



| | | | | | | |
|----------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|-------------------------|-----------------------------------|--|
| Home | Informazioni generali | Comunità di ricerca | Attività formative | Risorse | Osservatorio OPAL | |
|----------------------|---------------------------------------|-------------------------------------|------------------------------------|-------------------------|-----------------------------------|--|

Sei qui: [Home](#) ► [Osservatorio OPAL](#) ► [OPAL n. 5 - 10/2014](#) ► [Il giudizio di parificazione del rendiconto 2012 della Regione Piemonte. Nota a Corte dei Conti, Sez. reg. di controllo, delibera 26.03.2014, n. 51](#)

Il giudizio di parificazione del rendiconto 2012 della Regione Piemonte. Nota a Corte dei Conti, Sez. reg. di controllo, delibera 26.03.2014, n. 51

di [Marco Comaschi](#)

[Stampa](#) | [Email](#)

Il giudizio di parificazione del rendiconto 2012 della Regione Piemonte. Nota a Corte dei Conti, Sez. reg. di controllo, delibera 26.03.2014, n. 51

di [Marco Comaschi](#)

Parole chiave: corte dei conti, finanza e bilancio regionale, armonizzazione dei bilanci pubblici, coordinamento della finanza pubblica, controlli sulla gestione finanziaria delle regioni, giudizio di parificazione.

Riferimenti normativi: artt. 81, 97, 100 comma 2; art. 117 comma 2; artt. 119 e 120 Cost; art. 1 d.l. 10.10.2012, n. 174; artt. 38-41 R.D. 12.7.1934, n. 1214.

Massima: *Le osservazioni fornite dalla Regione Piemonte a seguito di specifiche richieste istruttorie, formulate dalla Sezione di Controllo a margine del giudizio di parificazione del rendiconto 2012, non superano i rilievi già mossi e di cui non si è tenuto conto in sede di approvazione del consuntivo. Si sollecita pertanto la Regione ad adottare ogni azione utile atta a superare prima possibile le gravi irregolarità segnalate.*

[Link al documento](#)

La delibera in questione rappresenta, in sostanza, l'atto conclusivo del giudizio di parificazione del rendiconto della Regione Piemonte relativo all'anno 2012 e, come tale, fornisce alcuni importanti spunti sia dal punto di vista teorico per quanto concerne le modalità d'esercizio dei nuovi controlli sulla gestione finanziaria delle regioni da parte della magistratura contabile sia, dal punto di vista squisitamente pratico, per quanto attiene allo "stato di salute" del bilancio regionale.

Occorre innanzitutto premettere come il giudizio di parificazione da parte della Corte dei Conti, disciplinato dagli artt. 38-41 del r. d. 12 luglio 1934, n. 1214, sia stato esteso ai rendiconti regionali dall'art. 1, comma 3 del d.l. 10 ottobre 2012, n.174¹ nell'ambito di una più articolata evoluzione dei sistemi di controlli relativi alla gestione finanziaria delle Regioni e, pertanto, abbia trovato la sua prima applicazione proprio in riferimento all'esercizio finanziario 2012².

Questo nuovo strumento di controllo si sostanzia, in poche parole, nel raffronto tra le risultanze della gestione – così come riportate nel consuntivo – e le corrispondenti voci contenute nel bilancio di previsione³, ed è stato introdotto dal legislatore nazionale in virtù dei principi di armonizzazione dei bilanci pubblici, di coordinamento della finanza pubblica e di rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.

I nuovi poteri affidati alla Corte dei Conti possono inoltre ritenersi non lesivi delle competenze e dell'autonomia regionale, dato che la stessa Consulta ha già avuto modo di affermare in passato la

Newsletter

Osservatorio sulle Autonomie Locali

Nome

Email

Privacy e Termini di Utilizzo

[Iscriviti](#) [Cancellati](#)



DRASD

Mi piace quest

piena compatibilità dei controlli successivi sulla gestione economico-finanziaria con le prerogative riconosciute ai vari livelli di governo del territorio dal Titolo V della Costituzione⁴.

