetti) e l'apparente ridotta attività (la medesima relazione indica 4 report periodici). Al Settore rapporti con le partecipate, incardinato presso il Segretariato Generale, dovrebbe fare capo l'attività di gestione ed organizzazione del flusso informativo, essenziale per l'adozione di decisioni ponderate ed interventi tempestivi: tale Settore, pertanto, dovrebbe essere adeguatamente strutturato.

6. Audit interno e coordinamento dei controlli

Come già ricordato con la Deliberazione n. 92/2016/PARI, 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.

L'audit interno è un controllo di terzo livello, diretto cioè a fornire valutazioni indipendenti sul disegno e sul funzionamento del complessivo sistema di controllo interno nonché sulla gestione dei rischi.

Il settore che se ne occupa è incardinato nella Direzione Gabinetto della Presidenza della Giunta Regionale e riferisce alla Giunta ed al suo Presidente.

Al Settore audit interno, ai sensi della D.G.R. n. 31-4009 dell'11/6/2012, sono attribuiti non solo compiti di valutazione dell'efficacia dei controlli interni ma anche compiti di collaborazione con le singole Direzioni nella predisposizione e resa dei controlli.

Svolge, dunque, anche di attività di coordinamento (*“coordinamento dei sistemi dei controlli interni operati dalle direzioni regionali, in raccordo con le stesse e loro assistenza nella redazione di programmi di controllo e conseguente attività di monitoraggio”*).

Tale previsione, peraltro, sembrerebbe oggi attribuita al Comitato di coordinamento dei controlli interni che, ai sensi dell'articolo 36 della D.G.R. n. 4046 si occupa, tra l'altro, del coordinamento dell'esercizio dei controlli disciplinati dalle presenti disposizioni, al fine di evitare ridondanze amministrative; della definizione di indirizzi, linee guida e circolari per

l'attuazione dei controlli e della validazione preventiva delle metodologie e procedure -adottate da ciascuna direzione competente- per l'effettuazione dei controlli.

Pur restando positivo il giudizio circa la predisposizione di un servizio di verifica sull'efficacia dei controlli interni e di coordinamento degli stessi, sarebbe opportuna una perimetrazione più chiara delle competenze dei due organismi.

7. Operatività del nuovo sistema dei controlli interni

L'esercizio 2016, dopo che per anni la Sezione aveva stigmatizzato la scarsa effettività del sistema dei controlli interni, costituisce un anno di transizione in cui il nuovo sistema non è ancora operativo.

Come precisato da Regione Piemonte in sede istruttoria (nota 20 aprile 2017), *“il comitato per i controlli interni è stato costituito ed è operativo, le proposte sui controlli 2016/17 sono state avanzate dalle direzioni rispettivamente competenti tra il 29 ottobre ed il 2 novembre (recepite dal Comitato per i Controlli Interni in data 11 novembre 2016) ed i controlli di regolarità amministrativa di primo livello su decreti e su delibere di giunta sono operativi dal 05/12/2016. Tali controlli sono di natura preventiva all'emanazione dei provvedimenti. Quanto ai controlli successivi, di secondo livello, l'avvio era subordinato all'acquisizione di personale idoneo allo scopo. E' stato pertanto pubblicato un bando rivolto al personale regionale per la ricerca di due professionalità interne per costituire il primo gruppo di lavoro al controllo di secondo livello, cui ha risposto un solo candidato, per la quale sono in corso le procedure di mobilità interna”*.

Dunque, mentre il controllo preventivo di regolarità amministrativa sembrerebbe operativo, il controllo successivo nel 2016 non lo è stato, essendo Regione Piemonte ancora impegnata ad individuare le risorse cui affidarlo.

Analoga considerazione riguarda il controllo di regolarità contabile, essendo ancora in itinere la transizione dalla vecchia modalità organizzativa (controllo interno alle singole direzioni) alla nuova (controllo incardinato presso la Direzione risorse finanziarie).

Sul punto, infatti, con riguardo al Manuale operativo relativo alla gestione della spesa di cui alla D.G.R. n. 5 - 8039 del 21 gennaio 2008 (su cui si fondava il precedente *modus operandi*), Regione Piemonte riferisce che *“con Deliberazione della Giunta regionale in fase di predisposizione, saranno previste: le modalità di apposizione del visto preventivo di regolarità contabile da parte della Direzione Risorse finanziarie e Patrimonio; il conseguente superamento dell'efficacia prescrittiva per le Direzioni regionali della Sezione A del Manuale operativo della spesa di cui alla D.G.R. n. 5-8039 del 21 gennaio 2008, in relazione all'apposizione del visto*

preventivo sugli impegni di spesa; il permanere delle disposizioni concernenti il controllo sugli atti di liquidazione predisposti dai vari dirigenti responsabili da parte delle singole direzioni regionali secondo le indicazioni contenute nella sezione B) del citato manuale operativo della spesa; il mantenimento in capo alla Direzione Sanità delle attuali funzioni di controllo preventivo contabile previste dalla Sezione A del citato Manuale operativo della spesa in relazione alle specificità della materia regolata dal Titolo II del D.Lgs. n. 118/2011 riguardante il Settore sanitario.

La Deliberazione in corso di predisposizione prevede inoltre il permanere delle prescrizioni di cui al citato Manuale operativo relativo alla gestione della spesa in capo a ciascuna Direzione regionale fino alla definizione delle procedure di mobilità del personale da adibire a tali funzioni. Il personale adibito a tali funzioni è infatti oggi collocato nell'ambito delle singole direzioni regionali, e la sua riallocazione -o l'allocazione di altro personale- da adibire alle funzioni in questione-presso la Direzione Risorse finanziarie necessità dell'espletamento delle previste procedure di mobilità interna”.

Dunque, anche il controllo di regolarità contabile, allo stato, non viene ancora svolto secondo le nuove modalità previste dalla Disciplina del sistema dei controlli interni

Si rileva, peraltro, che la nuova Disciplina del sistema dei controlli interni affida il controllo di regolarità contabile alla Direzione risorse finanziarie, senza alcuna eccezione. La nota della Regione, invece, sembrerebbe mantenere una promiscuità tra vecchio e nuovo controllo: facendo salva la Sezione B del Manuale di gestione della spesa, fa salvo il controllo sugli atti di liquidazione della spesa in capo ai funzionari delle ragionerie delegate, uffici incardinati presso le singole direzioni.

Dunque, si avrebbe una parte del controllo di regolarità contabile in capo ad una struttura terza (Direzione risorse finanziarie) ed una svolta dallo stesso dirigente predisponente l'atto.

Sul punto, sarà opportuno che la delibera in fase di predisposizione coordini in modo chiaro e preciso le competenze in materia di controllo di regolarità contabile.

Anche il controllo sulle partecipate in house è in fase di strutturazione.

Regione Piemonte riferisce che “è stata emanata la DGR n. 1-1320 dell'11 aprile 2016 che è stata recepita nel disciplinare di cui alla DGR. n. I- 4046 del 17 ottobre 2016. In attuazione delle stesse si è proceduto a convocare il "comitato interno di controllo analogo" previsto agli artt. 2 e 3 della summenzionata deliberazione che, già a far data dalla prima convocazione del 24 maggio 2016, si è occupato di confrontarsi con le direzioni in merito alle convenzioni che sarebbero state firmate dalle Direzioni affidanti e dalle società affidatarie (art. 4 comma 2 della D.G.R. n. 1-1320 dell' 11 aprile

2016), in particolare per quanto riguarda gli aspetti relativi alla congruità di cui all'art. 192 del D.Lgs. n.50/2016”.

Il comitato si è già riunito più volte ed ha iniziato la sua attività di omogeneizzazione: particolarmente rilevante l'attività di “esame della bozza di statuti delle società al fine di darne, per quanto possibile omogeneità e riscontro sulla loro caratteristica di in house”.

Tale attività di revisione, peraltro, è stata tuttavia arrestata nell'attesa dell'approvazione del correttivo al TU in materia di società partecipate D. Lgs. n.175/2016, nonché delle linee guida ANAC in materia di società in house.

In generale, come precisato dalla Regione, l'integrazione del controllo analogo all'interno dei sistemi di controllo “è un processo in divenire”. La Regione non ha specificato tale affermazione che, si ritiene, può essere intesa nel senso dell'assenza di raccordo tra esiti del controllo sulle partecipate ed altre forme di valutazione (quali, fondamentalmente, il ciclo della performance, il controllo strategico ed il controllo di gestione).

L'efficacia del controllo analogo, comunque, allo stato non può essere valutata, non essendo ancora tale controllo, come delineato nella D.G.R. n. 4046, effettivamente operativo.

8. Conclusioni

L'adozione della deliberazione di Giunta 17 ottobre 2016, n. 1-4046, contenente la nuova disciplina del sistema dei controlli interni, costituisce senza dubbio un importante passo in avanti all'interno di un panorama in cui la Sezione, più, volta aveva lamentato l'inefficacia del sistema dei controlli interni, non solo a livello operativo ma ancor prima sul piano della stessa disciplina. Mancava, in altri termini, una sistemazione organica e completa del sistema, frastagliata in pluralità di delibere o di regolamenti interni.

Oggi tale problema è in larga parte superato, ferma restando, in alcuni casi, l'esigenza di un miglior coordinamento tra la disciplina quadro e le singole delibere di Giunta o tra le stesse tipologie di controllo (in tema, ad esempio, di controllo di regolarità e di legittimità, di audit interno e di coordinamento dei controlli).

Quanto alla disciplina concreta, permangono le perplessità circa le modalità di svolgimento del controllo di regolarità amministrativa (ed il rapporto con il controllo di legittimità) mentre appare adeguatamente strutturato il controllo di regolarità contabile.

Adeguata la disciplina del controllo di gestione, idonea a superare le lacune evidenziate in passato dalla Sezione (cfr. Delibera n. 92/2016/PARI).

Quanto al controllo strategico, esso non appare ancora adeguatamente disciplinato nelle sue modalità e continua a non essere riferito ad un settore unitario ed indipendente.

Non completa appare altresì la disciplina e la struttura del ciclo della performance, non coerente con gli obiettivi indicati dall'articolo 4 del Decreto Legislativo 27 ottobre 2009, n.150. Certamente meritevole di apprezzamento la disciplina del controllo analogo, idonea ad assicurare uniformità di trattamento ad un settore di rilevante importanza. Anzi, proprio l'importanza del settore imporrebbe una maggiore strutturazione del sistema dal punto di vista delle risorse ad esso destinate.

In conclusione, se l'approvazione della Disciplina del sistema dei controlli interni costituisce un indubbio passo avanti nella direzione della sistematizzazione organica, essa allo stato non può ritenersi completa.

Così come, allo stato, non risultano adeguatamente strutturate alcune tipologie di controllo.

Quanto, infine, al profilo di effettività del nuovo sistema di controlli, esso allo stato non risulta ancora a regime secondo la nuova disciplina illustrata.

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 2015, esamina la Relazione sui risultati conseguiti al 31/12/2016 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, la Regione Piemonte ha deciso, con scelta di cui si ribadisce la meritevolezza, di implementare la "mappatura" delle proprie partecipate, prevedendo controlli trimestrali sull'andamento dell'originario Piano di razionalizzazione adottato entro il 31 marzo 2015.

Tra il 2015 ed il 2016, pertanto, Regione Piemonte ha approvato numerose relazioni di aggiornamento, così manifestando grande interesse per il settore delle partecipate, nella consapevolezza della necessità di un'importante opera di razionalizzazione.

In particolare, dopo l'approvazione, con Delibera di Giunta n. 17-3085 del 29/03/2016, della relazione sui risultati conseguiti nell'anno 2015, la Regione ha approvato l'aggiornamento al 1° trimestre 2016 (D.G.R. n. 19-3529 del 27/06/2016), l'aggiornamento al 2° trimestre 2016 (D.G.R. n. 24-3969 del 26/09/2016) ed infine, con delibera di Giunta n. 29-4503 del 29/12/2016, l'aggiornamento al 31/12/2016.

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

Il presente capitolo, pertanto, senza più ritornare sull'analisi del dato normativo e sulla sua interpretazione (in ordine all'aspetto contenutistico del piano di razionalizzazione si rimanda alla relazione allegata ai giudizi di parifica 2014 e 2015, come pure alle criticità allora messe in evidenza), si concentra sull'esame dell'ultimo aggiornamento del Piano operativo di

razionalizzazione delle partecipate (al 31/12/2016) approvato con la menzionata Delibera di Giunta 29 dicembre 2016, n. 29-4503.

Nel mentre, veniva approvato il Decreto Legislativo 19 agosto 2016, n. 175 “Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica” (c.d. Decreto Madia) che ha creato un *corpus* normativo unitario in tema di società a partecipazione pubblica, offrendo finalmente una disciplina organica di una materia non solo complessa ma anche, finora, alquanto frammentata.

Di particolare rilievo, anche se in ottica prevalentemente futura, è l’articolo 4 che individua il perimetro delle legittime partecipazioni pubbliche: il primo comma, riproducendo il contenuto dell’art. 3, co. 27, Legge n. 244/2007, ribadisce che le pubbliche amministrazioni non possono costituire società o acquisire o mantenere partecipazioni dirette o indirette, anche di minoranza, aventi per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali. Il successivo comma 2, tuttavia, introduce un ulteriore vincolo (“di attività”), ammettendo la partecipazione solo in determinate società:

- a) società di produzione di un servizio di interesse generale (inclusa la realizzazione e gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi);
- b) società di progettazione e realizzazione di un’opera pubblica sulla base di un accordo di programma fra amministrazioni pubbliche (art. 193 D.Lgs. n. 50/2016);
- c) società di realizzazione e gestione di un’opera pubblica oppure organizzazione e gestione di un servizio di interesse generale attraverso forme di partenariato pubblico privato con un imprenditore selezionato in base al D.Lgs. n. 50/2016;
- d) società autoproduzione di beni e servizi strumentali all’ente o agli enti pubblici partecipanti;
- e) società esercente servizi di committenza.

Sono poi legittime le partecipazioni in società esercenti specifiche attività (commi 3 e 7) mentre è sancito il divieto per le società strumentali di acquisire nuove partecipazioni societarie (salvo, ovviamente, si tratti di società holding).

