



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

**PROGRAMMA DELLE ATTIVITÀ DI CONTROLLO
ANNO 2025**

DELIBERAZIONE N. 10/2025/SRCPIE/INPR

TORINO, 28 GENNAIO 2025



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per il Piemonte

Deliberazione n. 10/2025/SRCPIE/INPR

La Sezione Regionale di Controllo per il Piemonte, composta dai Magistrati:

Dott. Antonio ATTANASIO	Presidente (relatore)
Dott.ssa Acheropita MONDERA	Presidente aggiunto (relatore)
Dott.ssa Laura ALESIANI	Primo Referendario
Dott. Diego Maria POGGI	Primo Referendario
Dott. Massimo BELLIN	Primo Referendario
Dott. Paolo MARTA	Referendario
Dott.ssa Maria DI VITA	Referendario
Dott. Massimiliano CARNIA	Referendario
Dott. Andrea CARAPELLUCCI	Referendario
Dott.ssa Elisa MORO	Referendario
Dott.ssa Lorena CHIACCHIERINI	Referendario
Dott.ssa Gabriella DE STEFANO	Referendario

Nella Camera di consiglio del 28 gennaio 2025

Visto l'articolo 100, secondo comma, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

Visto l'articolo 7, commi 7 e 8, della legge 5 giugno 2003 n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

Visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;
Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e successive modifiche ed integrazioni;
Visto l'art. 11 della legge 4 marzo 2009, n. 15;
Visto il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalla Corte dei conti, Sezioni Riunite, in data 16 giugno 2000, n. 14/DEL/2000, e successive modificazioni ed integrazioni;
Vista la deliberazione delle Sezioni riunite in sede di controllo del 19 dicembre 2024, n. 61/SSRRCO/INPR/2024, con la quale è stato approvato il documento relativo alla "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2025";
Vista la deliberazione della Sezione delle autonomie del 23 gennaio 2025, n. 2/SEZAUT/2025/INPR, con la quale è stata approvata la programmazione dei controlli della Sezione delle autonomie per l'anno 2025;
Vista l'ordinanza con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna camera di consiglio;
Uditi i relatori Presidente dott. Antonio Attanasio e Presidente Aggiunto dott.ssa Acheropita Mondera;

DELIBERA

di approvare il programma dei controlli per l'anno 2025 della Sezione regionale di controllo per il Piemonte di cui all'allegata relazione, che costituisce parte integrante della presente deliberazione.

Dispone che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio regionale del Piemonte, al Presidente della Giunta regionale del Piemonte, al Consiglio delle Autonomie Locali, ai Consigli provinciali, al Sindaco della Città Metropolitana di Torino ed ai Presidenti delle Province di Alessandria, Asti, Biella, Cuneo, Novara, Vercelli, Verbano Cusio Ossola.

Così deliberato nella camera di consiglio del 28 gennaio 2025.

I Presidenti relatori

f.to Dott. Antonio ATTANASIO

f.to Dott.ssa Acheropita MONDERA

Depositata in Segreteria in data **30 gennaio 2025**

Il Funzionario preposto

f.to Margherita RAGONESE



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

PROGRAMMA DEI CONTROLLI PER L'ANNO 2025 DELLA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL PIEMONTE

1. Controlli in ambito territoriale. Contesto socio-economico e normativo. Linee-guida.

1.1. In sede di programmazione delle funzioni di controllo per l'anno 2024, questa Sezione regionale aveva, preliminarmente, verificato la disciplina delle attribuzioni delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, rilevando che non erano emerse rilevanti innovazioni normative.

Al contempo, aveva fornito un dettagliato quadro riepilogativo delle specifiche funzioni di controllo intestate alle Sezioni regionali, esponendone un assetto sistematico particolarmente complesso ed articolato.

Non è necessario, in sede di programmazione delle funzioni di controllo per l'esercizio 2025, elencare nuovamente tali attribuzioni, sebbene sia avvertita da più parti l'esigenza di una disciplina normativa contenuta in un testo unico, piuttosto che in una serie disarticolata di provvedimenti legislativi adottati in tempi diversi e sovente destinati a fronteggiare esigenze contingenti.

Nondimeno, in estrema sintesi, è possibile confermare che le varie tipologie di controllo possono essere raggruppate in controlli finanziari sugli enti locali e sulla Regione, in controlli sulla gestione ed in controlli su atti, senza dimenticare che all'Istituto è assegnata anche una rilevante funzione consultiva.

Le metodologie di controllo sono molto diversificate e, corrispondentemente, l'esito dei relativi procedimenti si concretizza in misure di diversa natura: in alcuni casi, si traduce nella certificazione della regolarità/irregolarità di gestioni contabili; in altri, determina l'obbligo di adozione di misure correttive; in altri ancora, si manifesta con effetti impeditivi dell'efficacia di atti.

Senza revocare in dubbio l'obbligatorietà dell'esercizio di tutte le tipologie di controllo intestate alla Sezione, appare comunque opportuno, in sede di programmazione 2025, tener conto degli esiti complessivi dell'azione di controllo svolta nel corso del precedente anno, al duplice fine di programmare

le nuove attività in continuità con l'azione svolta finora e di utilizzare le risorse umane e strumentali disponibili, secondo un principio di massima efficienza organizzativa.

Allo stesso tempo, risulta necessario elaborare il Programma 2025, tenendo conto delle determinazioni assunte, con specifico riferimento ai controlli in ambito territoriale, dalle Sezioni riunite in sede di controllo e dalla Sezione delle Autonomie per l'anno 2025, al fine di realizzare una auspicabile omogeneità di azione sull'intero territorio nazionale e di favorire una proficua interazione tra i vari livelli di controllo.