Quanto poi al caso di specie, le particolari criticità della situazione finanziaria della Regione Piemonte hanno fatto sì che il procedimento di parificazione del rendiconto 2012 risultasse alquanto articolato, e ciò anche se tale forma di controllo da parte del giudice contabile debba essere considerata squisitamente referente o per avviso.

Da parte sua la Regione ha inizialmente provveduto a trasmettere, in ossequio alle nuove disposizioni in materia, la proposta di rendiconto generale per l'esercizio finanziario 2012, a cui ha fatto poi seguito la specifica Relazione redatta dal Direttore del Settore finanziario della Regione Piemonte ai sensi dell'art. 1, comma 3 del d.l. n. 174/2012⁵.

Il fatto che il Giudice contabile sia chiamato ad esprimersi sulla proposta di rendiconto e, quindi, prima della legge regionale di approvazione del consuntivo è di fondamentale importanza: in questo modo la Corte dei Conti può svolgere un'importante "...funzione di ausiliarità rispetto al controllo politico che il potere legislativo esercita sulla gestione delle pubbliche risorse da parte dei governi...".⁶

A seguito di un'importante attività istruttoria, svolta per quanto possibile in contraddittorio con l'amministrazione⁷, è stata predisposta una dettagliata relazione sulla gestione finanziaria della Regione ed il Procuratore regionale ha presentato la propria requisitoria, chiedendo alla Sezione regionale di controllo di accertare la regolarità del rendiconto "...nei limiti precisati nella relazione sulla gestione finanziaria", volendo altresì dichiarare "...l'obbligo della regione Piemonte di provvedere alla rettifica del rendiconto generale da sottoporre all'approvazione consiliare, nonché di provvedere alle attività preordinate alla modificazione del bilancio dell'esercizio in corso in base alle conseguenti risultanze del rendiconto e di conformare l'attività amministrativa alle correlate rimodulazioni dell'entrata e della spesa"⁸.

La Sezione di Controllo si è quindi espressa positivamente, con la delibera n. 276/2013, a riguardo della parifica del conto del bilancio e del conto del patrimonio, ad esclusione però del quadro riassuntivo del disavanzo finanziario, dato che con questo veniva accertato un disavanzo finanziario di € 1.150.257.926,03 a fronte, invece, di passività che la Sezione di Controllo ha indicato ammontare a ben € 2.841.374.089,03⁹.

Peraltro, a seguito dell'approvazione del rendiconto con legge regionale 6 agosto 2013, n. 15 è emersa la necessità di approfondire alcuni aspetti critici – già segnalati nel corso del giudizio di parificazione – rimasti tuttavia irrisolti.

L'Amministrazione regionale ha quindi provveduto a fornire alcuni ulteriori chiarimenti, a cui ha fatto seguito la delibera qui in esame che, pertanto, rappresenta un'ultima analisi riepilogativa delle questioni sollevate dal giudice contabile a riguardo del rendiconto regionale 2012.

1) In prima battuta la Corte dei Conti affronta il tema della riduzione dei costi degli apparati amministrativi, argomento su cui era stata avanzata nei confronti della Regione specifica richiesta istruttoria. L'analisi dei dati successivamente forniti, ha permesso di verificare il rispetto dei limiti di cui all'art. 6 del d.l. n. 78/2010, sia a riguardo delle spese inerenti il conferimento di incarichi di studio e consulenze, sia in merito alle spese sostenute per le missioni e per le locazioni passive. Pur esprimendo quindi un giudizio positivo, il Giudice contabile ha indicato, quale *best practice* per la redazione del bilancio, la creazione di appositi capitoli relative alle citate tipologie di spesa, così da permetterne una verifica semplice ed immediata, anche da parte dei consiglieri chiamati ad esprimersi sulle leggi di bilancio.

