

CONSIGLIO REGIONALE DEL PIEMONTE - Deliberazione del Consiglio

Deliberazione del Consiglio regionale 25 Marzo 2019, n. 369 - 7006.

Preso d'atto della relazione in merito alle vicende e al ruolo assunto da Finpiemonte, ai sensi dell'articolo 32 del Regolamento interno del Consiglio regionale.

(omissis)

Tale deliberazione, nel testo che segue, è posta in votazione: **il Consiglio approva.**

Il Consiglio regionale

d e l i b e r a

di approvare la relazione sull'attività svolta a seguito dell'indagine conoscitiva inerente le vicende ed il ruolo assunto da Finpiemonte S.p.A., ai sensi dell'articolo 32 del Regolamento interno del Consiglio regionale, allegata alla presente deliberazione, per farne parte integrante.

Allegato

**COMMISSIONE D'INDAGINE CONOSCITIVA****FINPIEMONTE S.p.A.**

L'indagine conoscitiva in merito alle vicende giudiziarie e al ruolo assunto dalla società Finpiemonte spa, in relazione alla qualifica di intermediario finanziario iscritto all'Albo di Banca d'Italia, è stata autorizzata dalla Delibera del Cr n. 92/2018.

Il provvedimento è stato assegnato alla I commissione consiliare, unitamente alla commissione speciale di indagine per la promozione della legalità e il contrasto dei fenomeni mafiosi e alla III commissione consiliare. L'indagine si è protratta nel periodo 3 maggio-26 luglio 2018, con 12 sedute svolte, di cui 7 dedicate alle audizioni dei vari soggetti coinvolti, a diverso titolo, nel merito dell'indagine conoscitiva.

Nel corso delle sedute di commissione sono stati acquisiti numerosi documenti sia tramite la struttura del Segretario generale della Giunta regionale, sia dal Consiglio di Amministrazione (CdA) della stessa società Finpiemonte spa.

Elenco dei documenti messi a disposizione dei commissari:

- Allegato Verbale Assemblea Straordinaria 24 luglio 2017;
- Allegato Verbale Assemblea Ordinaria 27 Luglio 2017;
- RELAZIONE BILANCIO - I semestre 2017;
- Schemi semestrale 30-6-17;
- Finpiemonte Nota Integrativa 30-6-17;
- Documento di programmazione – Budget 2017 – Quadro degli affidamenti Affidamenti scaduti – Nuove attività)
- Modifica DGR 1 – 3120 dell’11 aprile 2016 “Linee guida relative al controllo analogo sugli organismi operanti in regime di in house providing strumentale”;
- Aumento di capitale di Finpiemonte s.p.a.: proroga termine per la sottoscrizione);
- Verbale Assemblea Ordinaria 27 Luglio 2017 (Determinazione numero componenti CDA, nomina amministratori e determinazione compensi. Polizze assicurative per responsabilità civile degli organi sociali);
- Apertura procedura di selezione risorsa per Settore crediti;
- Avviso di convocazione di Assemblea ordinaria del 12 giugno 2017. Bilancio di esercizio al 31 dicembre 2016. Determinazione numero componenti CDA, nomina amministratori e determinazione compensi. Polizze assicurative per responsabilità civile degli organi sociali);Presentazione bilancio sociale 2016.;
- Assunzione di personale nelle società partecipate – Contenimento dei costi;
- Lettera trasmissione DGR 2 – 6001 del 1 dicembre 2017 avente ad oggetto D.G.R. 2- 6001 Modifica DGR 1 – 3120 dell’11 aprile 2016 “Linee guida relative al controllo analogo sugli organismi operanti in regime di in house providing strumentale”;