Altrettanto rilevante il successivo articolo 5 che, nello specificare gli oneri motivazionali in relazione all’acquisizione di nuova partecipazione (o costituzione di nuova società), fornisce una chiara indicazione sui presupposti di legittimità del mantenimento di una certa partecipazione. La relativa delibera, infatti, deve:

- specificare la necessità della società per il perseguimento delle finalità istituzionali (vincolo di scopo pubblico) di cui all’art. 4;

- indicare ragioni e finalità che giustificano la scelta sul piano della convenienza economica;
- indicare ragioni e finalità che giustificano la scelta in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate;
- indicare ragioni e finalità che giustificano la scelta di esternalizzare il servizio o la gestione diretta;
- indicare la compatibilità della costituzione/acquisizione rispetto ai principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa;
- indicare la compatibilità dell'operazione di costituzione/acquisizione rispetto alla disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Al fine di adeguare gli originari piani di razionalizzazione alla nuova normativa, l'articolo 24 ha previsto che *“entro sei mesi dalla data di entrata in vigore del presente decreto, ciascuna amministrazione pubblica effettua con provvedimento motivato la ricognizione di tutte le partecipazioni possedute alla medesima data di entrata in vigore del presente decreto, individuando quelle che devono essere alienate”*.

Tale adempimento, per gli enti già interessati dalla razionalizzazione delle partecipazioni secondo la pregressa normativa, costituisce un aggiornamento dei precedenti piani di razionalizzazione (*“Per le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 611, della Legge 23 dicembre 2014, n. 190, il provvedimento di cui al comma 1 costituisce aggiornamento del piano operativo di razionalizzazione adottato ai sensi del comma 612 dello stesso articolo, fermi restando i termini ivi previsti”*).

Sul punto, la Regione ha comunicato di aver iniziato l'attività di revisione straordinaria (trasmettendo un primo schema riassuntivo), segnalando che *“è in corso, da parte della Regione Piemonte, l'adozione con atto formale del provvedimento ricognitivo entro la scadenza determinata dal testo unico”*.

Il termine per tale adempimento (23 marzo 2017), in realtà, alla data della risposta istruttoria della Regione (3 maggio 2017) è ormai scaduto. Va però considerato che nel mese di febbraio il Consiglio dei Ministri ha licenziato il testo di un decreto correttivo³², tutt'ora in fase di approvazione, che dovrebbe differire il termine al 30 settembre 2017: ciò può in qualche modo giustificare l'inadempimento della Regione (che, peraltro, ha già predisposto i dati a base della revisione straordinaria) la quale, peraltro, dovrà quanto prima procedere a tale incombenza.

³² In adempimento al disposto della sentenza della Corte Costituzionale 25 novembre 2016, n. 251.

Ciò posto, in attesa della revisione straordinaria delle partecipazioni (prevista dall'articolo 24 e con termine di sei mesi dall'approvazione del Decreto Legislativo) e dell'adeguamento ai canoni previsti dall'articolo 4 (immediatamente operativo ma condizionato nella sua applicabilità dal termine dell'attività di revisione straordinaria), il provvedimento all'esame della Sezione rappresenta “*una rendicontazione finale di aggiornamento ante riforma*”.

Non si tratta, ben inteso, dell'abbandono dei piani di razionalizzazione introdotti dalla Legge n. 190/2014 atteso che il legislatore, anche con il nuovo testo unico, ha inteso mantenere costante l'intervento ed il controllo sull'universo delle partecipate. Il nuovo articolo 20, infatti, prevede l'adozione di piani di razionalizzazione annuali al concorrere di determinate condizioni, quali:

- partecipazioni societarie che non rientrino in alcuna delle categorie di cui all'articolo 4;
- società che risultino prive di dipendenti o abbiano un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti;
- partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali;
- partecipazioni in società che, nel triennio precedente, abbiano conseguito un fatturato medio non superiore a un milione di euro;
- partecipazioni in società diverse da quelle costituite per la gestione di un servizio d'interesse generale che abbiano prodotto un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti;
- necessità di contenimento dei costi di funzionamento;
- necessità di aggregazione di società aventi ad oggetto le attività consentite all'articolo 4.

Come si può notare, si tratta di quegli stessi requisiti che tanto il legislatore (Legge n. 190) quanto la giurisprudenza consideravano necessari per giustificare una partecipazione pubblica.

*** **

Ciò ricordato, il Piano operativo di razionalizzazione delle partecipate (al 31/12/2016) approvato con la menzionata delibera di Giunta 29 dicembre 2016, n. 29-4503 consta di n. 3 allegati:

- Allegato I: Sintesi di tutta l'attività di razionalizzazione posta in essere dal 2015 ad oggi (stato di attuazione – risparmi conseguiti – elenco partecipazioni totali);
- Allegato II: Tabelle costi di Funzionamento e Key Financial delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute dalla Regione Piemonte;

- Allegato III: Rendicontazione al 31 dicembre 2016 delle Società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute dalla Regione Piemonte, che contiene le sole variazioni intervenute dall'ultimo aggiornamento approvato con D.G.R. n. 24 – 3969 del 26 settembre 2016.

Anche quest'anno, ovviamente, il metodo ed i canoni di valutazione dell'attività del socio pubblico non potranno che essere quelli delle precedenti relazioni allegare ai giudizi di parifica, canoni confermati e puntualizzati dal nuovo testo unico.

Questi canoni, in maniera estremamente sintetica, possono così ricordarsi.

In ordine alla decisione di mantenimento di una certa partecipazione (su cui oggi il testo unico dettaglia puntualmente con gli artt. 4, 5 e 20) va ricordato che la disciplina deriva dal combinato disposto dei commi 611 e 612 della Legge n. 190/2014 con l'articolo 3, commi 27-28, della Legge n. 244/2007 (che, infatti, viene espressamente richiamata e fatta salva) in tema di partecipazioni c.d. non essenziali. La Sezione ha già puntualmente chiarito il rapporto tra le due normative: fermo restando il divieto di mantenere società non coerenti con le proprie finalità istituzionali (principio della funzionalizzazione, Legge n. 244), il legislatore con la Legge n. 190 impone la dismissione di quelle società che, pur coerenti con i fini istituzionali dell'Ente, non sono indispensabili al loro perseguimento.

Come ricordato nelle precedenti relazioni, 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, ad esempio, è dubbia in caso di partecipazioni c.d. polvere laddove il socio pubblico non ha alcun controllo sulla partecipata (e tali partecipazioni non si giustificano neppure nell'ottica della canalizzazione delle risorse pubbliche, sussistendo a tal fine altri strumenti contrattuali).

Ancora, l'indispensabilità è strettamente legata ad una valutazione di economicità, corollario del principio di buon andamento dell'azione amministrativa ai sensi dell'articolo 97 della Costituzione: 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 (l'art. 6, comma 19, del D.L. n. 78/2010, convertito con Legge n.122/2010 – e oggi abrogato – precludendo il sovvenzionamento di società in perdita strutturale, imponeva, a monte, una valutazione di convenienza economica sul mantenimenti

della partecipazione; analoga previsione è oggi contenuta nell'articolo 14, comma 5, D.Lgs. n.175/2016): l'esercizio di attività in costante perdita, detto in altri termini, 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.

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, con le precedenti relazioni allegate al giudizio di parifica la Sezione aveva giudicato il Piano di razionalizzazione della Regione Piemonte non completamente adeguato.

1. Le singole partecipazioni

L'esame di alcune significative partecipazioni viene svolto seguendo l'ordine dell'originario Piano di razionalizzazione, così da riprendere volta per volta i rilievi nel tempo svolti dalla Sezione. Per quanto riguarda il settore ITC (Information Communication Technology) viene in considerazione la **5T s.r.l.** rispetto alla quale la Sezione aveva segnalato la genericità del Piano originario e dei successivi aggiornamenti con riferimento alla trattativa per cessione di quota di partecipazione a Trenitalia (non era dato comprendere, in particolare, se si trattasse di cessione di quota – e quindi di tentativo di valorizzazione – o di dismissione della partecipazione).

La relazione al 31/12/2016 dà atto di quanto segue: *“In questo momento appare realistico ipotizzare che Trenitalia acquisti pro quota parte della partecipazione di ciascuno dei soci, con indubbio rafforzamento della compagine sociale. Nel corso dell'anno è stato altresì ridotto il numero degli amministratori (da 5 a 3 unità)”*.

Ancora una volta, ed escludendo ogni giudizio sulle intenzioni della Regione, la Sezione non è in grado di esprimere alcuna valutazione sull'operazione in sé e ciò denota evidentemente la non adeguatezza del piano operativo: se esso non fornisce analisi e valutazioni, significa che non è in linea con le intenzioni del legislatore.

Su questo aspetto è necessario essere chiari: l'obiettivo del legislatore è quello dell'efficienza e del risparmio pubblico. Per perseguire tale obiettivo, sostanziale, viene individuato uno

strumento, il piano di razionalizzazione, in modo da indurre gli enti ad intervenire in tale settore.

L'obiettivo, si ripete, è sostanziale ed il piano, conseguentemente, deve adottare decisioni per perseguire i risultati imposti: tali decisioni, naturalmente, dovranno essere ponderate ed auspicabilmente influenzate da valutazioni esclusivamente tecnico economiche. Ora, la ponderatezza delle decisioni, se non vuole fondarsi sulla libera discrezionalità (che agevolmente sfocia in arbitrio), deve fondarsi su serie analisi economico finanziarie, su predisposizione di scenari possibili e studi di fattibilità, costi, ricavi, analisi delle conseguenze di eventuali fusioni, scissioni, cessioni parziali.

Presumibilmente, e la Sezione non ha motivo di dubitarne, Regione Piemonte avrà posto a base delle proprie decisioni queste valutazioni: ma di esse non vi è traccia, se non estremamente sintetica, nei piani di razionalizzazione.

Tuttavia, ed è qui che la Sezione ha reiteratamente manifestato le proprie perplessità, il legislatore ha fin dall'inizio disposto la trasmissione dei piani operativi di razionalizzazione alla Corte dei Conti. Tale adempimento, se non lo si vuole considerare un atto burocratico privo di significato, impone un forte contenuto di trasparenza e analiticità: se la magistratura contabile deve esprimere un giudizio sulla razionalizzazione, devono essere fornite tutte le necessarie informazioni, sotto il profilo dei costi (punto di partenza, interventi programmati, obiettivi, incidenza sperata degli interventi sui costi, risultati conseguiti) o delle operazioni societarie, siano esse fusioni, scissioni o cessioni di quote per integrazioni con altri soggetti (analisi degli scenari futuri possibili, risultati attesi e conseguiti).

Le valutazioni rimesse alla Corte, pertanto, sono di due tipi: completezza del piano (valutazione sulla forma) e adeguatezza degli interventi in relazione alle criticità esistenti (valutazione sostanziale). Il difetto del primo requisito impedisce, di fatto, la completezza della seconda valutazione.

Ciò ricordato, nel corso del 2015 la Sezione aveva rilevato un non giustificato raddoppio dei costi per consulenze di 5T s.r.l. (che la Regione aveva giustificato con la necessità di analizzare le nuove normative in tema di sicurezza e anticorruzione nonché sulla revisione della disciplina delle procedure di acquisto).

A seguito di specifica richiesta, la Regione ha fornito il seguente prospetto:

ANNO	2012	2013	2014	2015	2016
COSTO	115.689	76.918	68.020	125.085	139.240

A giustificazione dei dati Regione Piemonte ha comunicato che:

“Per il periodo 2012 - 2014, l'azione di profonda razionalizzazione delle attività indirette attuata anche attraverso l'insourcing di alcune di esse, ha permesso l'importante riduzione dei costi sostenuti per consulenze di natura indiretta ed al contempo la crescita delle competenze aziendali.

Poiché la voce di costo include le consulenze del lavoro ed i servizi professionali di tipo contabile e fiscale (servizio paghe e commercialista), oltre che le consulenze legali, essa può variare anche in funzione del numero di gare per attività di impresa gestite da 5T in quanto stazione appaltante. In tal senso non rappresenta solo un costo di funzionamento ma anche una componente di spesa per l'erogazione dei servizi e la realizzazione dei progetti.

Il dato in aumento per l'anno 2015 è dovuto principalmente a tre fattori:

- la revisione dello statuto societario;*
- l'adeguamento alle normative recentemente introdotte sui temi" della trasparenza e dell'anticorruzione e divenute cogenti per le società a totale partecipazione pubblica;*
- l'analisi e la definizione delle nuove procedure e del modello organizzativo 231.*

Le ulteriori nuove norme intervenute nel 2016 relative al codice appalti ed al testo unico per le società a partecipazione pubblica, che comporta la necessità di una ulteriore revisione dello statuto societario, determinano una previsione di ulteriore aumento dei costi per consulenze legali. Inoltre anche il processo di definizione del sistema gestionale volto al conseguimento della certificazione SO 9001, ottenuta dalla società in data 30/09/2016, ha determinato la necessità di consulenze tecniche specifiche. Occorre tenere 'in considerazione che la dimensione della società 5T non giustifica l'assunzione diretta di un legale di profilo adeguato alla gestione delle diverse tematiche, che richiedono competenze specialistiche molto specifiche. In generale nel periodo considerato è stata attuata una politica di razionalizzazione delle figure professionali funzionale agli obiettivi societari ed alle variazioni statutarie intervenute. Tale politica ha portato all'insourcing delle attività manutentive, prima affidate a ditte esterne; che ha determinato un considerevole risparmio sui costi di gestione degli impianti, ed alla cessione di contratto di alcuni dipendenti precedentemente distaccati da GTT. Infine è stato potenziato lo staff a seguito dei nuovi adempimenti normativi relativi alla trasparenza ed all'anticorruzione la cui applicabilità è stata estesa anche alle società a partecipazione pubblica”.

La Sezione, nel prendere atto della risposta della Regione (che effettivamente può giustificare l'incremento), rileva tuttavia il costante incremento di dipendenti (da 32 a 60 dal 2011 al 2015) e del relativo costo (da circa 1,3 milioni di euro a 2,7): tale dato, se può mettersi in relazione con la riferita attività di insourcing, rende peraltro difficile immaginare la necessità del continuo ricorso a consulenze e collaborazioni esterne.