1.2. Preliminarmente, pertanto, appare opportuno evidenziare che le Sezioni Riunite, con deliberazione n. 61/SSRRCO/INPR/2024, depositata in data 19 dicembre 2024, hanno illustrato il contesto socio-economico nazionale ed internazionale nel quale si trova ad operare il nostro Paese e le possibili ricadute sul piano territoriale.

Dal punto di vista generale, è stato rappresentato che, nel corso del 2025, i risultati della finanza pubblica saranno influenzati dall'incerta evoluzione del quadro macroeconomico. Nell'ultimo periodo dell'anno precedente, si è registrato un sensibile ripiegamento delle capacità di crescita economica, nonostante i progressi incoraggianti sul fronte occupazionale. Inoltre, le valutazioni dei mercati internazionali sul merito creditizio del debito pubblico italiano sono migliorate, e si sono consolidate le aspettative di riduzione dei tassi di interesse, sia a breve che a lungo termine.

Nondimeno, è stato paventato che nonostante i progressi economici, permangono potenziali fattori di rischio di carattere globale e sistemico che potrebbero indebolire il commercio internazionale e la domanda estera dei prodotti italiani. Tra questi, le persistenti tensioni geopolitiche e le difficoltà del settore manifatturiero europeo, condizionato dalla difficile transizione imposta dai mutamenti nei paradigmi tecnologici.

Inoltre, è stato rilevato che, con la pubblicazione dei tre atti normativi il 30 aprile 2024, che hanno riformato il Patto di stabilità e crescita e la presentazione dei Piani nazionali strutturali di bilancio di medio termine nei mesi scorsi, si è entrati in una fase che pone al centro dell'attenzione il tema della sostenibilità dei debiti. L'obiettivo è ricondurli su traiettorie plausibilmente discendenti o mantenerli su livelli prudenti.

Queste accorte osservazioni di natura macroeconomica rendono evidente l'assoluta rilevanza che dovranno assumere, in tutti i livelli di governo, le azioni destinate a garantire gli equilibri di bilancio e la sostenibilità dell'indebitamento.

Pertanto, il controllo finanziario sugli enti territoriali, seppur esercitato secondo criteri di efficienza organizzativa, dovrà restare centrale anche nel

Programma dei controlli di questa Sezione regionale, proprio in considerazione del fatto che ciascun ente territoriale è dotato di autonomia finanziaria ed è, conseguentemente, titolare della gestione di risorse finanziarie pubbliche.

Le Sezioni Riunite, inoltre, hanno riconosciuto la peculiarità delle articolazioni territoriali della Corte dei conti, auspicando una maggiore interazione tra le Sezioni centrali e quelle regionali, per individuare modalità di collaborazione istituzionale.

È stata prospettata la razionalizzazione dei processi di controllo, anche attraverso l'individuazione di criteri selettivi, nella consapevolezza della limitata disponibilità di risorse umane, a fronte dei numerosi adempimenti previsti per legge.

Per quanto attiene agli approfondimenti tematici, sono state prospettate, senza pretesa di vincolatività, alcune questioni meritevoli di maggiore attenzione.

Particolare attenzione potrà essere accordata all'analisi dell'efficienza nella riscossione coattiva dei crediti tributari a livello territoriale, con riferimento a eventuali omissioni o ritardi nei procedimenti amministrativi, anche in correlazione con le ricadute sugli equilibri di bilancio.

Questo argomento costituirà l'oggetto di una specifica indagine sulla gestione da parte di questa Sezione nel corso del 2025.

Le Sezioni Riunite hanno suggerito di verificare le specifiche implicazioni sul territorio dell'impiego delle risorse provenienti dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), che ha predisposto una serie di misure nei diversi settori dell'attività amministrativa, attuate a livello territoriale.

Anche questa indicazione sarà tenuta in debita considerazione da questa Sezione, con specifici approfondimenti sui programmi realizzati dagli enti territoriali di maggiore rilievo.

Le Sezioni Riunite hanno proposto, inoltre, indagini tematiche sulle società a partecipazione pubblica.

A tal proposito, occorre evidenziare che nel corso del 2025, troverà conclusione un'indagine di gestione riguardante la società Finpiemonte S.p.A., partecipata dalla Regione Piemonte.

Le Sezioni Riunite hanno ancora evidenziato che specifici approfondimenti potranno riguardare gli interventi sull'edilizia, il riscontro del rispetto dei Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), e le analisi concernenti i costi medi unitari degli interventi ambulatoriali o ospedalieri, allo scopo di verificare l'adeguatezza delle modalità di accesso alle cure.

Al riguardo, è necessario rappresentare che il tema della spesa sanitaria, per la sua rilevanza sul bilancio della Regione e per le sue implicazioni sociali,

ha già costituito oggetto di un'indagine sulla gestione nello scorso esercizio. Anche per il 2025, questa Sezione approfondirà alcuni temi di rilevanza sanitaria.

Inoltre, è stata prospettata dalle Sezioni Riunite l'utilità di effettuare verifiche concernenti la gestione del servizio idrico e dei rifiuti, anche in relazione all'impiego di partecipazioni societarie nella gestione di tali servizi essenziali, oltre che, in generale, l'analisi sulla qualità dei servizi pubblici.

Anche questo tema formerà oggetto di una specifica indagine sulla gestione nel 2025.

1.3. Inoltre, è necessario precisare che la Sezione delle Autonomie, ha definito il Programma delle attività per l'anno 2025, con la deliberazione n. 2/SEZAUT/2025/INPR, depositata in data 23 gennaio 2025.

In linea generale, è stato osservato che, a partire dal 2025, con la fine della sospensione dovuta al periodo pandemico, tornano ad applicarsi le rinnovate regole fiscali dell'Unione Europea. Per allinearsi a queste regole, l'Italia ha presentato un Piano strutturale di bilancio per il medio termine, articolato su un orizzonte settennale. Questo piano riflette l'impegno a dare piena attuazione al percorso di riforme e investimenti avviato con il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), in coerenza con gli obiettivi dell'Unione Europea.