- Elenco determinazioni assunte dal CDA di Finpiemonte s.p.a. nel periodo 1/1/2017 – 30/09/2017;
- Documento di programmazione 2018-2020. Differimento termini di presentazione;
- Finpiemonte s.p.a. – Bilancio di previsione 2018 (budget) e Piano industriale 2018 – 2010. Differimento termini di presentazione;
- Trasmissione bilanci consuntivi dei Fondi e relazioni tecniche illustrative;
- Verbali Assemblea straordinaria del 24.7.2017 e Assemblea ordinaria del 27.7.2017;
- Fondi relativi all'elenco di cui all' Allegato C.(Elenco fondi regionali Finpiemonte) della l.r. 6 del.2016 - Bilancio di previsione finanziario 2016-2018;
- Lettera alla I Commissione – Legge regionale 23 marzo 1995, n. 31 "Criteri e disciplina delle nomine ed incarichi pubblici di competenza regionale e dei rapporti tra la Regione ed i soggetti nominati", art. 16, comma 3. Comunicazione relativa al bilancio della società Finpiemonte s.p.a.;
- Richiesta di coordinate alla Direzioni regionali per le attività di Finpiemonte s.p.a.;
- Nota Convenzione 2017. Società in house - Trasmissione Quadro affidamenti;
- Procedura di selezione del Responsabile della Funzione Unica Controllo di secondo livello;
- Procedura di selezione del Responsabile del Settore Crediti. Comunicazione;
- Avviso di convocazione di assemblea ordinaria e straordinaria del 24.7.17.2017;
- Relazione semestrale al 30 giugno 2017;
- Adempimenti ex articolo 6 d.lgs. 175/2016 - Programma di valutazione del rischio

aziendale;

- Convocazione Assemblea ordinaria del 22 e 27 dicembre 2017;
- Trasmissione Quadro Affidamenti Bilancio di previsione 2017;
- Lettera trasmissione verbali Assemblea ordinaria e straordinaria del 24 e 27.7.2017;
- Finpiemonte Bilancio di esercizio e Bilancio consolidato 2015;
- Convenzione Quadro per gli affidamenti diretti;
- Sostituzione dipendente dimissionaria;
- Oneri sostenuti per la gestione degli affidamenti in base all'articolo 30, comma 12 della Convenzione Quadro;
- Cessione contratto dipendenti/Environment park;
- Procedura di selezione del Responsabile della Funzione Unica Controllo di secondo livello e successiva assunzione. Aggiornamenti;
- Piano di Audit Interno redatto da Finpiemonte S.p.A:
 - 1.1 Piano di Audit 2014-2016
 - 1.2 Piano di Audit 2017-2019
 - 1.3 Piano di Audit 2017-2019
- Regolamenti sulla gestione del risk manager e sulla compliance interna:
 - 2.1 Regolamento della Funzione RCA_v.1.0_CdA 04.08.2016.
 - 2.2 Regolamento della Funzione RCA_v.2.0_CdA 22.03.2017
- Bilancio d'esercizio per l'anno 2016;
- Documentazione Giunta regionale 31 maggio;
- Progetto riorganizzazione Finpiemonte;

Premessa

Occorre chiarire, fin da subito, che, in questa vicenda **Finpiemonte S.p.A.** e la **Regione Piemonte sono parti lese.**

Questo emerge chiaramente dal fatto che il Presidente Chiamparino, rappresentante legale della Regione Piemonte, appena è venuto a conoscenza della situazione dal nuovo Presidente di Finpiemonte, non ha esitato a presentare denuncia in Procura, insieme ai suoi Assessori.

Il 6 aprile 2018, infatti, il Presidente della Giunta regionale aveva diffuso un comunicato stampa nel quale affermava che *"fin dal primo incontro con il presidente Stefano Ambrosini, cui hanno partecipato anche il vicepresidente Aldo Reschigna e l'assessora Giuseppina Desantis, abbiamo chiaramente indicato il percorso della denuncia alla Procura della Repubblica dei fatti e degli elementi che erano emersi da un controllo interno sui conti di Finpiemonte. Da quel giorno la Giunta, d'intesa con Finpiemonte, ha attivato tutte le procedure per la tutela patrimoniale della società. Confidiamo che l'indagine della magistratura faccia piena luce su quanto avvenuto; nel frattempo tutte le nostre iniziative sono tese a proseguire il lavoro già in atto per garantire l'operatività della finanziaria regionale e consolidare i meccanismi di controllo sulla gestione di Finpiemonte stessa"*.