Con riferimento alla **CSP Innovazione nelle ICT S.c.r.l.** la Sezione aveva già rilevato come il piano non andasse oltre generici concetti di valorizzazione, razionalizzazione e integrazione con altre realtà (in particolare con “Istituto superiore Mario Boella” o con altra “azienda technology consulting”), senza alcun tipo di indicazione più precisa. Ci si riferiva, ad esempio, all’indicazione di quale forma giuridica potrebbe rivestire l’integrazione con l’Istituto Boella o di quali vantaggi economico imprenditoriali potrebbe portare l’integrazione (non in termini di principio ma di analisi concreta).

La Sezione, quindi, si limitava a prendere atto di quanto comunicato, ribadendo *“l’assenza di indicazioni precise che non consentono di esprimere una compiuta valutazione”*. Nessuna indicazione veniva fornita in ordine agli obiettivi di razionalizzazione ed all’attività di spending review e revisione organizzativa data per svolta (nonostante risultati finanziari 2015 non positivi, con perdita elevata e patrimonio netto di appena 39 mila euro).

Al 31/12/2016 la Regione comunica che *“Nel corso del 2015 si è proceduto a valutare la possibile integrazione con altre realtà simili. Conseguentemente è stata esaminata una possibile integrazione con l’Istituto Superiore Mario Boella che si occupa di progetti di ricerca, formazione, brevetti nell’area ICT. Per quanto sia stata effettuata una prima attenta verifica della possibilità di integrazione, l’operazione non è al momento decollata, se non nella forma del comando di alcuni dipendenti da CSP all’Istituto, evento che ha comunque permesso di ridurre la voce dei costi del personale. Nel frattempo l’ingresso di un socio privato (azienda ICT), che ha rilevato l’intera quota di altro socio privato preesistente (6,1% del capitale), dovrebbe permettere un rilancio della società tramite adeguato piano industriale. Si tratta di una novità verso cui si ripone una fiduciosa aspettativa, in quanto la presenza di un operatore di mercato impegnato anche sul campo internazionale potrebbe aprire nuovi orizzonti di attività per CSP. Quindi, dopo un primo periodo di sostegno al piano industriale, valutabile in circa sei mesi, è intenzione della Regione, avviare le procedure per cedere la propria quota entro l’anno 2016.*

La Regione Piemonte conferma la volontà di uscire dalla compagine di CSP ed ha avviato una procedura di acquisizione assets societari frutto dell’attività di ricerca di CSP, funzionali ad attività legate allo sviluppo del territorio secondo i paradigmi dell’Internet delle cose e parzialmente già finanziate dall’Ente, al fine di internalizzare e valorizzare in pieno i risultati senza annullare gli investimenti pregressi già effettuati”.

Alla luce di quanto sopra riportato non si può che confermare le lacune del piano di razionalizzazione sotto il profilo della trasparenza.

La Sezione non può in alcun modo valutare l’azione della Regione.

Neppure, sulla base di quanto genericamente comunicato, è messa in grado di comprendere le conseguenze (situazione ante ingresso socio – attività con nuovo socio – situazione dopo x anni): non è dato sapere quale sia il socio, se e come sia cambiato il management della società, se e come sia cambiato il suo indirizzo operativo, se e come sia cambiata la sua struttura.

Non è dato sapere, inoltre, quale incidenza finanziaria avrà il “*primo periodo di sostegno al piano industriale*”.

In definitiva, nel piano non c'è alcuna informazione che consenta di comprendere le ragioni della “*fiduciosa aspettativa*” che la Regione ripone nell'ingresso di un nuovo socio: stupisce, infatti, che la presenza di un operatore del settore debba rappresentare una situazione così straordinaria da determinare uno spostamento degli equilibri.

Quanto ai dati finanziari, come detto la società aveva chiuso in perdita il 2015 (per quasi 600.000 euro, con un valore della produzione sceso dal 2011 al 2015 da 4,5 a 2,6 mln e patrimonio netto di appena 39 mila euro).

A fronte di specifica richiesta, la Regione ha fornito i dati relativi all'esercizio 2016 che certificano le difficoltà finanziarie della società: perdita d'esercizio di 63.983,00 euro e patrimonio netto negativo per 24.829,00 euro.

La Regione, peraltro, ha altresì aggiunto quanto segue:

“Nel corso dell'assemblea del 28/12/2016, a fronte della proposta di ricapitalizzazione di alcuni soci, la Regione Piemonte, in coerenza con il Piano di razionalizzazione, ha confermato la volontà di uscire dalla compagine societaria. Pertanto, nel corso di tale assemblea, la Regione Piemonte ha dichiarato di non aderire alla ricostituzione del capitale sociale, in precedenza azzerato e ricostituito da altri soci; in tale contesto, la Regione ha confermato la propria volontà di non partecipare a tale ricostituzione, sancendo così in via definitiva l'uscita dalla società (Art. 2481 bis cc.)”.

L'articolo 2481 bis del codice civile disciplina le modalità di sottoscrizione dell'aumento di capitale. Il mancato aumento non determina, e infatti la norma nulla dice sul punto, l'automatico recesso del socio non aderente quanto piuttosto la diluizione della sua quota.

Dunque, la risposta della Regione deve essere intesa come espressione della volontà di recesso: a maggio 2017, comunque, da interrogazione della Camera di commercio, Regione Piemonte risulta ancora titolare del 39% della società.

Nessuna informazione viene fornita, in ogni caso, circa modalità e tempistiche di tale recesso.

Per quanto riguarda il CSI Piemonte, anche in tal caso la Sezione aveva stigmatizzato “*una indicazione generica dei percorsi intrapresi senza alcun livello di approfondimento*”.

La relazione sui risultati al 31/12/2016 non consente di mutare rilievo.

Si prende atto della cessione della partecipazione di CSI in CIC s.r.l. (di cui però non si ha alcuna informazione, nonostante l'espresso rilievo sul punto nella relazione allegata al giudizio di parifica rendiconto 2015) e dell'attuale persistenza di una procedura di dialogo competitivo per individuare un soggetto esterno cui cedere un ramo d'azienda. L'evidente lacuna informativa non consente ulteriori commenti.

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"*: anche in questo caso, la Sezione rilevava trattarsi *"di meri atti di indirizzo, senza alcuna indicazione concreta o realmente operativa"*.

Al 31 marzo 2016 l'aggiornamento al Piano dava atto che è in corso la *"rivisitazione del modello organizzativo"*, senza ulteriore specificazione.

Quindi la Sezione, con la relazione allegata al giudizio di parifica 2015, concludeva con l'impossibilità 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"*.

Ora, la relazione al 31/12/2016 resta nel solco delle precedenti e non fornisce nuove informazioni (come già appreso in sede istruttoria per l'esercizio passato, la *"rivisitazione del modello organizzativo"* si è concretizzata nella modifica delle competenze di alcuni uffici interni e nella creazione di un nuovo ufficio), anche sotto il profilo dei rapporti con ICE Agenzia (è sempre in

fase di studio il protocollo di intesa tra Regione e ICE per l'individuazione delle competenze operative di quest'ultima).

La novità, invece, è che *“la Società ha redatto un piano industriale ex art. 14 L. n. 175/2016 che giustifichi la prosecuzione dell'attività sociale anche al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, correggerne gli effetti ed eliminarne le cause”*.

Circa tale situazione, considerato anche che la società dal 2011 al 2015 aveva prodotto sempre utili di esercizio, il Piano non ha mai offerto indicazioni che consentissero di ritenere sussistente (o intuire) una situazione di crisi aziendale. Si tratta della lampante dimostrazione del difetto contenutistico del piano e dell'applicazione in logica meramente adempimentale che ne ha fatto Regione Piemonte.

L'articolo 14, comma 2, prevede infatti che *“qualora emergano, nell'ambito dei programmi di valutazione del rischio di cui all'articolo 6, comma 3, uno o più indicatori di crisi aziendale, l'organo amministrativo della società a controllo pubblico adotta senza indugio i provvedimenti necessari al fine di prevenire l'aggravamento della crisi, di correggerne gli effetti ed eliminarne le cause, attraverso un idoneo piano di risanamento”*.

Ciò posto, solo seguito di specifica istanza (circa la situazione di crisi aziendale e la natura dell'importo di euro 5.660.206,93 indicato come onere 2016 sul sito della Regione), la Regione ha comunicato quanto segue:

“La società CEIP S.c.p.A. ha come oggetto il sostegno all'internazionalizzazione del territorio, realizzato sia attraverso l'accompagnamento e il sostegno all'export delle imprese piemontesi, sia attraverso l'attrazione di investimenti. L'azione della società viene effettuata nell'ambito delle strategie sull'internazionalizzazione definite dalla Regione, dal Sistema Camerale piemontese e dagli altri enti pubblici soci, fra i quali il Comune di Torino: essa è stata finanziata negli anni fino al 2015, oltre che dal contributo ordinario dei soci, anche da fondi PAR FSC (ridottisi nel 2016 essendo ormai avviata la conclusione del Programma), nonché da contributi del sistema camerale su progetti.

Già durante la prima parte dell'anno 2016 era stata posta, sulla base delle deliberazioni degli azionisti a fine anno precedente, una particolare attenzione ai tempi di messa a disposizione dei fondi dedicati del POR-FESR 2014-2020, iscritti a bilancio preventivo 2016 per euro 4.250.000,00. Il loro utilizzo, infatti, rappresentava uno degli elementi più rilevanti delle assumptions poste alla base della determinazione del bilancio preventivo o budget sottoposto agli azionisti per la loro approvazione, a causa della nota riduzione del diritto camerale, la possibilità per le Camere di sostenere progetti affidati a CEIP.

Nel mese di luglio, durante la prima riunione del nuovo Consiglio di Amministrazione, veniva illustrata la situazione economica del CEIP al 31/05/2016, già analizzata dal precedente C.d.A. e presentata nell'Assemblea dei Soci del 1 luglio 2016. Nei mesi successivi, sebbene in data 4 agosto fosse stata approvata la delibera regionale di indirizzo relativa ai nuovi fondi, rimaneva incertezza in merito ai tempi di messa in opera delle attività e all'effetto di tali fondi sull'esercizio 2016, avendo quale scenario più probabile di operatività il mese di gennaio 2017. Questo anche per effetto degli approfondimenti resisi necessari con gli uffici della Commissione Europea che hanno portato ad una modificazione della scheda di misura in data 5 dicembre con la identificazione della titolarità regionale della misura stessa, data l'esigenza di un forte coordinamento e l'individuazione di Ceipiemonte come soggetto dotato delle necessarie specifiche competenze, cui affidare, in qualità di organismo in house, l'attuazione delle attività nell'interesse delle imprese che sono le destinatarie ultime dei benefici. Stante detta nuova configurazione, non era quindi possibile mantenere il Bilancio 2016 con le previsioni di budget

Il Ceipiemonte nel frattempo, riusciva a comprimere ulteriormente i costi fissi ed, in particolare, i costi legati al personale, agendo anche sulla leva del mancato rinnovo di più risorse a tempo determinato. Nell'ottobre del 2016 il Consiglio di Amministrazione esaminava la situazione patrimoniale al 31/08/16, che evidenziava un tendenziale negativo a meno che non fossero intervenute azioni straordinarie. Si confermava, quindi, la proiezione pessimistica fatta nei mesi precedenti nonostante che i rimborsi co-finanziamenti previsti dalle aziende avessero invece superato le previsioni di budget, raggiungendo l'importo di oltre 2 milioni e mezzo e così confermando il valore strategico dei servizi di CEIP riconosciuto dal sistema delle imprese piemontesi. Per quanto sopra, nel corso dell'assemblea straordinaria tenutasi in data 7 novembre i Soci richiedevano al Consiglio di Amministrazione la formulazione di un piano industriale, approvato poi dal Consiglio medesimo nella seduta del 29/11/2016.

Preso atto dei buoni risultati di fine anno, nel corso dell'assemblea di approvazione del bilancio consuntivo, svoltasi in data 21 aprile 2017, è stato richiesto dalla Regione Piemonte, in accordo con gli altri soci, di indire a breve un'assemblea straordinaria per approvare la modifica dello Statuto sociale (art. 7) concernente 'il meccanismo di contribuzione dei soci che permetta la riduzione, nel 2017, del contributo ordinario tra il 10% ed il 15%.

Si precisa che i pagamenti effettuati nel corso del 2016 al CEIP dalla Regione Piemonte sono euro 4.824.464,68 per pagamenti fatture ed euro 835.742,25 per contributo ordinario relativo all'anno 2016, per un totale complessivo pari ad euro 5.660.206,93”.

La Sezione prende atto di quanto riferito dalla Regione che spiega la crisi aziendale (che in realtà, se confermato quanto esposto dal socio pubblico, non dipendente da elementi di

deficitarietà strutturale quanto da fattori esogeni). L'esame del piano industriale, trasmesso su espressa richiesta, indica previsioni per il triennio 2017 – 2019 tali da assicurare la gestione economica della società (pareggio costi ricavi) e costi che, sul lungo periodo, dovrebbero proseguire nella sensibile contrazione.

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. La Sezione, sul punto, aveva manifestato perplessità in ordine al difetto di argomentazioni a sostegno del mutamento organizzativo ipotizzato, segnalando come lo stesso, di per sé, non pareva sufficiente a superare le criticità strutturali di IPLA.

L'anno successivo, peraltro, il proposito veniva abbandonato per l'impossibilità di trasferire, alla costituenda agenzia Foreste e Territorio, personale non assunto mediante concorso.

La Sezione, quindi, stigmatizzava l'assenza di adeguata ponderazione, anche giuridica, su aspetti di non elevata complessità, a monte della prospettata operazione.

Ora, con la relazione al 31/12/2016 si dà atto che *“sono attualmente in corso le valutazioni per ulteriori strategie da porre in atto”*: tale periodo di riflessione dura ormai da un anno.

Va però rilevato che tutte le principali voci di costo, nel periodo 2011-2015, risultano in sensibile diminuzione (salvo per quanto riguarda il personale ma ciò trova giustificazione nel ricorso alla cassa integrazione nel 2013/14).

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 0,81 % e che la società è in grave perdita strutturale, appariva l'unica coerente. Si rammenta, infatti, che per le partecipazioni “polvere” la valutazione in ordine all'indispensabilità deve essere particolarmente rigorosa, al pari di quella in presenza di società in perdita strutturale (vi sono altri sistemi di intervento pubblico in settori che, caratterizzati dal prevalere di fini sociali, possono effettivamente essere in perdita).