2) Ugualmente positiva è stata la valutazione sulle precisazioni fornite dalla Regione a proposito della spesa di personale sostenuta nell'anno 2012 dato che, a fronte del cessato servizio di 8 dipendenti a tempo determinato e 60 a tempo indeterminato, non è stata effettuata alcuna assunzione.

Da questi due aspetti oggetto di approfondimento emerge, quindi, come l'Amministrazione regionale abbia posto in essere – avendone pienamente sia la facoltà che i mezzi – alcune opportune politiche di contenimento della spesa di parte corrente.

Diversamente, invece, la Sezione di Controllo rileva come gran parte dei problemi strutturali del bilancio regionale permangano del tutto immutati, anche a seguito dei rilievi precedentemente mossi.

3) Particolare apprensione viene manifestata dal giudice contabile a proposito dei residui attivi conservati nel conto del bilancio crediti, la cui esigibilità risulta particolarmente dubbia e che, tuttavia, sono stati conservati nella loro interezza nel conto del bilancio approvato. Basti pensare a titolo esemplificativo che, tra le somme che la Regione potrebbe ancora teoricamente riscuotere, vengono riportati € 299.867.478 riferiti all'IRPEF 2004, ed € 246.626.686 relativi all'IRPEF 2008. Stante quindi il mancato incasso, nel corso del 2013, di gran parte dei crediti indicati, unitamente alla mancata produzione di una puntuale documentazione comprovante l'esigibilità dei crediti, l'accertamento degli stessi e le azioni intraprese per la loro riscossione, la Corte ha nuovamente invitato l'Amministrazione regionale a cancellare dal bilancio quei residui attivi che non potranno realmente essere riscossi.

4) Peraltro i problemi relativi ai residui posti a bilancio non si fermano a questi: ed infatti, se da un lato la Regione ha mantenuto crediti (residui attivi) che difficilmente potrà incassare, dall'altro ha

considerato perenti alcuni importanti debiti (residui passivi) maturati dalla stessa negli anni che, al contrario, potrebbe essere chiamata a pagare.

Il problema, in particolare, assume una doppia valenza per la Corte dei Conti dato che la maggior parte dei debiti cancellati dalla Regione sono in realtà stati mantenuti quali residui attivi da altre P.A., quali province e comuni. A tal riguardo il giudice invita l'Amministrazione regionale a valutare meglio l'avvenuta perenzione dei debiti in quanto "la cancellazione dal conto del patrimonio dei debiti nei confronti di altre Amministrazioni, trascorsi dieci anni dalla loro iscrizione, senza alcuna valutazione in ordine all'effettiva sussistenza del debito, non sembra coerente con la natura dei crediti delle Amministrazioni locali e con la circostanza che molti di essi divengono esigibili solamente a seguito del completamento di procedure amministrative che, in alcuni casi, si dilatano nel tempo".

5) Uno specifico approfondimento è stato poi volutamente svolto dalla Corte a riguardo della procedura di *leasing* immobiliare attuata dalla Regione per la realizzazione del nuovo complesso amministrativo ed istituzionale della Regione, dato che l'operazione non ha presentato alcuna incidenza diretta sull'esercizio 2012 e sul relativo consuntivo. In realtà il giudice ha colto l'occasione per fornire alcune importanti indicazioni all'Amministrazione regionale su come contabilizzare in futuro gli oneri derivanti dall'operazione, così da scongiurare rilievi più gravi sulla gestione finanziaria dei successivi esercizi. Infatti, a detta della Corte, i caratteri propri dell'operazione inducono a considerarla – contrariamente a quanto inteso e sperato dalla Regione – un finanziamento avente natura debitoria e non un *leasing* immobiliare rientrante nella nozione di partenariato pubblico – privato, con la conseguenza di dover computare i relativi oneri all'interno dei limiti di indebitamento posti all'Ente.