Questo è il postulato dal quale dobbiamo partire per sgombrare il campo da qualsiasi equivoco che si presti ad interpretazioni fuorvianti rispetto ai fatti accaduti, che spetterà alla magistratura accertare.

La Regione Piemonte, inoltre, per tramite diretto del presidente della Giunta regionale o per lui degli assessori interessati per materia di delega - assessore al bilancio e assessore alle partecipate - si è sempre resa disponibile a fornire tutte le informazioni inerenti all'oggetto dell'indagine conoscitiva: disponibilità manifestata fin da subito dallo stesso presidente della Giunta in aula consiliare durante l'informativa all'Assemblea legislativa, e proseguita con l'unico limite posto dalla contemporanea indagine della magistratura, pena la violazione del segreto istruttorio dell'indagine presso la Procura della Repubblica di Torino.

I controlli su Finpiemonte

La relazione tra Regione Piemonte e Finpiemonte è definita all'interno della Convenzione Quadro con la quale si regolano anche gli affidamenti e le procedure connesse al **controllo analogo**, affidato al Comitato per il controllo analogo presieduto e coordinato dal Segretario generale, condizione necessaria per poter procedere agli affidamenti secondo il modello dell' "*in house providing*".

Nel corso della prime sedute, in particolare con l'audizione del segretario generale della Regione Piemonte, la commissione si è soffermata sul controllo analogo, sulle sue funzioni e sul suo ruolo nell'attività di coordinamento delle "*società in house*", così come definito nel Testo Unico Legge Madia.

Con la DGR n. 2-6001 del 1 dicembre 2017 di "Modifica dalla DGR n. 1-1320 dell'11 aprile 2016 – "Linee guida relative al controllo analogo sugli organismi partecipati dalla Regione Piemonte operanti in regime di house providing strumentale" venivano aggiornate le linee guida per il controllo analogo delle società in house, alla luce di quanto introdotto dal D.Lgs. 18 aprile 2016, n. 50, aggiornato dal D.Lgs. 19 aprile 2017 n. 56 "Codice dei Contratti pubblici", nonché del D.Lgs. 19 agosto 2016, n. 175 "Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica" modificato dal decreto correttivo pubblicato in data 26 giugno 2017 (D.Lgs. n. 100/2017).

Il Comitato interno sul controllo analogo, come riportato, è presieduto e coordinato dal Segretario generale e, ove ritenga opportuno, l'Assessore ha facoltà di richiederne la convocazione per il tramite dello stesso Segretario. Il Comitato fornisce interpretazioni normative con particolare riguardo alle modalità di esercizio del controllo analogo, formula proposte di aggiornamento della stessa disciplina, prende visione della macro programmazione economica-finanziaria-organizzativa degli Organismi controllati, esamina - a supporto delle Direzioni - le convenzioni quadro per gli affidamenti ed i regolamenti tipo.

Gli articoli 8, 9 e 10 delle Linee Guida evidenziano, con puntualità, il controllo sugli atti, le modalità di controllo e le tipologie di controllo.

In particolare, all'articolo 10, si descrive il "controllo strategico" e il "controllo sulla gestione", precisando che "i soggetti giuridici partecipati sono sottoposti, inoltre, alle seguenti tipologie di controllo:

1. il controllo strategico che è effettuato sugli atti più significativi degli Organismi, in ordine alla coerenza complessiva dell'attività con le prescrizioni e gli obiettivi strategici stabiliti in disposizioni normative, negli atti di programmazione regionale e nelle direttive emanate dagli organi di indirizzo politico ed amministrativo;
2. il controllo sulla gestione che è finalizzato alla verifica dell'efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa intrapresa dall'Organismo sia con riferimento alle risorse attribuite sia al raggiungimento degli obiettivi gestionali assegnati".