In disparte l'andamento economico e le sue ragioni (non possono che confermarsi le perplessità sul costo dell'organo amministrativo e sul costo dei dipendenti), su cui evidentemente l'entità della partecipazione regionale non permette di incidere, va rilevato che allo stato le operazioni di cessione di quota al comune di Torino sono ancora in corso.

A seguito di richiesta istruttoria, in ordine alla scelta di mantenimento, la Regione ha precisato quanto segue:

“CAAT rientra nella categoria delle società di cui all'art. 4, c, 2, lett. a) D.Lgs. n. 175/2016, in quanto l'istituzione e la gestione dei centri agro-alimentari è servizio di interesse generale ai sensi della L. n. 125/1959 e degli artt. 117 e 118 Cost.; vedasi per tutte la sentenza Cass. SS.UU. n. 8998/2009 sul Caat Torino. Anche il Regolamento della Città di Torino n. 176 per il mercato all'ingrosso dei prodotti ortofrutticoli (del. C.C: 7.02.1990 mecc. 8915141/16), ha definito tale mercato "struttura e servizio pubblico". Come da Regolamento di Centro, CAAT S.c.p.A. ha tra le finalità prevalenti all'art. 1.5 lett. a) di "sviluppare e sostenere le attività commerciali dei prodotti agro - alimentari e florovivaistici atte a soddisfare le esigenze della collettività e a tutelarne gli interessi”.

Lo strumento societario adottato consente, infatti, un contraddittorio quotidiano con le parti sociali coinvolte (dai produttori ai grossisti) rispetto ad un oggetto (il Centro ed il mercato all'ingrosso che ivi si svolge) dalle fondamentali ricadute sull'economia del territorio regionale per i flussi commerciali (regionali e trans-regionali) che intercetta e per la promozione dei prodotti della filiera agricola regionale e consente altresì una vigilanza sulle dinamiche relative, fra cui fondamentale è la formazione dei prezzi del listino mercuriale anche di concerto con le forze dell'ordine e sanitarie. L'attività del Centro, anche in ragione della recente evoluzione del tessuto economico/produttivo regionale e dei traffici endo e trans-regionali è, dunque, funzionale alla missione della Regione chiamata a definire gli indirizzi per lo sviluppo del tessuto economico, incidendo sulla modernizzazione del sistema distributivo secondo uno sviluppo equilibrato tra piccola, media e grande distribuzione, Migliorando la qualità del servizio, diversificando le tipologie per evitare situazioni dominanti, e promuovendo gli interventi per la tutela della salute del consumatore”.

Ferma restando l'insindacabile scelta amministrativa a monte, la Sezione osserva che effettivamente la CAAT può rientrare nella previsione dell'articolo 4, comma 2, lett. A) del D.Lgs. n. 175, come società diretta alla *“produzione di un servizio di interesse generale, ivi inclusa la realizzazione e la gestione delle reti e degli impianti funzionali ai servizi medesimi”.*

Cionondimeno, non si può non declinare l'articolo 4, sulle finalità perseguibili mediante lo strumento societario, in relazione alla tipologia di ente socio. Un conto, infatti, sono le finalità istituzionali dell'ente regionale, altro quelle, ad esempio, degli enti locali.

Ora, nello specifico, la società di gestione di un centro agroalimentare cittadino è certamente più coerente con le finalità istituzionali dell'ente di prossimità.

A ciò si aggiunga che l'andamento economico dal 2011 al 2015 ha prodotto esclusivamente perdite di esercizio: euro 677.294 nel 2011, 1.422.200 nel 2012, 1.105.074 nel 2013, 699.600 nel 2014 e 344.005 nel 2015.

Ora, anche ammessa la coerenza con le finalità istituzionali, va però ritenuta inappropriata la partecipazione in società in costante perdita strutturale.

Il nuovo testo unico, come visto, introduce un limite di natura "finalistica" al mantenimento e costituzione di nuove società, prevedendo alcune finalità espressamente consentite.

Va però rilevato che, seppure non esplicitato, un ulteriore limite può ritenersi implicito nel sistema: il mantenimento di una partecipazione in perdita strutturale, infatti, non appare operazione in linea con gli orientamenti normativi e giurisprudenziali in tema di partecipate pubbliche.

Si consideri, ad esempio, l'articolo 5 del menzionato testo unico il quale, nello specificare gli oneri motivazionali in relazione all'acquisizione di nuova partecipazione (o costituzione di nuova società), fornisce una chiara indicazione sui presupposti di legittimità del mantenimento di una certa partecipazione. La relativa delibera, infatti, tra gli altri presupposti, deve:

- indicare ragioni e finalità che giustificano la scelta sul piano della convenienza economica;
- indicare ragioni e finalità che giustificano la scelta in considerazione della possibilità di destinazione alternativa delle risorse pubbliche impegnate;
- indicare la compatibilità della costituzione/acquisizione rispetto ai principi di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa.

E' evidente, quindi, che il mantenimento di una partecipazione in società in perdita strutturale difficilmente sarebbe coerente con i canoni normativi di convenienza economica, efficienza, efficacia ed economicità.

Stessa considerazione può riguardare (articolo 5, comma 2) la valutazione di compatibilità dell'intervento finanziario previsto con le norme dei trattati europei e, in particolare, con la disciplina europea in materia di aiuti di Stato alle imprese.

Si consideri, inoltre, che il predicato dell'indispensabilità di una partecipazione societaria (articolo 1, comma 611, Legge n. 190/2014), che oggi si sostanzia nella stretta necessità della partecipazione (articolo 4, comma 1, Decreto Legislativo n. 175/2016), impone, alla base della scelta di acquisire o mantenere una certa partecipazione, 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 (ora abrogato), ed oggi dell'articolo 14, comma 5, del nuovo testo unico, che, precludendo il sovvenzionamento di società in perdita strutturale, impone, a monte, una valutazione di convenienza economica sul mantenimento della partecipazione.

Detto in altri termini, l'esercizio di attività in costante perdita è incompatibile con lo strumento societario, ispirato ad una logicità di economicità di gestione intesa come integrale copertura dei costi con i ricavi.

Quanto sopra dovrebbe orientare un Ente nella scelta di mantenere o dismettere una certa partecipazione.

La Regione riferisce che *“l'andamento economico della società dimostra, sin dal 2006, un trend di ristrutturazione dei servizi e di contenimento costi tale da portare il CAAT S.c.p.A. al pareggio di bilancio nell'esercizio 2016 evidenziando anzi un leggero utile. In ragione dei livelli di EBITDA che la società ha sempre mantenuto, i flussi di cassa generati dalla gestione corrente hanno costantemente registrato valori positivi. Gli interventi correttivi posti in essere con il Piano industriale 2014-2018 e gli scenari previsionali futuri evidenziano dati in costante miglioramento e risultati d'esercizio attesi assolutamente positivi, pur in presenza di una struttura di ricavi sostanzialmente rigida”*.

Fermo restando che, in disparte i dati di cassa e di contenimento dei costi, la società dal 2011 al 2015 ha solo generato perdite, la Sezione prende atto del dato 2016 (il bilancio non è stato trasmesso e non risulta disponibile né sul sito della società né presso la Camera di commercio) e delle previsioni da piano industriale. Resta fermo, peraltro, quanto sopra esposto.

Da ultimo, la Regione argomenta che *“mantenendo la partecipazione in CAAT ScpA, la Regione potrà meglio decidere, in accordo con gli insediati e tutte le ulteriori parti coinvolte, i termini dello sviluppo a seguito della realizzazione, presso il Centro, di una bretella ferroviaria di collegamento all'Alta Capacità e vigilare sulla correlata e conseguente attuazione dell'eventuale atterraggio della propria capacità edificatoria presso l'area sud della struttura, nel confine con Sito Interporto, rispetto alla quale incidono anche le future infrastrutture che collegheranno l'Ospedale San Luigi Orbassano all'area di Torino su cui sono in corso degli approfondimenti”*.

Sul punto, pur comprendendo le finalità dell'Ente, e fermo restando (si ribadisce) il margine di discrezionalità del socio pubblico, si rileva che le medesime finalità possono essere perseguite anche al di fuori della partecipazione nell'organismo societario.

In generale, dunque non solo con riferimento alla CAAT, lo strumento societario non è necessario per esercitare un controllo, per canalizzare fondi o per perseguire risultati specifici: esistono, a tal fine, strumenti contrattuali e forme convenzionali più idonee.

Per quanto riguarda il settore Turismo, nel corso del 2016 si è perfezionata la fusione per incorporazione di **IMA Piemonte S.c.p.A.** in **Sviluppo Piemonte Turismo S.r.l.** (Istituto per il marketing dei prodotti agroalimentari del Piemonte), oggetto di apposito studio di fattibilità. In seguito, *“la società SPT S.r.l. sarà trasformata nella società consortile a prevalente capitale pubblico denominata DMO Piemonte S.c.r.l. così come previsto dall'art. 5 della L.R. n.14/2016”*. Sicuramente apprezzabile, dal punto di vista organizzativo, il completamento dell'iter, iniziato nel corso del 2015, che ha portato alla riduzione di soggetti operanti in settori affini, in linea con le previsioni del nuovo D.Lgs. n. 175/2016 (si rammenta, infatti, che l'articolo 20 fa espresso riferimento alle *“partecipazioni in società che svolgono attività analoghe o simili a quelle svolte da altre società partecipate o da enti pubblici strumentali”*). Si tratta di operazioni che, almeno in teoria, dovrebbero condurre ad una razionalizzazione dell'intervento pubblico con contenimento dei costi.

Per quanto riguarda l'Area ricerca, la Regione comunica che *“Il 24 settembre 2015 si è completato il percorso di fusione delle società partecipate regionali Creso e Tenuta Cannona per incorporazione nella “Fondazione per la ricerca, la sperimentazione, l'innovazione e lo sviluppo tecnologico dell'agricoltura piemontese” – AGRION, previsto dall'art. 5 della Legge regionale n.8/2013 “Legge finanziaria per l'anno 2013” ed in armonia con la Deliberazione del Consiglio regionale n. 254 – 34309 del 05/11/2013 “Piano regionale di razionalizzazione delle partecipazioni regionali” e con la Deliberazione di Giunta regionale n. 18 – 1248 del 30 marzo 2015”*.

Sul punto, peraltro, come già rilevato, la Sezione non può che assumere ruolo di spettatore passivo atteso che l'operazione di cui sopra, all'interno del piano di razionalizzazione, viene meramente comunicata come dato di fatto, senza alcuna argomentazione a sostegno o dato economico finanziario.

Ciò che la Sezione ritiene di dover nuovamente segnalare è 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”*.

Dunque, se in linea generale l'operazione di fusione per incorporazione è assolutamente apprezzabile perché tende a ridurre il numero di partecipazioni pubbliche, aggregando per affinità di materia e contraendo i costi, è però altrettanto evidente che tali operazioni non necessariamente determinano una futura convenienza economica. Infatti, mentre normalmente nella fondazione vi è un unico esborso iniziale per il capitale di dotazione, nella fattispecie la Regione prevede la possibilità di erogare un contributo annuale. Ecco perché la Sezione segnalava e continua a segnalare la necessità di *“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”*.

Allo stato, a seguito di specifica richiesta istruttoria, la Regione ha chiarito che *“con D.G.R. n. 49 - 7404 del 07 aprile 2014 era stato successivamente previsto un intervento straordinario ad AGRION, nei primi tre anni di avvio della Fondazione stessa, finalizzato all'incremento del patrimonio nella misura massima di 1.000.000,00 di euro annui (2015 — 2016 — 2017) limitato alla fase di start up ed allo scopo di garantire l'autonomia finanziaria, della Fondazione.*

L'incorporazione di tenuta Cannona e Cresò è avvenuta con atto di fusione del 24 settembre 2015.

La quota relativa all'esercizio 2015, pari ad euro 1.000.000,00, prevista dalla suddetta deliberazione, è stata successivamente versata dalla Regione Piemonte in due tranches nel corso dell'anno 2016. Oltre a tale quota, dopo l'incorporazione citata non sono stati effettuati ulteriori versamenti a titolo di contribuzione”.

Dunque, il nuovo soggetto nasce con già cospicue necessità finanziarie che, da un punto di vista giuridico, vanno oltre il capitale iniziale di dotazione per integrare una erogazione di carattere liberale. E' da auspicare, quindi, che la soppressione di due soggetti societari e la creazione della Fondazione sia, nel tempo, operazione che possa rendersi economicamente vantaggiosa.

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”*.

Dopo un laborioso e travagliato cammino (si rimanda alle relazioni allegate ai precedenti giudizi di parifica), nel luglio 2016 l'assemblea ha deliberato lo scioglimento anticipato della società con apertura della fase di liquidazione e la nomina del liquidatore.

E' prevista la cessione del ramo aziendale alberghiero all'attuale concessionario dello stesso.

Sul punto, ancora una volta, il piano di razionalizzazione ed i suoi aggiornamenti non hanno mai fornito la completezza informativa necessaria ad una valutazione della situazione in essere.

Nessuna informazione viene fornita, ad esempio, circa i termini finanziari dell'operazione posta in essere né circa le prospettive della liquidazione.

Per quanto riguarda il settore “finanza”, il Piano menziona **Finpiemonte S.p.A.** (società finanziaria della Regione, 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.** (holding della Regione Piemonte, si occupa della gestione delle partecipazioni assegnatele nell'ambito della scissione di Finpiemonte S.p.A. e di quelle successivamente acquisite, anche attraverso il trasferimento, in qualsiasi forma attuato, da parte della Regione, in imprese pubbliche e private, operanti sul mercato, la cui missione sia identificabile nella compartecipazione di capitale pubblico-privato per il sostegno della competitività del sistema economico).

Per quanto concerne i rapporti tra **Finpiemonte** e **Finpiemonte Partecipazioni**, si ricorda che la Legge regionale 27 gennaio 2015, n. 1, 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 particolare, la norma dispone quanto segue:

“1. Al fine di conseguire gli obiettivi di razionalizzazione delle società partecipate, la Giunta regionale è autorizzata ad adottare le misure necessarie ed opportune per favorire l'integrazione di Finpiemonte S.p.A. e Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. e la riorganizzazione e razionalizzazione delle loro partecipazioni dirette ed indirette.