Tale circostanza assume particolare rilievo per gli enti territoriali, poiché il vincolo all'espansione della spesa primaria netta, che costituisce il principale indicatore di riferimento per gli aggiustamenti di bilancio, si traduce essenzialmente nell'obbligo di rispettare il pareggio di bilancio, inteso in una nozione più restrittiva rispetto al passato.

Nella manovra per il 2025, le restrizioni previste per i comuni prendono la forma di un accantonamento di parte corrente non spendibile, che potrà essere utilizzato nell'anno seguente per il finanziamento di investimenti o, in caso di disavanzo, dovrà essere destinato al maggior ripiano.

Inoltre, sono state rilevate importanti conseguenze sulla gestione dei servizi in ambito territoriale. Ad esempio, le risorse destinate al servizio sanitario, la principale competenza regionale, pur essendo risparmiate dai tagli lineari che hanno investito altre funzioni, mostrano una riduzione se calcolate in rapporto al prodotto interno lordo (PIL). In particolare, si è assistito a un definanziamento della spesa sanitaria pubblica, che è passata dal 6,8% del PIL nel 2022 al 6,3% medio nel periodo 2023-2024. Questa percentuale tende a mantenersi stabile anche nei prossimi anni.

Ancora, l'attuazione dell'autonomia differenziata ha subito un rallentamento a causa di una recente sentenza della Corte costituzionale, che ha evidenziato alcune debolezze del modello avviato. Rimane attuale il problema del finanziamento per lo svolgimento delle funzioni gestite a livello locale.

Infine, la determinazione dei Livelli Essenziali delle Prestazioni (LEP), che avrebbe dovuto essere completata entro la fine del 2023, rappresenta un tema di notevole complessità. Questo processo presuppone la definizione dei fabbisogni *standard* a livello generalizzato, un passaggio indispensabile per attuare in modo efficace la perequazione.

Di particolare rilievo, ai fini della programmazione, è la funzione di indirizzo e coordinamento che la Sezione delle Autonomie intende esercitare mediante l'adozione di Linee guida.

In particolare, è stato anticipato che, accanto alle linee guida consolidate a cadenza annuale, sarà opportuno procedere all'aggiornamento delle linee di orientamento generale sulla parifica dei rendiconti regionali.

Questo aggiornamento tiene conto dei più recenti approdi nomofilattici delle Sezioni riunite (sentenza n. 34/2024), al fine di riportare la procedura su un percorso di maggiore omogeneità, riconducendola tendenzialmente entro il ciclo annuale di bilancio. Oltre tale ciclo, l'apporto della Corte al decisore politico risulta di minore effettività.

Inoltre, sono state fornite utili indicazioni relative alle “priorità di analisi” nell’esercizio delle funzioni di controllo.

Le analisi delle Sezioni regionali saranno rivolte principalmente a rilevare la tenuta degli equilibri del settore e a verificare il rispetto dei parametri finanziari contenuti nelle nuove regole della governance europea.

La Sezione delle Autonomie ha evidenziato l'urgenza di razionalizzare e attualizzare l'attività di controllo finanziario svolta nelle sedi regionali. Questo processo prevede una selezione degli enti che riservi primaria attenzione all'identificazione dei casi più evidenti di fragilità strutturale e scostamento dall'equilibrio, focalizzando i controlli sull'esercizio più recente.

Inoltre, è stata sottolineata la necessità di porre attenzione ai temi dell'adeguatezza gestionale nell'attuazione delle politiche pubbliche. Questo obiettivo sarà perseguito attraverso gli strumenti tipici del controllo sulla gestione, come previsto dalle leggi 20/1994 e 131/2003. Tali strumenti mirano non solo alla regolarità dell'azione amministrativa, ma anche alla rispondenza dei risultati conseguiti rispetto agli obiettivi programmatici e all'esame dei fattori organizzativi utilizzati per l'erogazione dei servizi ai cittadini.

In sostanza, è emersa l'esigenza di un riequilibrio operativo tra le funzioni dei controlli di legalità-regolarità e dei controlli sulla gestione, che, secondo gli insegnamenti della Corte costituzionale, sono tra loro complementari.

I principi organizzativi che si desumono da tali indicazioni, invero, hanno già ispirato la programmazione dell'anno 2024 di questa Sezione.

Nondimeno, risulterà necessario proseguire nella direzione indicata con maggiore impegno, adottando anche misure organizzative finalizzate a rendere più efficiente il lavoro dell'ufficio.

1.4. Il modello di riferimento utilizzato da questa Sezione regionale per l'elaborazione del Programma 2025 è quello predisposto dall'Ufficio di presidenza della Corte dei conti per l'esposizione delle principali "criticità rilevate" e delle "questioni maggiormente significative", ai fini della Relazione per l'Inaugurazione dell'anno giudiziario 2025, opportunamente integrato con le restanti funzioni di competenza della Sezione regionale.

Come sopra anticipato, l'elaborazione del nuovo Programma dei controlli deve prendere le mosse dalle risultanze dei controlli effettuati nel precedente esercizio.

Infatti, ferma restando l'autonomia di ciascun esercizio finanziario, è evidente che le criticità rilevate in determinati settori non possono essere pretermesse nella nuova programmazione, ma restano un punto di partenza per le nuove analisi, al fine di riscontrarne l'evoluzione e di adottare le conseguenti misure.

Ovviamente, questo criterio non può essere applicato ad altre tipologie di controllo, come quelli sulla gestione, caratterizzati da una autonomia funzionale rispetto ai controlli ripetitivi su base annuale.