Ciò non di meno va segnalato come dal punto di vista sostanziale i costi relativi all'operazione siano, in linea di principio, inferiori ai costi dei canoni di locazione sino ad oggi sostenuti dalla Regione per i suoi innumerevoli uffici.

6) La Sezione di Controllo passa poi all'esame della situazione finanziaria delle società partecipate dalla Regione, limitatamente a quegli organismi in cui l'Ente detiene la maggioranza assoluta delle quote di capitale. Nel merito viene innanzitutto lamentato come il piano di razionalizzazione delle partecipate regionali¹⁰ si limiti a descrivere la situazione in essere, rinviando invece le scelte strategiche da assumere in proposito. Ulteriori critiche vengono mosse in ordine al sistema di indirizzo e controllo assunto dalla Regione, sia nei confronti delle partecipate di primo livello che di quelle di secondo livello: in particolare il giudice sollecita con urgenza un più incisivo controllo della spesa di personale e della gestione degli organici delle società partecipate dato che, su queste voci, si sono registrati incrementi anche nell'esercizio 2012. Il giudice contabile focalizza inoltre la lente d'ingrandimento sulla Finpiemonte Partecipazioni S.p.A., per la quale nel 2012 è stato operato un aumento di capitale senza che fosse indicata precisamente l'incidenza dell'operazione sul rendiconto della Regione. Per di più la Società ha chiuso lo stesso esercizio 2012 in perdita, con l'ulteriore aggravante che il rendiconto regionale 2012 è stato approvato prima del bilancio di esercizio 2012 di Finpiemonte Partecipazioni S.p.A..

7) Quasi in un crescendo la Corte dei Conti termina con un'analisi particolarmente critica sul servizio sanitario regionale, che prende le mosse dal mancato superamento di quanto già segnalato con la relazione allegata al giudizio di parificazione. Il principale problema viene riscontrato nel disallineamento fra le poste del bilancio regionale e le poste dei bilanci delle aziende sanitarie dato che la Regione ha indicato quale risorsa di parte corrente del s.s.r. non trasferita ai relativi enti la somma di € 866.000.000,00, senza però che questa operazione incidesse sul risultato di gestione che, pertanto, come già indicato con la delibera di parificazione, doveva essere conseguentemente rettificato. Viene poi rilevata la mancanza di una piena correlazione fra il rendiconto stesso ed il bilancio consolidato del servizio sanitario regionale, problema in parte dovuto alla tardiva approvazione dei bilanci degli enti del servizio che, a sua volta, causa incertezze in merito al bilancio consolidato. L'incidenza economica del servizio sanitario sul bilancio della Regione, nonché le citate difficoltà finanziarie, hanno indotto il giudice ad affermare che "...la mancanza di una piena correlazione con il bilancio consolidato del servizio sanitario regionale incide sulla trasparenza e veridicità dei risultati rappresentati nel rendiconto finanziario dell'Ente".

8. Per concludere, nonostante in questa sede ci si sia limitati a sintetizzare i rilievi mossi dalla Sezione regionale di controllo, dal quadro così delineatosi possono comunque trarsi alcune importanti considerazioni.

Per quanto concerne, nello specifico, il rendiconto 2012 della Regione Piemonte sono evidenti le difficoltà finanziarie in cui versa l'Ente che, a loro volta, si sono tradotte nella necessità – rilevata dalla Corte – di rettificare il risultato finanziario della gestione, tenendo conto anche di quelle passività generate fuori dall'ordinaria gestione di bilancio ed evidenziate nel conto del patrimonio. Dal risultato finanziario predisposto – e poi approvato, a dispetto di quanto rilevato nel giudizio di parificazione – dalla Regione, secondo cui l'esercizio 2012 si sarebbe chiuso con un disavanzo di € -1.150.257.926,03, si arriverebbe in realtà ad un disavanzo di € 2.841.374.089,03. La gravità della situazione ha quindi indotto il Giudice contabile a richiamare con forza l'Amministrazione, invitandola ad assumere ogni azione utile per ricondurre il bilancio dell'Ente nella regolarità, con l'auspicio – difficilmente realizzabile – che ciò avvenga in sede di consuntivo 2013.