2. Per le finalità di cui al comma 1, entro centottanta giorni dall'approvazione della presente legge, la Giunta regionale presenta un piano di razionalizzazione e riorganizzazione alla commissione consiliare competente che si esprime con parere obbligatorio e vincolante.

3. La Giunta regionale adotta i provvedimenti volti all'attuazione degli obiettivi riconducibili alle finalità di cui al comma 1, mantenendo fermo l'assetto proprietario a capitale interamente pubblico di Finpiemonte S.p.A., la sua natura di società in house e le funzioni strumentali ad essa attribuite.

4. La Giunta regionale provvede ad elaborare le proposte necessarie alla riunificazione delle due società”.

Dunque, come si può notare, all'interno di una riorganizzazione complessiva, la norma prevedeva la facoltà di procedere all'integrazione di Finpiemonte Partecipazioni in Finpiemonte.

Sul punto, la Sezione si era già espressa da tempo evidenziando perplessità “*sull’utilità del mantenimento di plurime partecipazioni minoritarie. Ove tale struttura (id est, Finpiemonte Partecipazioni S.p.A.) 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*”.

Ciò posto, è chiaro che una rimeditazione complessiva del ruolo di FPP e, per quanto qui in discorso, la sua integrazione con FP appare come operazione sicuramente da percorrere.

Allo stato, peraltro, l’operazione risulta ferma, essendo “*subordinata: a) all’esito del procedimento relativo all’istanza di autorizzazione per l’iscrizione all’Albo Unico ex art. 106 TUB (relativo a Finpiemonte); b) all’analisi economico-patrimoniale e finanziaria di Finpiemonte Partecipazioni e delle sue società partecipate*”.

A seguito di specifica istanza istruttoria, la Regione ha comunicato che “*sul processo di integrazione tra le due società, incidono:*

- *il procedimento per l’iscrizione di Finpiemonte al nuovo Albo Unico ai sensi dell’art. 106 del Decreto Legislativo 1° settembre 1993, n. 385, che comporta nuovi limiti e parametri al possesso di partecipazioni da parte della società stessa, ai sensi della disciplina di vigilanza;*
- *il processo di razionalizzazione e risanamento delle partecipazioni detenute dalla holding regionale Finpiemonte Partecipazioni S.p.A., in attuazione del Piano Operativo regionale, che*

rappresenta elemento imprescindibile e prodromico alla eventuale aggregazione, in considerazione anche degli oneri e impegni verso terzi assunti dalla società stessa nell'ambito della sua operatività. Pertanto, alla luce delle ragioni sopra esposte, al momento non è stato possibile procedere con l'integrazione”.

Pur non esprimendo una scelta in termini certi, va rilevato che allo stato il progetto di fusione sembrerebbe essere posto in secondo piano. E' indubbio, comunque, che prodromica alla fusione è la riorganizzazione del portafoglio di FPP, con molte partecipazioni da rivalutare (si ribadisce che l'erogazione di finanziamenti ed il controllo degli stessi non richiedono come presupposto imprescindibile l'acquisizione di partecipazioni societarie).

Per quanto riguarda **Finpiemonte S.p.A.**, società in house (come risulta dalla stessa Legge regionale n. 1/2105) partecipata da Regione Piemonte al 99,6%, la relazione conferma che “è in corso il procedimento per l'iscrizione all'albo di cui all'art. 106 del D.Lgs. n.385/1993 e s.m.i. (TUB) avviato a seguito della presentazione della relativa istanza da parte di Finpiemonte S.p.A. in data 12 febbraio 2016. A tal fine è stato deliberato dall'assemblea un aumento di capitale scindibile fino ad un totale di euro 600.000.000,00. Ad oggi è stata deliberata la prima tranche di aumento di capitale di euro 126.000.000,00, interamente sottoscritto e versato dalla Regione Piemonte”.

Come precisato dalla Regione, la società ha un duplice ruolo di: 1) gestore delle risorse regionali e concessione di finanziamenti a valere sia su fondi regionali che sui fondi strutturali europei; 2) intermediario finanziario con l'obiettivo di assicurare una efficace gestione delle risorse proprie e di quelle aggiuntive che potranno essere attivate per il territorio regionale sfruttando l'effetto moltiplicatore della leva finanziaria sul proprio capitale, attraverso accordi e partnership con altri istituti finanziari.

Allo stato, pertanto, la società si occupa di:

- a) concedere finanziamenti nei confronti del pubblico, incluso il rilascio di garanzie;
- b) erogare finanziamenti agevolati, incentivi, contributi e gestire fondi pubblici, anche speciali, ed in particolare quelli destinati alla realizzazione di piani e programmi regionali;
- c) prestare attività connesse e strumentali rispetto alle attività finanziarie esercitabili.

Nella relazione non vi è traccia, invece, di un eventuale procedimento di razionalizzazione inteso come analisi e intervento sui costi di struttura. Sotto questo profilo, pertanto, il piano operativo di razionalizzazione non ha consentito di svolgere alcuna valutazione di merito, se non quella di insufficienza del piano stesso sotto il profilo contenutistico.

Va comunque rilevato che la società non presenta, sulla base dei dati forniti con la relazione in esame, particolari criticità nei suoi risultati e indicatori (utile di esercizio costante, voci di costo adeguate).

A seguito di istanza istruttoria, la Regione ha precisato che il procedimento di iscrizione all'albo sopra menzionato si è concluso positivamente nel febbraio di quest'anno. Su specifica richiesta, la Regione ha precisato che *“Al momento nessuna misura di finanziamento in corso di attivazione da parte da Finpiemonte prevede una forma di garanzia regionale”*: è chiaro, infatti, che l'accesso al mercato del credito con intervento in garanzia del socio pubblico inciderebbe sull'indebitamento di quest'ultimo.

Quanto ai contributi versati, ha precisato di aver autorizzato un aumento di capitale fino a 600 milioni di euro (art. 19 Legge regionale 6 aprile 2016, n. 6): in data 12/04/2016 il C.d.A. ha deliberato una prima tranche di aumento di capitale per 126 milioni di euro sottoscritto dalla Regione.

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 fissava obiettivi di sistema, ribaditi dalla relazione al 31/12/2016. L'obiettivo, da perseguire nel corso del 2017, è quello di una sempre maggiore integrazione tra Atenei (“incubatori”) e “parchi” in modo da favorire le nuove imprese, sia nella fase di start up che in quella di insediamento sul territorio.

Finpiemonte, anche in vista della futura integrazione con Finpiemonte Partecipazioni e dell'assunzione del ruolo di intermediario finanziario, diventerà collettore ed erogatore di risorse per le imprese neocostituite: il 2017, conclude la relazione *“potrà in tal senso rappresentare l'anno per dare attuazione a un sistema efficiente e integrato di supporto allo sviluppo e insediamento sul territorio piemontese di nuove imprese innovative, che potranno trovare negli incubatori presso gli atenei di riferimento e nei Parchi Scientifici spazi e servizi”*.

Si tratta, a ben vedere, di opzioni strategiche assolutamente condivisibili ma rispetto alle quali il piano di razionalizzazione, e conseguentemente oggi la relazione conclusiva, forniscono indicazioni vaghe che non vanno oltre una mera manifestazione di intenti.

Non sono fornite indicazioni ulteriori in merito ad eventuali ricadute finanziarie sul bilancio regionale e, quindi, la Sezione non è posta in grado di esprimere un giudizio più approfondito.

Si tratta di una caratteristica – la non adeguata informazione – che, nonostante i ripetuti moniti di questa Sezione, ha caratterizzato fin dall’inizio il piano di razionalizzazione di Regione Piemonte.

Anche in ordine alla riorganizzazione dell’universo delle partecipate di Finpiemonte, la relazione dà atto che si procederà ad *“un’ulteriore razionalizzazione del numero delle partecipate efficientandole per attività, anche al fine di aggregare i centri di costo (si pensi agli oneri gravanti su ciascuna società per adeguamenti normativi quali, 231/2001, anticorruzione, trasparenza, organi sociali ecc.)”*: è chiaro che si tratta di indicazioni condivisibili ma è altrettanto evidente che le stesse sono solo indirizzi, senza alcuna specificazione.

*** **

Per quanto riguarda, nello specifico, alcune delle società partecipate da Finpiemonte, la Sezione rileva la completezza informativa (oltre agli adeguati risultati conseguiti, anche in termini di riduzione dei costi di gestione) con riferimento alla Parco Scientifico Tecnologico e delle Telecomunicazione in Vallescriviva, **PST S.p.A.**.

Per quanto riguarda **Environment Park S.p.A.**, di cui Finpiemonte possiede il 38,66%, dopo un andamento finanziario negativo nel 2013 e 2014 (nonché nel 2011), nell’esercizio 2015 la società ha chiuso il bilancio con un leggero utile ma già nel 2016 il bilancio è tornato in perdita per circa 200 mila euro.

Apprezzabilmente risultano in diminuzione tutte le voci di costo, tanto per gli organi amministrativi quanto per il lavoro dipendente: l’attività di riorganizzazione menzionata nelle precedenti relazioni ha quindi conseguito i risultati auspicati.

Ciò che invece risulta preoccupante è il continuo calo del valore della produzione dal 2011 al 2016: tale situazione, infatti, ove non invertita, non potrà certamente essere tamponata con interventi sul versante della riduzione dei costi, che fisiologicamente al di sotto di una certa soglia non possono andare.

Si raccomanda, quindi, un attento monitoraggio di tale società, ribadendo l’incompatibilità tra lo strumento societario e la reiterata produzione di perdite (2013, 2014, 2016).

Di **Tecnogrande S.p.A.**, di cui Finpiemonte detiene il 36,56%, la Sezione aveva sempre evidenziato la forte criticità. 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 2015 ha quasi azzerato il patrimonio netto.

In disparte le indicate iniziative di risanamento (cessione ramo d'azienda, vendita dell'immobile), la relazione comunica che *“visti il Bilancio al 31/12/2015 e la situazione infrannuale al 30/04/2016, portanti una perdita del capitale sotto il minimo legale (art. 2447 c.c.), i soci hanno deliberato la ricostituzione del capitale a euro cinquantamila e un finanziamento fino a euro seicentomila idoneo a consentire il recupero dell'equilibrio economico delle attività svolte con l'attuazione del piano di risanamento e la valorizzazione degli assets”*.

Ora, con riferimento alle necessità finanziarie, in esito all'istruttoria svolta in occasione del giudizio di parifica 2015, la Regione precisava che, a fronte dell'approvazione di un piano di ristrutturazione, FP avrebbe 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 la Regione precisava trattarsi di *“anticipazione dei contributi ministeriali”*: da un punto di vista sostanziale, in realtà, si tratta pur sempre di un prestito.

A seguito di specifica istruttoria la Regione ha precisato quanto segue:

“Il finanziamento erogato per euro 215.000 nel 2015, garantito con la restituzione dei contributi pubblici vantati da Tecnogrande rendicontati, ancora da percepire e non oggetto di anticipazioni o garanzie già rilasciate, è stato restituito in parte, e ad oggi residua per euro 193.961,44.

Con riferimento all'esercizio 2016, Finpiemonte ha concesso a Tecnogrande S.p.A. un finanziamento soci infruttifero di euro 209.003,71, corrispondente alla quota parte del capitale sociale in relazione al complessivo finanziamento fino a euro 600.000,00, deliberato dall'assemblea di Tecnogrande a fronte di un Piano di risanamento posto in essere dalla società al ricorrere della fattispecie di cui all'art. 2447 c.c.. I soci, vista la richiesta di acquisto dell'immobile, si sono impegnati a supportare la società concorrendo nella valorizzazione degli asset aziendali agroalimentare e Elettromagnetismo,

Il suddetto finanziamento è stato erogato per euro 100.000,00 in data 22 settembre 2016”.

La Sezione, già con la relazione 2015, aveva manifestato forti perplessità in ordine alla compatibilità di tali erogazioni con l'art. 6, comma 19, del D.L. n. 78/2010: nonostante Finpiemonte non comparisse nell'elenco delle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato individuate ai sensi dell'articolo 1, comma 3, della Legge n. 196/2009, è evidente che la norma avrebbe dovuto comunque orientare l'operato della Regione. Ciò considerando che Finpiemonte è una società in house della Regione Piemonte e dunque una

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

La Sezione, quindi, concludeva rilevando che *“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”*.

Oggi la norma risulta riproposta dall’articolo 14, comma 5, del nuovo TU delle partecipate pubbliche, a mente del quale *“le amministrazioni di cui all’articolo 1, comma 3, della Legge 31 dicembre 2009, n. 196, non possono, salvo quanto previsto dagli articoli 2447 e 2482-ter del codice civile, effettuare aumenti di capitale, trasferimenti straordinari, aperture di credito, né rilasciare garanzie a favore delle società partecipate, con esclusione delle società quotate e degli istituti di credito, che abbiano registrato, per tre esercizi consecutivi, perdite di esercizio ovvero che abbiano utilizzato riserve disponibili per il ripianamento di perdite anche infrannuali”*.

Si ribadisce, quindi, quanto già esposto: se è vero che, formalmente Finpiemonte non risulta compresa nell’elenco Istat (elenco cui rimanda l’articolo 1 Legge n. 196), è altrettanto vero che la società ha natura sostanzialmente pubblica e, pertanto, dovrebbe tenere conto del divieto normativo.

Né l’operato può essere giustificato dal richiamo all’articolo 2447 c.c.: in primo luogo tale riferimento non varrebbe per il prestito effettuato nel 2015 (la riduzione del capitale al di sotto del limite legale avviene nel corso del 2016), in secondo luogo va ricordato che *“i soci hanno deliberato la ricostituzione del capitale a euro cinquantamila e un finanziamento fino a euro seicentomila idoneo a consentire il recupero dell’equilibrio economico delle attività svolte con l’attuazione del piano di risanamento e la valorizzazione degli assets”*.

Dunque, le erogazioni effettuate da Finpiemonte esulano dall’articolo 2447 c.c.

In conclusione, pur non essendo operante in via diretta il divieto di finanziamento sopra riportato, va tuttavia ribadito, da un lato, che la norma è espressione di un principio generale e, dall’altro, che Finpiemonte, in quanto società in house, è una mera articolazione della Regione (la quale ultima rientra nel perimetro del divieto normativo).