2. Esiti rilevanti dei controlli effettuati nel 2024. Nuova programmazione.

2.1. Controlli sulla Regione

2.1.1. Parifica del rendiconto regionale

Con decisione n. 136/2024/PARI, nell'udienza pubblica del 18 luglio 2024, la Sezione ha parificato il rendiconto generale della Regione Piemonte per l'esercizio finanziario 2023, pur rilevando alcuni profili di criticità che di seguito di sintetizzano.

La programmazione finanziaria regionale è stata condizionata, anche per l'esercizio 2023, dall'approvazione del bilancio di previsione 2023-2025 solo al termine del primo quadrimestre dell'anno, con l.r. n. 6 del 24 aprile 2023.

In proposito, è stato rilevato che tale circostanza mal si concilia con i vigenti principi sull'armonizzazione contabile.

Il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2023 è risultato negativo per euro -1.201.188.772,98 e, dopo l'appostazione degli accantonamenti e dei vincoli, la parte disponibile di euro - 5.110.609.368,71 è risultata ancora

fortemente negativa, seppur in miglioramento rispetto all'esercizio precedente, essendosi verificato il programmato recupero della quota annuale di disavanzo.

Gli equilibri della gestione hanno registrato un risultato di competenza di euro 117.779.207,80, un equilibrio di bilancio di euro 15.372.503,68 e un disequilibrio complessivo di euro -15.450.251,97.

Il saldo finale di cassa è risultato pari ad euro 223.962.147,33. Tuttavia, sebbene in incremento rispetto all'esercizio precedente, l'istruttoria ha fatto emergere l'esistenza di una certa tensione di cassa; circostanza confermata anche dai rappresentanti della Regione.

L'indebitamento complessivo al 31 dicembre 2023 è risultato di circa 4,8 miliardi, con un *trend* in aumento rispetto all'esercizio precedente, e il limite di indebitamento, verificato a consuntivo, si è attestato al 19,99%.

La valorizzazione fortemente negativa del patrimonio netto (euro -8,9 miliardi di euro) è risultata coerente con la situazione finanziaria in cui versa l'Ente.

Anche per l'esercizio 2023 sono state rilevate criticità nella conciliazione dei rapporti creditori e debitori, sia con gli enti locali, sia con gli enti strumentali e le società partecipate.

Con riferimento alle partecipazioni, l'esame del piano di revisione periodica ha confermato un'ulteriore riduzione delle società detenute dall'Ente; numero che è destinato a contrarsi ulteriormente, per via delle procedure concorsuali e di liquidazione in corso. Su queste ultime i tempi di chiusura inizialmente previsti non sono stati rispettati.

Un intero capitolo della relazione è stato dedicato al settore della sanità, la cui spesa rappresenta poco meno del 71% di quella complessiva.

In merito è stato rilevato che la spesa corrente è in continua crescita passando da 9,5 miliardi del 2021 a 9,9 miliardi del 2023, mentre quella d'investimento ha subito un nuovo rallentamento, sebbene sia ancora trainata dalla spesa per gli investimenti previsti dal PNRR.

Il CE consolidato delle Aziende sanitarie del 4° trimestre 2023 – comprensivo dei dati della GSA – ha evidenziato una perdita pari a circa 165 milioni, in netto peggioramento rispetto al risultato di esercizio precedente (pari a +22 milioni). Il costo di acquisto dei beni è aumentato di circa 163 milioni. In incremento sia la spesa per prodotti farmaceutici, che quella per dispositivi medici.

Rispetto al 2022 la spesa del personale è aumentata in tutte le tipologie di ruolo (sanitario, professionale, tecnico, amministrativo); inoltre, è stato rilevato che negli ultimi anni, al fine di sopperire alla carenza di personale sanitario, è stato fatto ampio ricorso alle esternalizzazioni e, in particolare, ai cc.dd.

“gettonisti”. I rischi connessi non sono da sottovalutare: il relativo costo non è soggetto ai vincoli del costo del personale ed il massivo ricorso a tale strumento potrebbe configurarsi come un’elusione della normativa vigente in materia e i costi medici ed infermieristici per i servizi appaltati sono aumentati in quasi tutte le Aziende della Regione.

Infine, è stato rilevato il permanere delle problematiche legate alle cc.dd. “liste d’attesa”.

Il livello di conoscenza dei dati raggiunto dalla Sezione con riferimento al rendiconto del precedente esercizio, costituirà il presupposto per le attività di controllo del nuovo esercizio.

2.1.2. Relazione sulla tipologia delle coperture finanziarie delle leggi di spesa e sulle tecniche di quantificazione degli oneri.

La relazione è stata approvata con delib. 135/2024/RQ e, pur prendendo atto del migliorato flusso procedurale, è stato osservato che persistono, tuttavia, alcuni elementi di criticità.

In particolare, è stato osservato che l’attestazione finale in ordine all’effettiva copertura e regolarità finanziaria di ciascuna legge di spesa è pervenuta ben oltre la conclusione dell’*iter* legislativo e dell’entrata in vigore delle singole leggi.

Con riferimento alle tecniche di copertura degli oneri finanziari, la Sezione ha, altresì, evidenziato come la prassi dello spostamento in chiave compensativa di risorse finanziarie da una finalità ad un’altra presuppone che in sede di relazione tecnica siano fornite accurate indicazioni sui motivi della mancata destinazione delle risorse alle finalità originariamente previste *ex lege*.

Come nel precedente esercizio, è stata ribadita la necessità che la copertura degli oneri introdotti sia individuata dal medesimo provvedimento che introduce la spesa.

Infine, sono risultate persistenti alcune criticità nell’individuazione degli oneri impliciti o indiretti nonché nella qualificazione, quantificazione e copertura degli oneri finanziari.