Le Linee Guida sono state aggiornate il 1 dicembre 2017 alla luce delle novità legislative, a seguito dell'esperienza del primo anno di attività del Comitato di controllo analogo e non soltanto, quindi, in conseguenza dei fatti dolosi emersi in Finpiemonte.

Entrando nel dettaglio, sono state introdotte modificazioni che riguardano:

- introduzione di alcune definizioni e principi generali;
- accorpamento di alcuni articoli;
- maggiore specificazione del processo di controllo analogo e definizione più puntuale delle competenze dirigenziali all'interno della Regione in merito all'applicazione del medesimo;
- introduzione dell'informativa alla Regione rispetto agli affidamenti effettuati nell'anno precedente dalle società partecipate a soggetto giuridico non controllato direttamente dai soggetti partecipati, ma dalla Regione (in house orizzontale).

L'ente in house, infatti, non può ritenersi terzo rispetto all'amministrazione controllante, ma deve considerarsi come uno dei servizi propri dell'amministrazione stessa.

Appare, dunque, nella sua interezza il ruolo e il compito del Comitato di controllo analogo che si può sintetizzare in un controllo di tipo strategico gestionale e non di carattere analitico contabile.

A questo proposito si evidenzia che, nella seduta della I Commissione del Consiglio regionale del 3 maggio 2018, il segretario generale, nel suo intervento ha messo in luce la necessità di non sovrapporre questo organismo con i controlli interni disposti dal Codice Civile che hanno ben altre finalità.

Lo stesso Segretario Generale, direttore del Settore Rapporti con Società Partecipate e presidente del citato Comitato di controllo analogo, ha evidenziato che *“veniva costituito questo Comitato per il controllo analogo e venivano individuati una serie di atti che sarebbero dovuti passare all’interno di questo Comitato, affinché il Comitato potesse esprimere pareri, valutazioni o accogliere eventuali proposte avanzate dalle società. Quest’anno, anzi nel 2017, a fine anno (il 1° dicembre 2017), dopo un anno e mezzo di sperimentazione di utilizzo della delibera del 2016 è stata fatta una modifica, un’integrazione delle linee guida relative al controllo analogo, in cui è stato fatto tesoro dell’esperienza fatta nell’anno e mezzo precedente: si sono meglio definiti i contenuti tanto dell’attività del Comitato per il controllo analogo quanto le tipologie di documenti che devono necessariamente essere esaminati dal Comitato per il controllo analogo e dal Settore “Società partecipate”, per dare evidenza ad esercitare effettivamente un controllo analogo sulle nostre società. Gli atti che di solito vengono esaminati, gli atti di cui si prevede l’esame nell’ambito del Comitato per il controllo analogo, sono prevalentemente atti di programmazione di natura regolatoria, per non riprendere testualmente tutta la delibera. Ad esempio, i regolamenti per le assunzioni di personale, i regolamenti per le forniture o per il ricorso al mercato per acquisto di beni e servizi”*.

“Quindi, per tornare al caso specifico, per quanto riguarda le attività sull’impiego della cassa o della liquidità non sono previsti all’interno dei sistemi di controllo analogo o degli strumenti che non abbiamo implementato, anche perché sarebbe un controllo, in primis, invasivo, in secondo luogo, si sovrapporrebbe alle responsabilità, ai ruoli e ai compiti di controllo che già hanno gli organismi interni alle società, ma anche gli organismi terzi come Società di Revisione piuttosto che audit. Quindi questo è un po’ il sistema che abbiamo adottato”.

Nella relazione del Segretario generale si coglie con chiarezza questo passaggio *“cioè il controllo analogo che effettuano gli uffici regionali non si sostituisce ai regolamenti interni di controllo”*.

Si sottolinea, inoltre, che prima dell'approvazione della DGR n. 1-1320 dell'11 aprile 2016 – "Linee guida relative al controllo analogo sugli organismi partecipati dalla Regione Piemonte operanti in regime di house providing strumentale" non era prevista alcuna forma di controllo analogo e che l'introduzione di questa forma di supervisione si deve all'applicazione della legge Madia attraverso gli atti della Giunta Chiamparino.