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 milioni di euro del 2011 ad 1,5 milioni del 2015 e indebitamento di 3,5 milioni di euro.

La relazione dà atto del permanere dello stato di liquidazione (in attesa del possibile mutamento della destinazione d'uso dell'area) e della necessità di ottenere un'ulteriore moratoria dai creditori. Tra questi anche Finpiemonte, creditrice di euro 156.000,00.

A seguito di specifica richiesta la Regione ha precisato che *“in virtù dell'accordo di moratoria tra i creditori finanziari del Tecnoparco - Regione Piemonte, UniCredit S.p.A., Veneto Banca S.c.p.A., Banco Popolare s.c. (Ex Banca Popolare di Novara) e Finpiemonte S.p.A. -, Finpiemonte stessa vanta nei confronti di Tecnoparco:*

- un credito oggetto di moratoria di euro 156.000,00;

- a fronte dell'impegno a sostenere il piano con un importo massimo di euro 300.000, Finpiemonte S.p.A. ha erogato nel 2015 euro 120.000,00 e nel 2016 euro 75.000,00”.

Dunque, allo stato l'esposizione di Finpiemonte è di oltre 300 mila euro.

Sul punto si richiamano le considerazioni sopra svolte in ordine alla compatibilità con l'articolo 14 del Decreto Legislativo n. 175/2016 (anche il differimento del credito si traduce, di fatto, in un finanziamento).

Si rammenta, inoltre, stante l'ottica di abbandono della logica del salvataggio a tutti i costi di strutture e soggetti in condizioni di precarietà economico-finanziaria, che deve ritenersi fortemente limitata per le amministrazioni pubbliche, considerato l'uso di risorse della collettività, l'ammissibilità di interventi a sostegno di organismi partecipati mediante erogazione o, comunque, dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto, che appaiano privi quantomeno di una prospettiva di recupero dell'economicità e dell'efficienza della gestione dei soggetti beneficiari.

Questo tale divieto non può essere aggirabile utilizzando una società in house come holding atteso che in tal modo si svilirebbe la portata precettiva della norma.

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 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'unico aggiornamento è assolutamente generico: *“Il completamento della liquidazione è ancora oggi subordinato al permanere di alcuni fattori di incertezza connessi alla definizione dei rapporti con il comune di Torino”.* Non è dato sapere nulla del procedimento di liquidazione, né dei possibili oneri finanziari che ne potrebbero derivare.

Come già ricordato dalla Sezione, *“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”*.

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.

La relazione sui risultati al 31/12/2016 non contiene alcuna indicazione circa il bilancio 2015. Dalla lettura dello stesso, comunque, emerge che il bilancio al 31 dicembre 2015 chiude con una perdita di euro 38.812.583, a fronte di un capitale sociale di euro 66.426.645 e un patrimonio netto pari ad euro 53.299.332.

La perdita deriva, per circa 27 milioni, dalla svalutazione di società partecipate.

Colpisce, in particolare, il dato del patrimonio netto: esso, dal 2011 al 2015, si è dimezzato, passando da 106 a 53 milioni di euro.

Da ciò, come ha già osservato 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 e dallo stesso *modus operandi* della società. Si tratta di osservazioni che, pur senza entrare nel merito, la Sezione ha formulato da tempo, raccomandando la necessità di intervenire tempestivamente: indipendentemente dalle ragioni delle ripetute perdite (fisiologiche o patologiche), appare del tutto incompatibile con lo strumento societario l'andamento strutturalmente in perdita.

E' quindi la Regione Piemonte, di cui FPP è la società holding, che deve interrogarsi su come affrontare con tempestività la difficile situazione.

Ciò posto, come già le indicazioni del piano di razionalizzazione e dei relativi aggiornamenti erano piuttosto generiche (sul punto si rimanda alle precedenti relazioni della Sezione), al 31/12/2016 la relazione sui risultati conseguiti si limita a comunicare che *“è proseguita l'opera di razionalizzazione del portafoglio partecipazioni, traguardando, nel corso dell'anno 2016, la dismissione delle quote detenute in tre società partecipate (Terme di Acqui S.p.A., SACE S.p.A. e EGP Strambino Solar S.r.l.)”*.

In disparte la considerazione che la svalutazione della sola Terme di Acqui ha determinato una perdita di circa 4,5 milioni di euro, ancora una volta colpisce la carenza di elementi informativi. La Regione, infatti, si limita a comunicare sinteticamente l'esistenza di un'attività di razionalizzazione senza che, al riguardo, sia dato conoscere di cosa si tratti: sarebbero stati necessari ulteriori elementi integrativi utili a cogliere con maggiore approfondimento la situazione in divenire.

Naturalmente, i risultati finali (esposti nella relazione con i grafici a pagina 40 e seguenti) sono formalmente positivi: nel triennio le società partecipate da FPP sono passate da 36 a 24 e ciò, ovviamente, ha determinato una sensibile riduzione dei costi di funzionamento ma non è possibile entrare nel merito – se non entro certi limiti - delle scelte di fondo.

Con riguardo alle singole società partecipate, può essere esaminata la situazione delle più significative, già individuate nelle precedenti relazioni allegate al giudizio di parifica.

Con riferimento ad **Expo Piemonte S.r.l.**, società che gestisce una struttura fieristica ed espositiva polifunzionale, essa versa ormai irrimediabilmente in situazione di crisi strutturale. Sugli interventi effettuati nel tempo (trasformazione in S.r.l., nomina amministratore unico) la Sezione aveva già espresso un giudizio di insufficienza in relazione alla situazione finanziaria, giudizio ormai confermato dalla pendenza di una procedura pre-fallimentare (la Relazione riferisce di un'udienza pre-fallimentare nel settembre 2016). Come aveva segnalato la Sezione già da tempo, risultava dunque non attendibile il valore di iscrizione in bilancio FPP della partecipazione in Expo Piemonte (quasi 4 milioni di euro): non stupisce, quindi, che nel bilancio di FPP al 31/12/2015 (approvato solo nel novembre 2016), la partecipazione sia stata interamente svalutata (come raccomandato dalla Sezione).

Quanto alla raccomandata cessione dell'asset, la relazione dà atto della manifestazione di interesse (seppure a valori nettamente inferiori a quelli da perizia) di un soggetto privato. Va da sé, peraltro, che l'eventuale procedura fallimentare potrebbe impedire una trattativa privata.

A seguito di specifica istanza istruttoria la Regione ha riferito che allo stato non risulta aperta alcuna procedura fallimentare. Ha inoltre precisato che *“Relativamente alla dismissione del compendio immobiliare, l'Amministratore Unico nel mese di maggio 2016 ha pubblicato un bando di gara per la vendita degli assets immobiliari in capo alla società, con base d'asta euro 6,5 milioni; tale bando è andato deserto. Successivamente, è pervenuta manifestazione di interesse all'acquisto per la somma di euro 1,7 milioni da parte del Gruppo Damiani; è stato, quindi, pubblicato nuovo avviso per la ricerca di ulteriori manifestazioni di interesse, sui principali quotidiani e sul sito internet di Finpiemonte Partecipazioni, permanendo come unica manifestazione di interesse quella*

del Gruppo Damiani per euro 1,7 milioni. Si è in attesa di definire la data presso il notaio per stipulare il preliminare di vendita. La società è stata gestita in nome e per conto di Regione Piemonte, secondo quanto stabilito dalla Legge Regionale n. 5 del 28/03/2003, da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. e, prima della scissione, da Finpiemonte S.p.A.

Nel 2017, Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. ha acquistato il credito vantato da Codelfa S.p.A. all'importo di euro 550.000, al fine di permettere ad Expo Piemonte S.r.l.: i) di perfezionare l'operazione di insediamento di Damiani; ii) con la disponibilità incassata pari ad euro 1,7 milioni, saldare tutti i debiti e chiudere in bonis la liquidazione della Società”.

Ricordati i vincoli sopra indicati in ordine al finanziamento di società in crisi aziendale (in caso di fallimento e/o liquidazione societaria, nessuna norma impone il soccorso finanziario di società partecipate in crisi, restando impregiudicato il valore dello schermo societario proprio di una società di capitali), nella fattispecie in esame il sostegno finanziario troverebbe giustificazione solo ove assicurata l'immediata integrale restituzione con il ricavato della cessione immobiliare.

Per quanto riguarda la **Nordind** e la **Sace**, la Sezione non ha osservazioni da fare: la Sace è stata infine ceduta mentre per la Nordind è stata attivata la procedura di fallimento volontario.

Per quanto riguarda il settore energia e ambiente (Ardea Energia, Enel Green Power Strambio Solar S.r.l. e Barricalla S.p.A.), esso comprende società con risultati finanziari positivi. Sul punto, peraltro, la Sezione aveva già espresso la propria posizione manifestando perplessità circa la scelta di mantenimento, non essendo corretto identificare l'essenzialità della partecipazione con l'andamento finanziario positivo. Un conto, infatti, è se la partecipazione è necessaria a sostenere lo start up aziendale oppure, successivamente, a orientare l'attività sociale, altro è se la partecipazione diventa esclusivamente un investimento (per ora remunerativo) in capitale di rischio.

Da questo punto di vista, pertanto, si apprende con apprezzamento che, con riferimento ad Ardea s.r.l., *“il CdA di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. ha convocato la prossima assemblea dei soci inserendo all'O.d.g. l'autorizzazione alla cessione delle quote possedute in Ardea Energia S.r.l., basata sui valori di perizia al 30/06/16”.*

Analogo apprezzamento va esteso con riguardo a **Enel Strambino Solar S.r.l.**: anche in tal caso, infatti, la partecipazione è stata interamente ceduta ad altro socio.

Per quanto concerne **Barricalla S.p.A.**, si ritengono esaustive le argomentazioni presentate da Regione Piemonte in sede di replica istruttoria circa le ragioni di mantenimento. Dal punto di vista finanziario la società non presenta criticità di alcun tipo.

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 divisibile”*.

Nel corso del tempo, tale opzione ha subito numerosi cambiamenti:

- Con l'aggiornamento del piano al 31/12/2015 si ipotizzava 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”*;
- Con l'aggiornamento al 31 marzo 2016, invece, si ipotizzava la cessione parziale del 10% della quota di Finpiemonte Partecipazioni (che ne detiene il 30). L'opzione appariva 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...”*.

In sostanza, all'esito dell'istruttoria svolta in occasione di precedenti relazioni, era emersa l'intenzione della Regione di creare una sub holding nel settore trasporti, coinvolgendo soggetti privati e pubblici, anche liguri e lombardi.

La Sezione, acquisito il piano industriale di tale progetto, aveva manifestato, nei limiti delle proprie competenze, perplessità sul fondamento dello stesso e, in ultima analisi, sulla necessità dello strumento societario in un settore finanziariamente a forte rischio.

Oggi, la relazione al 31/12/2016 dà atto che *“si è concluso l'iter di stima del valore economico della partecipazione ai fini del conferimento nella prevista subholding, rispetto alla quale è in corso di definizione la relativa ipotesi progettuale preliminare, anche alla luce degli approfondimenti e delle verifiche condotte circa la costituzione della prevista NewCo, alla luce della recente emanazione del D.Lgs. n. 175 del 19 agosto 2016”*.

La Sezione prende atto con favore dell'attenzione che la Regione sembra voler porre sulla compatibilità con l'articolo 4 del nuovo testo unico. E' difficile ritenere, infatti, che la creazione di una sub holding sia elemento che possa rimuovere le perplessità più volte avanzate dalla Sezione.

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.

Tale situazione appare oggi ancora sussistente e non coerente con l'articolo 20, comma 2, del Decreto Legislativo n. 175/2016 che impone l'adozione di piani di razionalizzazione in presenza di determinate fattispecie tra le quali, appunto, quella di partecipazioni in società con un numero di amministratori superiore a quello dei dipendenti.

Al 31/12/2016 sono pendenti trattative per la cessione di uno dei due rami d'azienda. Ciò sembrerebbe presupporre l'intenzione di mantenere la partecipazione pubblica il che, considerato che la società versa in perdita strutturale nel quinquennio, pare non coerente con l'attuale quadro normativo.

Così come, del resto, non convince la scelta di concedere garanzie per una nuova linea di credito: seppur vero che FPP non rientra formalmente tra le pubbliche amministrazioni destinatarie dei precetti del nuovo testo unico, è comunque soggetto operante come *longa manus* della Regione Piemonte. La scelta, quindi, non appare coerente con il divieto previsto dall'articolo 14, comma 5, del D.Lgs. n. 175/2016 (divieto finanziamento di società in perdita strutturale), espressione di un più generale principio di divieto di soccorso finanziario di società in decozione mediante risorse pubbliche.

La **Miac S.c.p.A.**, società partecipata al 33,75%, 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 i bilanci dal 2011 al 2015 sono in perdita, 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.

La relazione al 31/12/2016 *“segnala che, a partire dal mese di novembre 2016, la Società, in qualità di gestore del polo di innovazione AGRIFOOD (programma proposto tra le candidature relative al bando di sostegno dei poli di innovazione, con riguardo al polo AGRIFOOD, approvato ed ammesso a finanziamento dalla Regione Piemonte, direzione competitività del sistema regionale, con determina del 25 Luglio 2016), ha attivato le procedure di gestione del bando “progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale”, riservati alle imprese associate ai Poli di Innovazione. Inoltre, si segnala che il 14 novembre 2016 è stata stipulata la convenzione tra MIAC, altri 2 soggetti privati (proprietari di aree contigue a quelle di proprietà MIAC ed anch'essi soci) e Fingranda -*

in qualità di soggetto coordinatore - con allegato il progetto preliminare delle opere di urbanizzazione da presentare al Comune di Cuneo per l'approvazione dello strumento urbanistico PEC (Piano Esecutivo Convenzionato). Infine, è ancora in corso la valutazione da parte degli stakeholder circa l'ipotesi di aggregazione delle società MIAC e FINGRANDA in un'unica "Agenzia di sviluppo territoriale cuneese".

In ordine a tale partecipazione, in disparte le operazioni di risanamento e aggregazione, la Sezione aveva espresso perplessità sulla riconducibilità ai concetti di coerenza (Legge n. 244) e indispensabilità (Legge n. 190/2014) necessari per il mantenimento della partecipazione, rappresentando che 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, anche se in perdita strutturale, potrebbe giustificarsi in questo modo.