Le rilevate criticità hanno formato oggetto, in sede di referto, di specifiche raccomandazioni rivolte alla Regione.

Nell’anno 2025 l’osservanza di tali raccomandazioni costituirà il parametro di controllo dell’esame delle leggi regionali di spesa.

2.2. Controllo sui gruppi consiliari

2.2.1 Attività di verifica della regolarità dei rendiconti dei Gruppi Consiliari della Regione Piemonte

Per l'esercizio finanziario 2023 - XI legislatura, la Sezione, con delibera n. 39/2024/FRG, ha accertato che tutti i gruppi consiliari hanno rinunciato alla corresponsione del contributo di cui all'art. 84 della l.r. 16/2017.

Nell'anno 2025 la Sezione verificherà se tale rinuncia sarà reiterata; in ogni caso, svolgerà il previsto controllo, in ossequio ai principi consolidati in materia.

2.3. Controllo sui Servizi sanitari regionali

2.3.1. Controlli sulla regione

Si rinvia al paragrafo 2.1.

2.3.2. Controlli sugli enti del SSR ex art. 1, c. 3, d.l. n. 174/2012

Il controllo sui bilanci dell'esercizio 2022 delle Aziende Sanitarie Locali e delle Aziende Ospedaliere (delib. n. 193/2024/PRSS e n. 194/2024/PRSS) ha evidenziato per tutti gli enti esaminati alcuni aspetti di criticità, dei quali si riportano i più rilevanti.

In primo luogo, l'approvazione dei bilanci di previsione è avvenuta in ritardo rispetto alle previsioni normative e in perdita, ossia in contrasto con il principio generale dell'equilibrio di bilancio (allegato 1 al d.lgs. 118/2011).

Per tutti gli enti esaminati, è stato, inoltre, rilevato il mancato rispetto dei termini di adozione ed approvazione dei bilanci d'esercizio.

Nonostante la Regione abbia assegnato maggiori risorse rispetto alle previsioni di bilancio, i risultati di esercizio hanno registrato in molti casi significative perdite, anche in peggioramento rispetto all'esercizio 2021.

Nel complesso, il saldo algebrico delle perdite d'esercizio delle sole ASL è risultato di poco meno di 189 milioni. Le perdite registrate nell'esercizio 2022 sono state coperte solo in parte dalla Regione tramite appositi trasferimenti o compensazioni di debiti, rimanendo ancora la somma residua di circa 84 milioni.

I risultati di esercizio delle Aziende Ospedaliere, invece, hanno registrato in generale un miglioramento: dei cinque ospedali regionali oggetto di verifica, tre hanno chiuso il bilancio con un risultato di esercizio positivo. Tuttavia, anche per le Aziende Ospedaliere le perdite ancora da ripianare al 31 dicembre 2022 ammontano a circa 61,8 milioni.

Per undici delle tredici ASL e per tutte le Aziende Ospedaliere è stato riscontrato il mancato rispetto del limite di spesa per il personale stabilito dall'art. 9, comma 28, D.L. n. 78/2010.

Per tutti gli enti del sistema sanitario regionale è stato rilevato un incremento generalizzato delle componenti della spesa farmaceutica, con conseguente rispetto solo parziale degli obiettivi regionali ad esse assegnati, e mancato raggiungimento, a livello regionale, dei tetti fissati dalla normativa vigente per la spesa farmaceutica.

Parimenti è stato riscontrato un elevato numero di giorni di ferie residue non godute da parte del rispettivo personale dipendente con il rischio di dover riconoscere il relativo corrispettivo, con ricadute sul risultato d'esercizio.

Anche per l'anno 2025 il settore sanitario costituirà uno dei temi di maggiore interesse dell'attività di controllo della Sezione Piemonte.

In particolare, saranno svolte specifiche indagini gestionali, illustrate al successivo punto 2.10.3..

2.4. Controllo sugli enti locali

2.4.1. Controllo ex art. 148 bis del TUEL (art. 1, c. 166 l. n. 266/2005)

Nel corso dell'anno 2024 sono state concluse le istruttorie per i controlli *ex art. 148 bis* del TUEL su più di 900 rendiconti. In particolare, il procedimento di controllo ha comportato l'adozione di 36 deliberazioni aventi ad oggetto l'esame di 50 rendiconti (3 dell'esercizio 2020, 17 dell'esercizio 2021, 28 dell'esercizio 2022 e 2 del 2023). Inoltre, l'esame di 377 rendiconti – di cui 346 relativi al quadriennio 2020-2023 e 31 ad esercizi precedenti – si è concluso con nota di raccomandazione, a firma del Magistrato istruttore, non rilevando, limitatamente agli aspetti presi in considerazione in sede istruttoria, criticità o irregolarità suscettibili di specifica pronuncia di accertamento, ma tuttavia evidenziando alcuni elementi da monitorare. Per altro verso, dall'esame degli ulteriori 486 rendiconti – di cui 412 relativi al triennio 2020-2022 e 74 agli esercizi precedenti – non sono emerse criticità sulla base della documentazione agli atti.

Tenuto conto del rilevante numero di enti territoriali che insistono sul territorio della regione, i relativi controlli finanziari, nelle varie articolazioni, costituiscono una delle attribuzioni di maggior rilievo delle Sezioni regionali.

Con la programmazione dei controlli per l'anno 2024 la Sezione aveva ritenuto di modificare l'approccio a tale tipologia di controllo introducendo una metodologia di verifica che assicurasse il controllo finanziario degli enti territoriali, secondo criteri di rotazione, in un orizzonte temporale biennale, salve le situazioni di gravi irregolarità di gestione.

Tale metodologia è confermata anche per l'anno 2025 e con successivo atto interno di natura programmatica saranno impartite opportune disposizioni per attuare tale pianificazione delle attività.