Inoltre, non è possibile non rilevare che in questa legislatura la Regione ha introdotto un sistema di controllo, mentre non si ravvede alcun atto nel corso della legislatura precedente.

Per comprendere meglio i compiti del controllo analogo occorre inquadrare la questione all'interno delle norme più recenti, come il Testo Unico in materia di società a partecipazione pubblica: esso rappresenta il momento attuativo degli articoli 16 e 18 della legge 124/2015 (c.d. Legge Madia) con la quale il Parlamento ha dato ampia delega al Governo in materia di riorganizzazione delle amministrazioni pubbliche, al fine di perseguire obiettivi di trasparenza, certezza del diritto e chiarezza delle regole, semplificazione normativa, tutela e promozione del fondamentale principio della concorrenza.

L'art. 12 del Testo Unico specifica che *"i componenti degli organi di amministrazione e controllo delle società partecipate sono soggetti alle azioni civili di responsabilità previste dalla disciplina ordinaria delle società di capitali, salva la giurisdizione della Corte dei conti per il danno erariale causato dagli amministratori e dai dipendenti delle società in house"*. Sempre alla Corte dei conti è attribuita, ai sensi dell'art. 12, nel limite della quota di partecipazione pubblica, la giurisdizione nei confronti dei rappresentanti degli enti pubblici partecipanti o comunque dei titolari del potere di decidere per essi, che, nell'esercizio dei propri diritti di socio, abbiano, con dolo o colpa grave, pregiudicato il valore della partecipazione.

Il Consiglio di Stato, tuttavia, con la sentenza della Sezione V, n. 1181 del 13 marzo 2014 ha precisato che il controllo analogo, per ritenersi tale, deve tradursi *«in un potere assoluto di direzione, coordinamento e supervisione dell'attività riferita a tutti gli atti di gestione straordinaria e agli aspetti che l'ente concedente ritiene opportuni di quella ordinaria»*.

Come emerge più volte dalle audizioni, anche un controllo analogo correttamente esercitato e non perfezionabile non sarebbe stato certamente in grado di appurare un'operazione architettata nei minimi particolari, che neanche i sistemi di controllo interni a Finpiemonte sono stati, immediatamente, in grado di evidenziare, se non in tempi successivi.

Il controllo analogo non ha natura civilistica paragonabile al controllo esercitato dalla maggioranza assembleare nei confronti del consiglio d'amministrazione della società. Si tratta, invece, di un controllo di tipo amministrativo, simile ad un "controllo amministrativo di natura gerarchica", in quanto la società *in house* è in realtà assimilabile nella sostanza ad un ente pubblico.

Si precisa, inoltre, che nelle società *in house* (società di capitale governata dal diritto civile) vige l'assoluta separazione tra il patrimonio della società e quello dei singoli soci. I danni arrecati al patrimonio della società, quindi, non sono direttamente riferibili al socio. Sono, pertanto, erariali soltanto i danni diretti causati dalla condotta dell'Amministratore e non quelli indiretti.

La Cassazione a Sezioni Unite è intervenuta nel 2009 con la Decisione n. 27346: *"qualora una Società di capitali subisca, per effetto dell'illecito commesso da un terzo, un danno, ancorché esso possa incidere negativamente sui diritti attribuiti al socio dalla partecipazione sociale, nonché sulla consistenza di questa, il diritto al risarcimento compete solo alla Società e non anche a ciascuno dei soci, in quanto l'illecito colpisce direttamente la Società e il suo patrimonio, obbligando il responsabile al relativo risarcimento, mentre l'incidenza negativa sui diritti del socio, nascenti dalla partecipazione sociale, costituisce soltanto un effetto indiretto di detto pregiudizio e non conseguenza immediata e diretta dell'illecito"*.

E' evidente che una diversa impostazione avrebbe rischiato di legittimare una duplicazione dei danni. Se la società ottiene il ristoro, di riflesso anche i soci ne gioveranno; se si ammettesse il diritto al risarcimento da parte del socio, non potendolo logicamente negare in capo alla società, si finirebbe con il configurare un plurimo risarcimento per lo stesso danno.