Quanto sopra esposto trova nuova linfa nell'articolo 4, comma 1, del Decreto Legislativo n.175/2016: la partecipazione di FPP (e quindi di Regione Piemonte) in MIAC non pare strettamente necessaria al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente pubblico.

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".*

Tale società è stata interessata dal processo di conferimento in una subholding coinvolgente anche la CIM, procedimento che attualmente sembrerebbe sospeso in attesa di valutarne la conformità al nuovo testo unico sulle partecipazioni pubbliche.

La Sezione, sul punto, invita la Regione a riflettere sull'opportunità di mantenere partecipazioni in società in perdita strutturale: il collocamento di tali soggetti all'interno di una diversa società (la già menzionata sub holding), in difetto di una complessa riorganizzazione delle singole società e analisi dei relativi problemi strutturali, rischia solamente di spostare i problemi.

Gli elementi su cui è necessaria un'attenta valutazione sono due: riconducibilità di tali partecipazioni ai fini istituzionali (con gestione di un servizio di interesse generale e non privatistico), opportunità di partecipazioni in società in perdita strutturale.

Stesse identiche considerazioni (salvo per l'utile di esercizio maturato nel 2015 dopo due anni di perdita) riguardano la partecipazione in **Sito S.p.A.** (di cui FPP detiene il 52,74%), società che gestisce l'interporto di Torino.

Per quanto riguarda il settore territorio, il piano originario analizzava la partecipata **Citta Studi S.p.A.**, sulla cui indispensabilità la Sezione aveva sollevato forti perplessità. Dopo un'articolata istruttoria, infatti, la Sezione aveva ribadito come tale partecipazione, in società in perdita costante, anche ammettendo l'affermata coerenza con i fini istituzionali (la Regione cita l'articolo 72, comma 1, dello Statuto regionale che, peraltro, riguarda gli istituti della partecipazione: iniziativa popolare, petizione, referendum...), risulti non indispensabile, tanto sotto il profilo della gestione di corsi di formazione professionale, quanto sotto quello della gestione di programmi di finanziamento.

La relazione al 31/12/2016 dà atto che *“la Società sta avviando un piano di rilancio per il riposizionamento della propria strategia formativa, più orientata verso la formazione tessile, coniugando ricerca e didattica attraverso la collaborazione con Università e Imprese, con il fine di essere riconosciuta quale punto di riferimento dell'attività formativa, culturale e scientifica del Territorio Piemonte”*: si tratta, chiaramente, di una mera manifestazione di intenti sotto la quale, si auspica, dovrebbe esserci un serio piano industriale, anche e soprattutto tenendo conto dell'andamento finanziario della società (in perdita dal 2011 al 2015 e con 18 amministratori, scesi a 14 nel 2016). Restano i dubbi sulla necessità di tale partecipazione.

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 conferma il proprio giudizio positivo sull'opzione di messa in liquidazione.

Va detto, peraltro, che in questo come in tutti gli altri casi di procedura di liquidazione in corso, la relazione finale non fornisce alcuna previsione finanziaria sulla stessa, in particolare sulle possibili ricadute a carico del socio pubblico. Si tratta, è evidente, di aspetti che avrebbero dovuto essere analizzati e resi trasparenti.

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 la non conformità al comma 611 della Legge n. 190/2014: a fronte di 5 amministratori la società non ha dipendenti.

La situazione al 18/01/2017 (data ultimo protocollo registrato su Telemaco – Camera di commercio) resta immutata ed appare non coerente anche con il nuovo decreto n. 175 (art. 20, comma 2, lett. B).

La Sezione, inoltre, aveva manifestato perplessità sull'iscrizione della quota di Montepo nel bilancio di FPP per un valore di euro 300.000,00, pur avendo la stessa Montepo debiti verso FPP per circa 1,9 milioni.

La relazione al 31/12/2016 non riporta alcuna cifra significativa su tali aspetti, limitandosi a comunicare che l'attività liquidatoria, dato il ridotto numero di lotti ancora da vendere, potrebbe terminare nel 2018.

In ordine all'esposizione debitoria, a seguito di specifica istruttoria la Regione ha comunicato che *“a seguito delle vendite avvenute nel corso degli anni 2015 e 2016: la Società ha incassato un corrispettivo complessivamente pari ad euro 5,25 mln oltre IVA, principalmente utilizzato per effettuare il risanamento delle posizioni a debito verso il sistema bancario, per ridurre l'indebitamento relativo ai` contratti di associazione in partecipazione (somme investite dagli "associati", tra cui FPP, per l'attuazione degli interventi c.d. 131S1M" e "PIS2T" e che non costituiscono finanziamento soci), tramite restituzioni parziali agli associati degli apporti inizialmente versati, nonché per coprire i propri costi operativi. In particolare, l'esposizione debitoria verso Finpiemonte Partecipazioni è ulteriormente diminuita nel corso del 2016, sino ad attestarsi alla concorrenza di circa 1,1 mln”*.

Il valore del residuo compendio immobiliare da vendere è stimato in circa 3,7 mln, somma sufficiente al ristoro del credito di FPP se non presenti altri creditori privilegiati.

Quanto alla prevista messa in liquidazione (assolutamente condivisibile dato l'esaurimento del ruolo del socio pubblico), mancano informazioni sulle possibili ricadute finanziarie.

Per quanto riguarda la SIT S.r.l. (Sviluppo Investimenti Territorio), società quasi interamente posseduta da Finpiemonte Partecipazioni S.p.A., essa, dopo anni di elevatissime perdite, dal 2013 ha un patrimonio netto negativo.

I precedenti aggiornamenti del piano davano atto della possibilità di un accordo di ristrutturazione ai sensi dell'articolo 67 della legge fallimentare, con moratoria dei crediti vantati da Regione Piemonte e Finpiemonte Partecipazioni S.p.A. e con eventuale sostegno finanziario per euro 500.000,00/anno.

La Sezione, rilevando la pesantezza della situazione finanziaria e l'incertezza derivante dalle ridotte informazioni rese disponibili, manifestava perplessità circa *“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”*, richiamando – nei termini già in precedenza ricordati – l'articolo 6, comma 19, del Decreto Legge n. 78/2010 che costituisce per le Regioni disposizione di principio.

La Regione, nonostante le perplessità della Sezione e ritenendo il piano di risanamento l'unica soluzione possibile, autorizzava l'accordo di ristrutturazione (*rectius*, autorizzava FPP a prestare il proprio consenso), il rilascio da parte di FPP della necessaria lettera di patronage e la postergazione dei crediti della Regione e di FPP.

La relazione al 31/12/2016, infatti, comunica che in data 5 ottobre 2016, è stato siglato l'accordo di ristrutturazione ex art. 67 della L. Fall. con il sistema bancario e con i principali creditori sociali, che prevede un periodo di moratoria sino al 31 dicembre 2018.

I crediti della Regione (circa 12,8 milioni di euro) e di FPP (circa 15,5 milioni) vengono postergati al 31/12/2018; Finpiemonte Partecipazioni rilascia una garanzia impropria per circa 10 milioni di euro.

L'operazione descritta, che mira alla liquidazione degli immobili nel patrimonio di SIT, chiaramente punta al salvataggio del valore della partecipazione.

La scelta effettuata va rapportata alla disposizione del nuovo testo unico che, come visto, inserisce le società in perdita pluriennale tra quelle per le quali è necessaria l'adozione di piani di razionalizzazione: pertanto, è necessario che la Regione segua con grandissima attenzione la situazione di SIT, considerato l'esposizione debitoria della stessa e gli impegni assunti da FPP. Analoghe preoccupazioni desta **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.

A parte il modesto utile del 2014, la società versa in perdita continua quantomeno dal 2011 ed il bilancio 2015 chiude con una perdita di 1,7 milioni di euro.

Nella lettera di presentazione del bilancio 2015 si legge che *“Il Bilancio 2015 si chiude con una perdita che è determinata dalla necessità di dare attuazione, nel corso dell'esercizio, a quelle attività di valorizzazione delle aree propedeutiche alla loro vendita che in parte si prevede di concludere nel corso del 2016. Per questo riteniamo che la Società, grazie al consolidamento del processo di trasformazione e recupero funzionale delle aree e al consenso manifestato dagli Enti istituzionali e dai settori imprenditoriali, potrà continuare la propria missione ottenendo apprezzabili risultati”*.

In sostanza, la società si occupa di riqualificare lotti industriali da destinare alla successiva vendita/locazione a soggetti terzi. Essa, pertanto, risente dell'incertezza del mercato immobiliare e ciò, indubbiamente, incide sulle previsioni finanziarie future.

C'è da dire, peraltro, che già l'anno scorso la Sezione aveva rilevato come l'attivo circolante, di circa 54 milioni di euro, fosse in realtà formato da disponibilità liquide per soli 1,1 milioni (la stessa relazione allegata al bilancio 2014, nell'esaminare la situazione finanziaria, parlava di una società *“fortemente squilibrata”* denotando una indisponibilità di risorse liquide destinate a pagare gli oneri finanziari). Nel bilancio 2015, la disponibilità liquida scende ad euro 283.094 e la stessa relazione allegata al bilancio dà atto che *“L'attività della Società è condizionata dall'andamento della domanda di immobili a carattere produttivo, per la quale non è possibile fare previsioni”*. Si tratta, pertanto, di una società da monitorare con attenzione, anche se il

preliminare di vendita con Nova Coop, che nel corso del 2017 dovrebbe portare ad incassare oltre 15 milioni di euro (preliminare da circa 21 milioni siglato nel 2014 con caparra confirmatoria già incassata di 3,4 milioni), permetterebbe di migliorare sensibilmente i conti societari.

Sotto il profilo della scelta strategica, il piano di razionalizzazione, nell'esprimere una scelta per il mantenimento della società, individuava TNE come società con una "*Mission affine con altre realtà del gruppo*", così evidenziando la necessità di procedere ad aggregazione con altre realtà del gruppo.

Tale indicazione è oggi imposta dall'articolo 20, comma 2, lettera C, del Decreto Legislativo n.175/2016.

Purtroppo su tale aspetto né il bilancio 2015 né la relazione sui risultati conseguiti al 31/12/2016 offrono indicazione alcuna.

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 manifestato forti perplessità circa l'indispensabilità della partecipazione. Infatti, pur ammettendo la coerenza con i fini istituzionali (artt. 8 e 11 dello Statuto regionale), la circostanza che la società generasse (e generi) utili da distribuire ai soci, induceva (e induce) a ritenere esaurito il compito del socio pubblico.

Ciò anche ove presenti eventuali contribuzioni pubbliche: l'esigenza di controllo di risorse pubbliche, infatti, non rende indispensabile lo strumento societario.

Inoltre, la Sezione aveva evidenziato la conclamata violazione di legge per la presenza di un numero di amministratori superiore al numero di dipendenti e la detenzione di partecipazioni in società (Pollenzo Energia S.r.l., detenuta al 100%) non pertinenti ai fini regionali.

Con la relazione sui risultati al 31/12/2016 si comunica che "*la partecipazione è ritenuta strategica in quanto incardinata nella L.R. 15 dicembre 1999, n. 32, con la quale la Regione Piemonte ha statuito di partecipare all'azionariato della società, tramite Finpiemonte S.p.A. e, dopo l'operazione di scissione, tramite Finpiemonte Partecipazioni S.p.A., che attualmente gestisce tale partecipazione in nome e per conto di Regione Piemonte, attraverso un'apposita convenzione (REP n.5633 – 12 marzo 2001)*" e, quanto al numero di amministratori, che "*l'Assemblea degli Azionisti del 21 maggio 2016 ha ridotto il numero degli Amministratori da 9 a 7 membri (lo Statuto prevede un consiglio d'Amministrazione composto da 3 a 15 membri)*".

La Sezione ribadisce, quindi, le proprie perplessità su tale partecipazione: l’Agenzia Pollenzo non pare essere società avente “*per oggetto attività di produzione di beni e servizi non strettamente necessarie per il perseguimento delle proprie finalità istituzionali*” ai sensi dell’articolo 4, comma 1, D.Lgs. n. 175/2016.

Quanto al numero di amministratori, esso andrebbe ridotto anche alla luce del nuovo T.U. (articolo 20, comma 2, lettera B): sul punto la Sezione non può che rilevare che analoga raccomandazione era già stata svolta nelle precedenti relazioni.

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), la Sezione aveva già stigmatizzato la genericità del piano di razionalizzazione il quale prevedeva il mantenimento della partecipazione con trasformazione in associazione/fondazione o eventuale liquidazione. La rilevata assenza informativa permane atteso che al 31/12/2016 si dà atto che “*il nuovo C.d.A. sta provvedendo ad avviare le procedure volte alla trasformazione societaria in Fondazione; a tal fine sono proseguiti gli incontri con gli altri soci al fine di definire un nuovo statuto. Relativamente alla seconda opzione (liquidazione), tale scenario verrà preso in considerazione solo nel caso di insuccesso della trasformazione della Società*”.

L’idea della trasformazione è in campo da più di un anno ed allo stato non è dato sapere se e come procederà. Così come non è dato sapere quali eventualità potrebbero condurre alla liquidazione e quali le conseguenze finanziarie della stessa.

Apprezzabile, comunque, lo sforzo compiuto di riduzione dei costi di gestione.

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).

La stessa giurisprudenza di legittimità ha maturato l’orientamento 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).

Va ora rilevato che il nuovo testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, all’articolo 4 comma 7, ammette espressamente la partecipazione in società aventi ad oggetto la realizzazione e la gestione di impianti di trasporto a fune per la mobilità turistico-sportiva eserciti in aree montane.

Pur prendendo atto di tale orientamento legislativo, la Sezione continua a ritenere non pertinente il consistente finanziamento pubblico in favore di società in costante perdita (salvo il 2015 – in cui ha maturato un risibile utile – la società ha chiuso in perdita i bilanci del 2012, 2013, 2014 e 2016). La relazione al 31/12/2016 riassume i termini dell'intervento finanziario pubblico:

- Impegno regionale per investimenti pari a euro 7,5 mln, di cui euro 3,6 mln già finanziati e convertiti a capitale sociale, euro 0,685 mln già versati alla Società e da convertire a capitale sociale, euro 3,4 mln ancora da finanziare, prorogandone la scadenza al 2020;
- In data 28/01/16, sono stati deliberati due aumenti di capitale, entrambi con scadenza 31/12/2020: un aumento di capitale a servizio della conversione prestito obbligazionario, riservato esclusivamente a Finpiemonte Partecipazioni (in nome e per conto di RP) di importo pari a euro 10.328.000,00; un aumento di capitale scindibile, libero, di importo euro 10.328.000;
- Regione Piemonte, attraverso la L.R. 6 aprile 2016 n.6, ha stanziato le risorse necessarie per la completa attuazione dell'Accordo di programma sottoscritto il 14/12/2009 e aggiornato in data 22/07/2015, con un contributo regionale pari ad euro 3.162.722,5 da versare negli esercizi 2016, 2017 e 2018.