2.4.2. Controlli sul funzionamento dei controlli interni degli enti locali con popolazione superiore a 15.000 abitanti (art. 1 c. 6 D.L. 174/2012 e art. 148 del TUEL)

In Piemonte sono 55 gli enti locali con popolazione superiore ai 15.000 abitanti (di cui 47 comuni, 7 province e 1 città metropolitana), che sono, quindi, tenuti alla trasmissione annuale alla Sezione regionale del referto sul sistema dei controlli interni di cui all'art. 148 TUEL.

In particolare, nel corso del 2024, con delib. 180/2024/PRSE il Collegio ha evidenziato l'esistenza di disfunzionalità del controllo di regolarità amministrativo-contabile, la mancata adozione degli indicatori di cui all'art. 197 TUEL e forti carenze con riferimento al controllo strategico e alla qualità dei servizi, accertando, quindi, l'inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie dei controlli interni di cui al secondo periodo del comma 1 dell'art. 148 TUEL.

In altro caso, invece, sono emerse criticità nell'ambito dei controlli sulle società partecipate e sulla qualità dei servizi per i quali il Collegio ha evidenziato l'esigenza di pronti interventi emendativi, rilevando, quindi, un'adeguatezza solo parziale degli strumenti e delle metodologie di controlli interno di cui al secondo periodo del comma 1 dell'articolo 148 TUEL (delib. 186/2024/PRSE).

Per l'anno 2025 la Sezione svolgerà il controllo sul funzionamento dei controlli interni con le medesime modalità seguite nel precedente esercizio.

2.4.3. Procedure di riequilibrio pluriennale ex art. 243-bis e segg. del TUEL

Nel corso del 2024 sono stati approvati due piani di riequilibrio pluriennale e una rimodulazione ex art. 243 quater, comma 7 del TUEL, mentre con delib. 138/2024/PRSP la Sezione non ha omologato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale oggetto di esame, in quanto ha ritenuto che il medesimo non fosse in grado di produrre i risultati attesi, né di consentire il recupero di uno stabile equilibrio finanziario.

Nell'anno 2025 la Sezione proseguirà l'esame delle relazioni semestrali dei piani di riequilibrio pluriennale approvati e riscontrerà le procedure in attesa di definizione ministeriale.

2.4.4. Attività di controllo sui consuntivi delle spese sostenute dalle formazioni politiche che partecipano alle elezioni comunali, ai sensi della legge l. n. 96/2012.

Lo svolgimento dell'attività di controllo sui rendiconti delle spese elettorali sostenute dalle formazioni politiche che hanno partecipato alle elezioni comunali svoltesi nel mese di giugno 2024, ai sensi della legge 6 luglio 2012, n. 96 e successive modifiche e integrazioni, sarà completato in ossequio ai termini previsti dalla Legge, ad opera dell'apposito collegio costituito all'interno della Sezione.

2.5. Esame dei piani di razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica

Il controllo sui piani di razionalizzazione ex art. 20 del TUSP è stato svolto in grande prevalenza sugli enti locali e in concomitanza con l'esame del relativo rendiconto. Le maggiori criticità riscontrate si riferiscono alla mancata adozione di azioni di razionalizzazione qualora ricorrano le fattispecie di cui all'art. 20, c. 2 del TUSP.

Anche nel 2025 la Sezione svolgerà la funzione di controllo sui piani di razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica in concomitanza con la disamina del rendiconto.

Le evidenziate criticità formeranno oggetto di particolare valutazione.

2.6. Esame di atti di costituzione di società o di acquisto di partecipazioni ai sensi dell'art. 5 TUSP

Nel corso del 2024 sono state depositate 64 deliberazioni aventi ad oggetto l'esame di atti di costituzione o di acquisto di partecipazioni dirette o indirette.

Buona parte di queste hanno avuto oggetto la riorganizzazione del servizio idrico integrato per il territorio del Pinerolese, per le quali il Collegio ha ravvisato elementi ostativi affermando che non sono consentiti alle pubbliche amministrazioni la costituzione o l'acquisto di partecipazioni indirette in una società che svolga, in relazione ad un servizio pubblico, attività che sono, o dovrebbero essere in base alla legge, già svolte dalla società partecipata direttamente, ancora affidataria del servizio medesimo.

Elementi ostativi sono stati rilevati anche con la delib. 81/2024/PASP in quanto la delibera consiliare di autorizzazione a una società *in house* a costituire una nuova società, con conseguente partecipazione indiretta dell'ente locale, richiede un onere di motivazione analitica ai sensi dell'art. 5, commi 1 e 2, D.lgs. 175/2016.

In altri casi si è dato atto del non luogo a deliberare in quanto la deliberazione consiliare di acquisto della partecipazione risultava eseguita prima che il parere della Sezione fosse reso sottraendo in questo modo l'operazione al giudizio obbligatorio della Corte.

In altri casi ancora, pur non ravvisando cause ostative all'operazione, si sono tuttavia evidenziate alcune carenze nell'assolvimento dell'onere motivazionale.

Tale attività non è programmabile, atteso che l'avvio del procedimento spetta all'Ente, ai sensi dell'art. 5 commi 3 del TUSP.

In ogni caso, saranno apprestate le misure organizzative per fornire tale servizio.

2.7. L'attività consultiva

Nell'anno 2024 sono state depositate 12 deliberazioni delle quali le principali questioni di diritto affrontate hanno riguardato la spesa di personale, il canone unico patrimoniale, la spesa di investimento, gli appalti e la contabilità regionale e degli enti locali.

L'attività consultiva della Sezione non è programmabile, atteso che l'iniziativa per l'avvio del procedimento previsto dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131 del 2003 spetta all'Ente che richiede il parere.