Peraltro la delibera in esame, e con essa l'intero giudizio di parificazione, permette di svolgere alcune riflessioni conclusive sull'utilità di questo nuovo strumento di controllo dei bilanci delle Regioni che, occorre ribadire, ha trovato la sua prima applicazione proprio in riferimento all'esercizio finanziario 2012.

Innanzitutto il giudizio in questione conferma come il processo di parifica dei conti regionali rappresenti, in ossequio alla disciplina tracciata dal R.D. 1214/1934, un positivo momento di congiunzione tra il potere di controllo e la funzione giurisdizionale della Corte, mostrando come queste due funzioni siano realmente i due lati di una stessa rete di protezione e garanzia della finanza pubblica.

Inoltre l'utilità dello strumento – che, occorre ribadire, interviene sulla proposta di rendiconto predisposta dalla giunta – risulta direttamente proporzionale all'intensità del contraddittorio con l'Ente e alla conseguente profondità dell'istruttoria. Con queste condizioni, quindi, il giudizio di parificazione del rendiconto regionale può rivelarsi particolarmente utile non solo al fine di condurre il Governo regionale ad una migliore gestione finanziaria ma, soprattutto, a dotare il consiglio regionale di un ulteriore strumento per analizzare con la dovuta consapevolezza il bilancio consuntivo dell'Ente.

1 Le disposizioni del D.l. n. 174/2012 che affidano alle Sezioni regionali di controllo della Corte la parifica dei rendiconti regionali presentano carattere di assoluta novità per le regioni a statuto ordinario, mentre una parifica del rendiconto era già prevista dagli statuti della maggior parte delle regioni ad autonomia differenziata.

2 I nuovi controlli attribuiti alle Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti possono essere così sintetizzati:

I) Controllo semestrale sulla copertura finanziaria delle singole leggi regionali;

II) Esame dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi delle regioni, anche alla luce delle partecipazioni in società controllate, nonché degli enti che compongono il s.s.n.. La Corte Costituzionale ha però recentemente dichiarato incostituzionale tale forma di controllo, con la sent. 39/2014. Si veda in proposito B. Caravita ed E. Jorio, *La Corte costituzionale e l'attività della Corte dei conti*, in *Federalismi*, n. 6/2014;

III) Giudizio di parificazione del rendiconto della Regione;

IV) Obbligo per il Presidente della Regione di inviare alla Sezione una relazione annuale sulla regolarità della gestione e sui sistemi di controlli interni adottati;

V) Obbligo di redigere un rendiconto annuale per ciascun gruppo consiliare, che il Presidente del Consiglio Regionale (e non il Presidente della Regione, a seguito della sentenza Corte Cost. n. 39/2014) deve a sua volta inoltrare alla Corte dei Conti. Sul tema cfr. D. Morgante, *I nuovi presidi della finanza regionale e il ruolo della Corte dei conti nel D.l. n. 174/2012*, in *Federalismi*, n. 1/2013; Id., *L'accesso alla giustizia contabile alla luce delle novità introdotte dal D.l. n. 174/2012 convertito dalla legge n. 213/2012*; F. Battini, *Riassetto del controllo ex D.l. n. 174/2012 convertito dalla legge n. 213/2012: linee guida della Corte dei conti (Regioni)*, in *Giornale Dir. Amm.*, 2013, 5, 531;