La Sezione non può che ribadire che 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”*.

Ciò posto, pur rammentato il recente intervento legislativo, continua a suscitare perplessità, anche sotto il profilo della distorsione della concorrenza, l'intervento finanziario a favore di una società in perdita (quasi) strutturale (si richiama l'articolo 20, comma 2, del Testo Unico). 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”*): la relazione al 31/12/2016, infatti, dà atto che *“alla luce delle incertezze e criticità sopraesposte in merito alla ripresa dei lavori nel cantiere a seguito della mancanza dei mezzi finanziari necessari, sono ancora in corso le opportune valutazioni”*.

Permane, dunque, l'inerzia decisionale del socio pubblico, nonostante il bilancio 2015 chiuda con una perdita di circa 7,6 milioni di euro.

Per quanto concerne il settore finanziario, **Eurofidi S.c.r.l.** risulta finalmente posta in liquidazione nel corso del 2016. La società, infatti, ha sempre generato perdita importanti, con un patrimonio netto passato dai 111 mln di euro del 2011 ai 10 del 2015.

Il piano, peraltro, dopo che i precedenti aggiornamenti stimavano un impegno finanziario del socio FPP per circa 35 milioni di euro, non fornisce indicazione alcuna circa le prospettive finanziarie della procedura liquidatoria.

A seguito di apposita istanza istruttoria, la Regione ha trasmesso il verbale dell'assemblea del 22 febbraio 2017 contenente la relazione dei liquidatori i quali stimano la durata del processo di liquidazione in anni 5.

La relazione dà atto delle ipotesi di cessione di ramo d'azienda e di cessione delle garanzie *in bonis*, ricordando il ruolo del Fondo Centrale di garanzia e gli incontri tenuti presso il Mise.

Non vi sono indicazioni, invece, circa i possibili riflessi finanziari su FPP (in possesso del 18,60%).

Fingranda S.p.A., società di cui FPP detiene circa il 46 % del capitale sociale, è in forte e costante perdita: la Sezione, pertanto, aveva manifestato perplessità in ordine al progetto di integrazione con altre realtà del territorio cuneese (Tecnogranda e Miac) al fine di creare un polo del settore agroalimentare, specie in difetto di qualunque informazione finanziaria concreta.

Ad oggi, la relazione al 31/12/2016 non evidenzia alcun passo avanti, restando l'ipotizzata integrazione ancora allo stadio di mera valutazione: *“Ancora in corso la valutazione da parte degli stakeholder l'ipotesi di aggregazione delle società MIAC e FINGRANDA in un'unica “Agenzia di sviluppo” territoriale cuneese”*.

La Sezione, pertanto, non può che riprendere quanto già in precedenza raccomandato: di fronte ad una società in costante perdita, con continua erosione del patrimonio netto e con un'esposizione debitoria a fortissimo rischio, 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.

D'altra parte, non pare che simili società siano connotate del requisito di stretta necessità di cui all'articolo 4 del D.Lgs. n. 175/2016.

*** **

Con riferimento, in generale, alle partecipazioni detenute dalla Regione in modo diretto ovvero indiretto per il tramite di FPP e FP, in cui la Regione sia socio unico o di maggioranza, l'articolo 12 della Legge regionale 27 gennaio 2015, n. 1, ha previsto che tali soggetti *“procedono entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge ad approvare programmi di riduzione del personale”*.

Il successivo comma 3 dispone, quanto alle consulenze, 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”*.

Tali previsioni risultano oggi in linea con l'articolo 19, comma 5, del Decreto Legislativo n.175/2016 a mente del quale *“le amministrazioni pubbliche socie fissano, con propri provvedimenti, obiettivi specifici, annuali e pluriennali, sul complesso delle spese di funzionamento, ivi comprese quelle per il personale, delle società controllate, anche attraverso il contenimento degli oneri contrattuali e delle assunzioni di personale”*.

Al fine di verificare il rispetto di tali normative, veniva formulata apposita istanza istruttoria, chiedendo altresì la produzione di un prospetto contenente i dati della spesa per consulenze dal 2010 al 2015 (la spesa 2015, infatti, deve essere inferiore al 80% della spesa minore sostenuta tra il 2010 ed il 2014).

Ora, quanto alla spesa di personale ed in particolare all'onere di approvazione dei programmi di riduzione di personale, la Regione non ha fornito puntuale risposta.

Ha comunque fornito, per le società interessate, un prospetto inerente il dato del costo del personale il quale, ad eccezione di un sensibile incremento di spesa per IPLA S.p.A. (peraltro legato alle vicende del ricorso alla cassa integrazione), non evidenzia dati allarmanti. Va però rilevato che da un lato la mancata adozione di programmi di riduzione del personale costituisce un'espressa violazione di Legge regionale, dall'altro che su 11 società prese in considerazione nel prospetto prodotto da Regione Piemonte, ben 5 hanno registrato incrementi di spesa dal 2014 al 2015 (Ipla, Finpiemonte Partecipazioni, Pst, Consepi, Sit) mentre altre 4 (Finpiemonte, Scr, Sito, Terme di Acqui) hanno mantenuto livelli di spesa pressoché costanti. Anche se la norma va riferita al confronto 2015 – 2016 (i piani andavano adottati entro 6 mesi dall'entrata in vigore della Legge n. 1/2015), cionondimeno si rileva che allo stato non si è realizzata la finalità normativa (riduzione di spesa) posta alla base dell'articolo 12 della Legge regionale n.1/2015.

Quanto al comma 3 dell'articolo 12 (spesa per consulenze inferiore all'80% della minor somma spesa nel quinquennio precedente), il prospetto prodotto dalla Regione evidenzia il mancato

rispetto di tale limite per RSA, Finpiemonte, Finpiemonte Partecipazioni, Consepi, Sit, Sito e Terme di Acqui.

Risultano invece rispettose del limite Ipla e Scr.

*** **

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.

Già il piano di razionalizzazione approvato con Delibera n. 20 del 29/12/2015 evidenziava l'esistenza di uno squilibrio strutturale costi ricavi: ad oggi, il bilancio 2015 chiude con una perdita di oltre 3 milioni di euro (peraltro, imputabile alla svalutazione delle partecipazioni in Villa Melano e CAP).

La relazione sulla gestione al 30/06/2016, peraltro, ricorda le difficoltà dell'esercizio 2015 che avevano minacciato la stessa continuità aziendale e rammenta come l'intervento della Regione volto alla ricapitalizzazione sociale abbia consentito, in uno con il ritorno alla redditività, di superare queste difficoltà.

La stessa relazione evidenzia rischi per il futuro laddove afferma che *“il perdurare dell'incertezza circa i tempi ed i modi entro i quali si potrà procedere alla dismissione della partecipazione nella società Villa Melano S.p.A., potrà esporre la società a nuovi rischi qualora, prima dell'effettiva realizzazione della cessione, la partecipata dovesse essere messa in liquidazione. SCR Piemonte S.p.A. sarebbe, infatti, in tal caso tenuta a sostenere costi aggiuntivi di euro 1.473.900 per garantire le risorse necessarie alla messa in sicurezza ed allo smantellamento del cantiere, come illustrato nella perizia asseverata del 08/05/2015, con conseguente inevitabile azzeramento del patrimonio netto e necessità di procedere senza indugio a nuova patrimonializzazione della società”*.

Sul punto, la Sezione osserva che la relazione sui risultati conseguiti al 31/12/2016 non fornisce alcun approfondimento utile. La relazione sulla gestione al 30/06/2016 è stata reperita sul sito internet della società.

Le linee operative contenute nel piano di razionalizzazione affermavano che *“è in corso la riorganizzazione della Governance societaria. Razionalizzazione della società ai fini del controllo e monitoraggio dei costi”*. In disparte la laconicità della previsione (già segnalata dalla Sezione), si rileva che ad oggi la relazione sui risultati al 31/12/2016 nulla dice sul punto. Essa, infatti, dà atto dei mutamenti organizzativi necessari a rendere SCR una società di committenza coerente con le previsioni del nuovo codice dei contratti, ma nulla dice circa la razionalizzazione della società.

Eppure gli aggiornamenti del piano avevano segnalato 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”*.

Su questo genere di comunicazioni, connotate da evidente genericità, la Sezione aveva posto un accento critico: così facendo, infatti, il piano di razionalizzazione diventa un mero *“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”*.

Solo in seguito a specifica richiesta istruttoria la Regione aveva dettagliato alcune iniziative volte al risanamento della società.

Stupisce, pertanto, che la relazione al 31/12/2016 proceda nella stessa linea già oggetto di critica della Sezione, senza offrire alcuna indicazione circa la situazione finanziaria della società, il procedimento di razionalizzazione dei costi e le prospettive future.

A fronte di una specifica e puntuale richiesta istruttoria, la Regione ha comunicato che il bilancio 2016 chiude con un utile di circa 600 mila euro. In ordine alla rilevante perdita dell’esercizio 2015, la Regione riferisce di *“come l’Azionista abbia tempestivamente provveduto, nei modi e nei termini previsti dalla vigente normativa, alla copertura delle perdite e alla conseguente ricapitalizzazione”*. Sul punto non vengono fornite ulteriori informazioni e, quindi, la Sezione non può esprimere una valutazione di conformità alla vigente normativa.

In ordine al miglioramento del risultato di esercizio, la Regione riferisce che *“il miglioramento della Differenza tra il Valore ed i Costi della produzione è essenzialmente dovuto ai seguenti fattori:*

- *iscrizione, per la prima volta del contributo statale soggetti aggregatori. Tale contributo è destinato a rafforzare la struttura operativa (principalmente personale) del soggetto aggregatore, anche al fine di rispondere efficacemente all’atteso incremento dell’attività di acquisizione di beni e servizi;*

- *iscrizione dei ricavi di competenza della Direzione Acquisiti e della Funzione Edilizia sulla base della RG.R. n. 19-4456 del 22 dicembre 2016 che consente la corretta rilevazione per competenza del lavoro svolto (come indicato a pagina 10 e alle pagine 32 -33 della Nota Integrativa in estratto allegata) e la conseguente approvazione del Bilancio nei normali termini di legge (quattro mesi dalla chiusura d’esercizio);*

- *contenimento, del totale Costi della produzione (circa il 3% in meno rispetto al precedente esercizio) a fronte di un incremento dei Ricavi delle vendite e delle prestazioni.*

Tuttavia, non tutti gli squilibri sull’attività sono completamente risolti, sebbene siano in corso di miglioramento”.

La Sezione prende atto del miglioramento del risultato di esercizio. Rileva, tuttavia, che le informazioni fornite non includono il valore del contributo statale né la natura dello stesso (straordinario o sistemico) e che, pertanto, allo stato non è possibile sapere se il miglioramento del risultato è strutturale o influenzato da fattori esogeni.

2. Conclusioni

L'esame condotto dalla Sezione va diviso in due differenti aspetti.

Sotto il profilo formale, inteso come completezza contenutistica del piano di razionalizzazione, la relazione chiaramente sconta le lacune dell'originario piano.

L'impostazione di Regione Piemonte, infatti, è sempre stata quella di offrire una comunicazione estremamente sintetica, senza argomentazioni a supporto. Specie per la scelta di mantenimento e dismissione, vero nodo del processo di revisione societaria, spesso l'affermazione delle intenzioni dell'Ente pubblico è stata meramente tautologica.

Molte informazioni sono state acquisite, e valutate, solo in esito alla specifica istruttoria della Sezione.

Sotto altro profilo, invece, va espresso un giudizio sul processo di razionalizzazione.

Da questo punto di vista, i dati oggettivi danno atto dell'effettiva o prossima riduzione del numero di partecipazioni, passando dalle 76 del 2012 alle 60 del 2016 (si rammentano, ad esempio, la fusione di Creso e Tenuta Cannona nella Fondazione Agrion, di Ima Piemonte in Sviluppo Piemonte Turismo, successivamente trasformata in Agenzia regionale turismo, la messa in liquidazione di Pracatinat, poi dichiarata fallita, Tecnoparco, Icarus, Virtual Reality, Saia, Snos, Villa Gualino, Villa Melano, Eurofidi e Nordind, quest'ultima dichiarata fallita, le cessioni di Sagat, Enel Green Power, Sace e Terme di Acqui) e del sensibile risparmio sui costi di funzionamento avvenuto dal 2012 al 2015 (cfr. Deliberazione della Giunta Regionale 29 dicembre 2016, n. 29-4503).

Naturalmente c'è ancora molto lavoro da fare, sia in termini di partecipazioni (per numerose partecipazioni vi sono perplessità circa il ruolo del socio Regione) che di completezza informativa: è quindi auspicabile che il piano di revisione straordinaria di cui al nuovo Testo Unico sulle partecipazioni pubbliche affronti i nodi irrisolti e fornisca, in proposito, un'esauriente indicazione circa le ragioni che muovono il socio pubblico.

Diverse sono le società in costante perdita e, ciò nonostante, nella relazione al 31/12/2016 manca ogni riferimento finanziario: mentre il piano originario ed i primi aggiornamenti

contenevano indicazione dell'impegno finanziario a carico di Regione Piemonte (anche per il tramite delle sue partecipate in house), gli aggiornamenti del 2016 e la relazione al 31/12/2016 nulla dicono sul punto. L'indicazione dell'impegno regionale, in realtà, appare fondamentale, consentendo di verificare i riflessi delle azioni intraprese o da intraprendere sul patrimonio pubblico.

E' bene ricordare sempre che il controllo esterno, trattandosi di risorse della collettività, è imprescindibile come garante imparziale degli equilibri della finanza pubblica, a tutela di tutti i cittadini: l'ente pubblico, in linea generale, non può in alcun modo considerarsi autoreferenziale.