In ogni caso, saranno apprestate le misure organizzative per fornire tale servizio.

2.8. Controllo preventivo e successivo di legittimità

Nel corso dell'anno 2024 risultano pervenuti 359 decreti, di cui 283 decreti di conferimento di incarico dirigenziale/Viceprefetto (art. 3, c. 1, lett. b), l. n. 20/1994), 17 decreti che approvano contratti delle amministrazioni dello Stato (art. 3, c. 1, lett. g), l. n. 20/1994), 44 decreti di accertamento dei residui (art. 3, c. 1, lett. h), l. n. 20/1994), 15 decreti oggetto di controllo successivo di legittimità (art. 10 d.lgs. n. 123/2011).

Complessivamente, sono stati registrati 331 provvedimenti di cui 22 con osservazioni, dopo ampie istruttorie, ne sono stati restituiti 6, ritirati 8, sono stati emessi 29 rilievi e ne rimangono 21 in fase di istruttoria.

Anche l'attività di controllo preventivo e successivo di legittimità della Sezione non è programmabile, atteso che l'iniziativa per l'avvio del procedimento previsto dalla legge spetta all'Amministrazione che sottopone l'atto al controllo.

In ogni caso, saranno apprestate le misure organizzative per fornire tale servizio.

2.9. Controllo successivo sulla gestione

Nel corso del 2024 è stata svolta l'attività di controllo successivo sulla gestione con particolare riferimento alle seguenti fattispecie:

- sugli atti di spesa previsti dall'art.1 comma 173 della legge 266/2005, ed in particolare all'art. 1, comma 9, della legge 266/2005 (consulenze, studi, ricerche) e sui regolamenti per il conferimento di incarichi esterni, ai sensi dell'art. 3, comma 57, della legge 24 dicembre 2007 n. 244;
- sugli atti di spesa previsti dall'art.1 comma 173 della legge 266/2005, ed in particolare per quelli relativi a relazioni, rappresentanza, mostre, convegni, pubblicità, di cui all'art 1, c 10, legge 266/2005.

Anche questa attività di controllo non è programmabile, atteso che l'iniziativa per l'avvio del procedimento previsto dalla legge spetta all'Amministrazione che trasmette l'atto di spesa.

In ogni caso, saranno apprestate le misure organizzative per fornire tale servizio.

2.10. Controllo sulla gestione

2.10.1. Nel corso del 2024 si sono concluse le attività afferenti al protocollo di intesa con la *Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes*, omologa istituzione della Corte dei conti in Francia, sottoscritto con il prioritario obiettivo di svolgere un controllo su alcuni musei del Piemonte da comparare, successivamente, con quello svolto su alcuni musei del territorio *Auvergne-Rhône-Alpes* (Regione di Lione).

Con deliberazione 131/2024/VSG è stato approvato il referto relativo all'indagine che ha riguardato i tre enti museali individuati nel panorama culturale piemontese. Sono stati oggetto di approfondimento gli assetti giuridici, organizzativi e di bilancio.

Nel mese di ottobre 2024 ha poi avuto luogo la presentazione della sintesi italo-francese sugli esiti comparativi delle attività di controllo.

Questa cooperazione ha rappresentato un'importante opportunità di scambio e crescita professionale, permettendo di approfondire diverse metodologie di controllo e rafforzare i rapporti tra le due Istituzioni superiori di controllo.

Considerati gli esiti positivi, questa Sezione regionale e la *Chambre régionale des comptes Auvergne-Rhône-Alpes* stanno valutando ulteriori ambiti di controllo

in cui replicare questa esperienza in modo proficuo, con un orizzonte temporale esteso al biennio 2025-2026.

2.10.2. Il programma dei controlli per il 2024 ha previsto inoltre lo svolgimento di altre indagini ed in particolare sulla sanità regionale e sulla spesa concernente i servizi sociali erogati dagli enti locali. Ulteriore approfondimento, inoltre, è stato previsto in merito alla Fondazione XX marzo 2006 costituita per la gestione di alcune opere realizzate in occasione delle Olimpiadi Torino 2006.

Infine, specifico approfondimento è stato avviato sulla partecipata regionale Finpiemonte S.p.A..

Tali indagini, seppur avviate nel corso dell'anno, hanno richiesto svariati approfondimenti istruttori e verranno completate nel primo semestre del 2025.

Nell'anno 2025 la Sezione ritiene opportuno ampliare il programma di controlli sulla gestione, anche in considerazione delle raccomandazioni all'uopo fornite dalle Sezioni Riunite e dalla Sezione delle Autonomie.

2.10.3. Nella programmazione dei controlli per l'anno 2024, la Sezione, nell'ambito del controllo svolto sugli enti appartenenti al Sistema Sanitario Regionale, ai sensi dell'art. 1, comma 170, Legge 23 dicembre 2005, n. 266, aveva ritenuto di svolgere opportune verifiche sul grado di adempimento degli obblighi di risultato impliciti nei LEA, che la giurisprudenza costituzionale ha definito come parametro per il conseguimento concreto e tempestivo del diritto alla salute (sentenze nn. 62/2020 e 233/2022).

A livello di assistenza, sia distrettuale, che ospedaliera, è proseguito l'approfondimento in tema di offerta sanitaria e, in particolare, in materia di riassorbimento delle *"liste di attesa"*, il cui mancato recupero incide sul diritto alla salute, comportando la rinuncia alla diagnostica e alle cure.

Inoltre, hanno formato oggetto di specifica verifica la realizzazione degli obiettivi previsti dal PNRR, sia con riguardo agli interventi finanziati, sia con riferimento al conferimento di incarichi professionali per la loro realizzazione.