3 Dal punto di vista procedurale, i passaggi fondamentali in cui si articola il giudizio di parificazione sono: I) trasmissione da parte della Regione della proposta di legge di approvazione del rendiconto, unitamente all'allegata relazione dell'organo di revisione; II) Istruzione del procedimento in contraddittorio con la Regione III) Deliberazione di parifica, a cui viene obbligatoriamente allegata una relazione motivata, in cui possono essere proposte eventuali misure di correzione ed interventi di riforma; IV) Trasmissione della delibera di parificazione al Presidente della Giunta Regionale e al Consiglio Regionale V) Eventuale analisi degli interventi adottati sulla scorta delle indicazioni formulate dalla Sezione Regionale di Controllo. Da sottolineare come l'esplicito rinvio alla disciplina inerente il giudizio di parificazione del rendiconto dello Stato comporta, anche per quello regionale, il riconoscimento alla Corte dei Conti della legittimazione a sollevare la questione di legittimità costituzionale per violazione dell'art. 81 Cost (in tal senso, a proposito dei controlli sulle Regioni a Statuto Speciale, Corte Cost., sentt. n. 165/1963, 121/1966, 142 e 143 del 1968). Sul giudizio di parificazione si veda F. Battini, *La parificazione dei rendiconti regionali*, in *Giornale Dir. Amm.*, 2013, 11, 1091.

4 Si vedano, *ex multis*, Corte Cost., sentt. nn. 267/2006, 179/2007, 39/2011 e 198/2012.

5 In verità la norma citata dispone che, in via ordinaria, sia il Collegio dei revisori dei conti a predisporre la suddetta relazione. Tuttavia nel caso della Regione Piemonte questo non è potuto avvenire per il rendiconto 2012, dato che l'organo di revisione non era ancora operante alla data di scadenza del termine per la trasmissione della relazione.

6 Corte dei Conti, Sez. Autonomie, delibera n. 9 del 26/03/2013

7 In merito alla centralità che il contraddittorio assume nel giudizio di parificazione le Sez. riunite contr., delibera n. 7 del 14/06/2013, hanno affermato che "...il contraddittorio con gli enti controllati deve essere assicurato durante tutto l'iter procedurale, a partire dall'istruttoria, e su tutti i temi sottoposti a verifica per essere definito, attraverso successivi affinamenti, prima dell'udienza pubblica. Aggiungono tuttavia al riguardo, soprattutto tenendo conto della distinzione tra la "decisione" di parifica e la relazione che l'accompagna, che i Presidenti delle Sezioni regionali di controllo possono eventualmente disciplinare le fasi e le modalità del contraddittorio anche mediante l'adozione di

adeguate misure volte al migliore e proficuo esercizio della funzione e alla conseguente celebrazione della peculiare udienza di parificazione.”

8 Tutti gli atti relativi al giudizio di parificazione sono reperibili su:
http://www.corteconti.it/novita/dettaglio.html?resourceType=_documenti/novita/elem_0405.html

9 Il dato, quanto mai allarmante, è dovuto alla mancata considerazione delle seguenti passività riportate nel conto del patrimonio:

“1) € 397.145.00,00 derivanti da anticipazione straordinaria di cui alla d.g.r. 39-11230 del 14 aprile 2009;

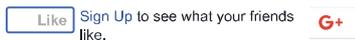
2) € 57.971.163,00 quale fondo rischi relativa alla sentenza della Corte d'Appello di Torino n. 465/10 del 12.12.2012 (relativa al contenzioso fra la Regione e Unicredit Banca S.p.A);

3) € 370.000.000,00 quali passività pregresse inerenti al Trasporto Pubblico Locale;

4) € 866.000.000,00 per passività definita “ Allineamento con la situazione patrimoniale delle aziende sanitarie”.

10 Previsto dall'art. 44 della legge finanziaria regionale per il 2012, poi approvato il 5.11.2013 dal Consiglio regionale.

Tweet



Publicato in [Newsletter n. 5 - 10/2014](#)

Keywords: [Finanze e contabilità](#)

[Torna in alto](#)