Il danno non è stato provocato direttamente al patrimonio dell'ente pubblico controllante in quanto occorre sottolineare e ribadire che le risorse utilizzate per l'operazione Vontobel non erano risorse regionali, ma risorse proprie di Finpiemonte.

La gestione della liquidità dei fondi regionali in affidamento, finalizzata all'ottimizzazione della redditività delle giacenze liquide, ad esempio, non ha contemplato nell'esercizio 2018 l'utilizzo di strumenti diversi dai rapporti di conto corrente e conto deposito bancari.

Sulle risorse proprie di Finpiemonte non poteva avere alcun controllo diretto né la Giunta regionale né il Comitato di controllo analogo: quanto sopra affermato, trova conferma nel fatto che la perdita è stata registrata nel bilancio di Finpiemonte e non ha avuto alcun effetto sul bilancio regionale.

Il *"Regolamento di gestione degli investimenti in liquidità e degli investimenti finanziari"* di Finpiemonte dell'11/05/2016, infatti, distingue le "risorse proprie" della società dalle "risorse regionali" affidate da Regione Piemonte ex art. 1782 Codice Civile. All'art. 3 si chiarisce che le modalità di gestione delle "risorse proprie" è affidata al CdA, mentre all'art. 4 si prevede l'istituzione di un *"Comitato investimenti composto da non meno di tre membri, individuati con delibera del CdA, tra personale della società, Consiglieri di Amministrazione o Sindaci"*. All'art. 13, in merito alle modalità di gestione delle risorse regionali, si prevede che *"l'approvazione della Strategia di Investimento è demandata alla Regione in sede di assemblea di Finpiemonte"*.

Si aggiunga, poi, che il *"Regolamento Gestione Fondi Pubblici"* di Finpiemonte del 04/08/2016 chiarisce che le attività di gestione dei fondi pubblici sono regolate dalla "Convenzione Quadro approvata per gli affidamenti diretti a Finpiemonte S.p.A.", ma cita come linee guida la "Convenzione Quadro approvata il 28 febbraio 2008 e poi sostituita da Convenzione Quadro del 2 aprile 2010" e non l'"Atto integrativo e modificativo alla convenzione quadro per gli affidamenti diretti a Finpiemonte S.p.A. sottoscritta in data 2.4.2010; rep. n. 15263", sottoscritto in data 15 marzo 2016 (rep. n. 00105). Probabilmente, infatti, le richieste di modifica degli artt. 23 e 24 recanti rispettivamente "fondi messi a disposizione di Finpiemonte e relativa movimentazione" e "criteri ed allocazione delle disponibilità liquide", non hanno permesso la libertà di movimento attesa, ma sono state recepite nella versione finale solamente come una maggior diversificazione dei rischi e una modifica degli orizzonti temporali, ma sempre in un contesto autorizzativo e con il mantenimento della garanzia che l'attività di gestione della liquidità fosse condotta con modalità tali da garantire la chiara separazione contabile, dall'attività e dal patrimonio di propri di Finpiemonte, con l'obbligo di non istituire su tale liquidità garanzie o

gravami di qualsivoglia genere.

A riprova di quanto sopra evidenziato, a pagina 132 della "Nota integrativa al bilancio d'esercizio 2017" di Finpiemonte è, infatti, riportato che "tra i depositi di fondi propri è compreso il conto deposito presso Bank Vontobel per euro 35.437.338 già al netto della rettifica di 11.277.570 euro iscritta a conto economico alla voce 100 "rettifiche di valore nette per deterioramento".