Infine, è stato valutato anche il rispetto della disciplina vincolistica in materia di spesa del personale e di ricorso ai contratti di lavoro flessibili, nonché alle spese sostenute per prestazioni di servizi, con particolare riferimento ai fenomeni del lavoro *intramoenia* e dei medici cc.dd. *"gettonisti"*.

Anche nel 2025 la Sezione intende proseguire le verifiche di gestione nel settore sanitario, ponendo particolare attenzione: allo stato di attuazione degli artt. 10 ed 11 D.L. n. 34/2023 con riferimento al tema della reinternalizzazione dei servizi sanitari; al rispetto del divieto che l'attività libero-professionale

possa comportare un volume di prestazione superiore a quello assicurato per i compiti istituzionali, a norma dell'art. 15-*quinques*, comma 3, D.Lgs. n. 502/1992, richiamato dall'art. 4, comma 2, D.L. n. 73/2024; allo stato dell'assegnazione del personale sanitario presso le case di comunità istituite con il PNRR.

2.10.4. Uno specifico tema di indagine avrà ad oggetto la capacità di riscossione degli enti locali.

L'analisi riguarderà l'attività svolta dagli Enti locali, individuati previo opportuno campionamento.

Sarà esaminata la capacità di riscossione con riferimento al rispetto dei termini di decadenza ovvero di prescrizione per l'esecuzione coattiva.

Inoltre, saranno accertate le diverse modalità di esecuzione, diretta ovvero tramite esternalizzazione, con riferimento specifico ai tempi ed alle modalità di affidamento.

In seguito, saranno confrontati i dati riguardanti la proficuità della riscossione, confrontando quelli derivanti da adempimento spontaneo con quelli da riscossione coattiva, nonché i rispettivi andamenti storici.

Infine, verrà valutata l'esatta imputazione a bilancio dei crediti e delle entrate oggetto di esecuzione coattiva.

2.10.5. Ulteriore tema di indagine riguarderà la gestione del servizio idrico integrato.

In particolare, sarà avviata, per l'anno 2025, un'indagine avente per oggetto specifico l'esame di diversi fenomeni gestionali in materia di risorse idriche e relativi impianti, indagando in particolare sulle attività regolatorie degli enti di governo d'ambito territoriale ottimale (c.d. EGATO) e su quelle gestorie delle società concessionarie del servizio.

Verranno pertanto coinvolte dall'indagine la Regione, gli enti individuati dalle Regioni per ciascun Ambito Territoriale Ottimale di riferimento (EGATO1 - Verbano Cusio Ossola e Pianura Novarese; EGATO 2 - Biellese, Vercellese, Casalese; EGATO - 3 Torinese; EGATO 4 - Cuneese; EGATO 5 - Astigiano, Monferrato; EGATO 6 - Alessandrino), le amministrazioni comunali partecipanti obbligatoriamente a tali enti e i soggetti societari affidatari e gestori del servizio.

Sotto il profilo metodologico l'indagine sarà ripartita in capitoli e tratterà del quadro legislativo e della disciplina normativa del servizio idrico; dei compiti e del funzionamento degli enti di governo d'ambito territoriale; dei meccanismi di tariffazione; delle criticità finanziarie nei rapporti fra comuni, enti affidanti e società concessionarie del servizio. Ulteriori capitoli saranno poi

dedicati alla tematica delle risorse finanziarie assegnate al settore idrico, con particolare riferimento agli investimenti programmati dal piano d'ambito territoriale, e a quella delle attività di manutenzione ordinaria e straordinaria svolte dai gestori del servizio, con un *focus* particolare al rischio di eventuali dispersioni idriche.

In considerazione del numero di enti coinvolti, l'attività istruttoria si svolgerà, in una prima fase, nei confronti delle ATO, per acquisire informazioni sui soggetti gestori, sulle modalità del relativo affidamento e sulle eventuali gestioni in economia o irregolari tuttora presenti sul territorio. In una seconda fase, si interpellaranno i gestori del servizio. Infine, si svolgerà attività istruttoria nei confronti dei comuni per i quali siano emerse situazioni degne di approfondimento.

La relazione, attraverso dati ed informazioni acquisiti dai soggetti interessati all'indagine, illustrerà i risultati raggiunti al fine di enucleare un quadro conoscitivo del settore puntuale ed aggiornato.

2.11. Controllo sul PNRR

In continuità con i controlli già svolti nel 2023 e nel 2024 (deliberazioni, n. 18/2023 del 31 gennaio 2023 e n. 78/2023 del 4 ottobre 2023, deliberazione n. 62 del 2024) la Sezione intende proseguire le verifiche sull'attuazione del PNRR, in adempimento a quanto previsto dall'art. 7, c. 7, del d.l. n. 77/2021, convertito dalla l. n. 108/2021.

Attualmente, sono in fase di chiusura gli approfondimenti sullo stato di avanzamento dei progetti di dimensioni più significative di cui risultano titolari gli enti capoluogo della Regione Piemonte.

Nel corso del 2024 è stata conclusa un'indagine sullo stato di avanzamento dei progetti di competenza della Regione Piemonte i cui esiti sono stati compendati nella deliberazione n. 62 del 2024. Dal monitoraggio svolto non sono emerse particolari criticità, tuttavia, gli interventi esaminati risultavano ancora in una fase iniziale.

Si reputa, pertanto, opportuno, per l'anno 2025, verificare che l'andamento dei progetti di cui la Regione è titolare sia coerente con il raggiungimento delle *milestones* e dei *target* previsti dal Piano.

Ulteriori verifiche, inoltre, potranno essere condotte su singoli progetti e/o su missioni/misure ricadenti nel territorio regionale che, per complessità, valore del finanziamento o rilevanza socio-economica appaiano meritevoli di specifico controllo circa il raggiungimento degli obiettivi programmati.