Per gli ispettori di Bankitalia, come riportato nell'articolo del Corriere della sera – edizione di Torino del 21 gennaio 2019, a firma Giovanni Falconieri: "è normale che Finpiemonte sottoscrivesse contratti di deposito con numerose aziende di credito per gestire la liquidità propria e quella della Regione Piemonte. Tali contratti – si spiega nel documento - vengono gestiti tramite un accordo quadro standardizzato. Ma nel caso della banca elvetica, gli ispettori stessi hanno sottolineato che la relazione con Vontobel è risultata in diversi aspetti difforme rispetto alle previsioni contenute nell'accordo stesso. Le somme di denaro di proprietà di Finpiemonte investite in Svizzera sono state infatti restituite sempre "in ritardo". Dal primo rinnovo alla scadenza dei trimestri — diversamente dalla prassi seguita con gli altri intermediari — le somme non venivano poi fatte rientrare, ma rimanevano presso Vontobel attraverso continue proroghe".

Di questi fatti avrebbero potuto, teoricamente, essere a conoscenza solo gli addetti interni di Finpiemonte e, eventualmente, i vertici amministrativi e gli addetti al controllo interno della stessa società.

In merito ai rapporti tra la società e Vontobel a pag. 87 del Bilancio 2017 di Finpiemonte, si sottolinea, che *"le predette operazioni presentano insanabili vizi sotto il profilo della loro stessa validità ed efficacia e, di conseguenza, non possono essere in alcun modo imputate a Finpiemonte, la quale ritiene di avere titolo per richiedere a Bank Vontobel il rispetto dei patti del 18 dicembre 2015, (...) ottenere la restituzione dell'intero importo depositato (euro 50 milioni), oltre alla corresponsione della remunerazione promessa (quantificata in un tasso fisso del 2% su base annua). Sulla base dei pareri legali ricevuti, Finpiemonte avrebbe diritto al risarcimento del danno che le è stato cagionato dall'illegittima condotta di Bank Vontobel (inadempiente alle obbligazioni assunte con il Disciplinare e con l'Accordo Quadro) e dell'ex Presidente (nella misura in cui abbiano concorso a porre in essere le menzionate operazioni). A ciò si aggiunga che, in ogni caso, Finpiemonte ha diritto di ottenere dai soggetti terzi di cui sopra la retrocessione degli importi trasferiti in loro favore sine causa.*

(...) Finpiemonte ha prontamente informato l'azionista pubblico e la Banca d'Italia, provvedendo, di concerto con la Regione Piemonte, a depositare un'articolata denuncia-querela, dalla quale è scaturito un procedimento penale. Finpiemonte ha richiesto a Bank Vontobel, con formale diffida del 19 dicembre 2017, la retrocessione dell'intero importo di euro 50 milioni, oltre agli interessi maturati e maturandi fino all'effettivo versamento, al netto del modesto importo restituito nel mese di novembre 2017 ammontante a circa euro 0,8 milioni, nonché il risarcimento dei danni alla stessa cagionati per effetto delle gravi violazioni della normativa legale (di rango primario e secondario) e dei contratti sottoscritti. Successivamente all'invio di lettere di diffida rimaste prive di fattivo riscontro, Finpiemonte ha chiesto e ottenuto dal Tribunale di Torino provvedimenti monitori a carico dei soggetti terzi, tenuti alla retrocessione degli importi indebitamente percepiti (per il complessivo ammontare di circa euro 6 milioni). Successivamente, anche in questo caso, all'invio di formale lettera di diffida rimasta del tutto priva di riscontro, l'assemblea di Finpiemonte ha deliberato l'esperimento dell'azione di responsabilità nei confronti dell'ex Presidente".

Da quanto sopra esposto, emerge che la stessa Finpiemonte è stata vittima di un raggio e si è attivata per recuperare gli importi e tutelarsi per la violazione dei contratti sottoscritti.

A pag. 86 del Bilancio 2017 della società, si chiarisce altresì che si è verificato un "omesso trasferimento presso il conto italiano indicato da Finpiemonte della liquidità" (...) e che "sono state rilevate gravi anomalie, imputabili a Bank Vontobel, nella gestione del rapporto contrattuale (...) in quanto presso Bank Vontobel sono stati aperti, a nome di Finpiemonte, ben quattro conti correnti (...) e a partire dal giugno 2016 sono state accese, sul conto (...) aperture di credito per il complessivo importo di circa euro 6 milioni (euro 3.450.000 nel 2016 e 2.500.000 nel 2017). La provvista ottenuta a prestito sul conto (...) è stata utilizzata per eseguire tre bonifici a favore di soggetti terzi (privi di qualunque legame con Finpiemonte)".

Il meccanismo architettato, quindi, era individuabile solo all'interno di Finpiemonte e men che mai poteva essere verificato e conosciuto dagli Amministratori pubblici, dalla Giunta regionale e dal Comitato di controllo analogo.

Si evidenzia inoltre che gli approfondimenti svolti in commissione hanno messo in evidenza:

- 1) un dialogo non pienamente adeguato tra i diversi organi preposti ai controlli;
- 2) una mancanza di tempestività nel mettere in campo una qualsivoglia iniziativa volta ad approfondire i motivi legati al conto on line della banca Vontobel che, in base alle informazioni che ci ha fornito il Consiglio di Amministrazione, risultava "off line" dal Maggio 2017;
- 3) una mancanza di qualsiasi tipo di informazione alla Giunta in merito a quanto stava accadendo e che poteva essere conosciuto solo all' interno della Società.

Si consideri, poi, che Finpiemonte – dopo essere venuta a conoscenza del raggio - è riuscita a ricollocare sul mercato quel titolo ad altissimo rischio – il Credit Linked Note JP Morgan – a 44,2 milioni di dollari, sebbene fosse stato acquistato a 45,5 milioni. In questo modo la società ha potuto, ben al di là delle proprie aspettative, non solo a ricollocare il titolo, ancorché "illiquido" e altamente rischioso, in tempi molto brevi, ma anche a contenere la perdita in un ammontare significativamente ridotto pari a 1.385.000 dollari, anche considerata la possibilità che non vi fosse mercato per tale prodotto finanziario (**La Repubblica – edizione di Torino – 12 luglio 2018 – articolo a firma Mariachiara Giacosa**).

Alla luce di quanto sopra evidenziato, occorre precisare che - in tali specifiche circostanze altamente critiche - sarebbe stato teoricamente necessario esercitare un controllo analogo inteso non solo come "*influenza determinante*", ma come "*dominio*" di fatto sulla società: ciò avrebbe richiesto la presenza indefettibile di poteri ispettivi diretti e concreti, sino a giungere al potere del controllante di visitare i luoghi di lavoro, la determinazione dell'ordine del giorno del Consiglio di Amministrazione (CdA), un controllo "strutturale" non limitato agli aspetti formali relativi alla nomina degli organi societari ed al possesso della totalità del capitale azionario.

Sarebbero, altresì, state necessarie delle previsioni statutarie che attribuissero alla Regione un diritto di veto sulle decisioni del CdA, nonché uno statuto che fosse più ampio rispetto a quello di una normale società per azioni e che prevedesse un raccordo espresso tra ente e costituzione del CdA. Tali condizioni, tuttavia, sarebbero teoricamente ipotizzabili solo in assenza di un oggetto sociale ampio ed articolato come quello di Finpiemonte e richiederebbero un pool di persone

altamente formate e dedicate a tempo pieno a tali attività: anche un controllo analogo di “*dominio*” non sarebbe, comunque, potuto intervenire per prevenire ed evitare l’azione delittuosa intrapresa.

Ma anche ammettendo che l’ente regionale controllante fosse in grado di esercitare poteri maggiori rispetto a quelli che il diritto societario riconosce normalmente alla maggioranza sociale, riconoscendo un *quid pluris* rispetto al mero controllo societario anche totalitario, non si sarebbe mai potuti giungere ad annullare del tutto l’autonomia gestionale della Finpiemonte nè a compromettere il rispetto dell’interesse sociale da parte dei suoi amministratori.

Del resto, il Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica (D.lgs 19 agosto 2016, n. 175) prevede all’art. 1, comma 3), che “*per tutto quanto non derogato dalle disposizioni del presente decreto, si applicano alle società a partecipazione pubblica le norme sulle società contenute nel codice civile e le norme generali di diritto privato*”, comprese, quindi, quelle di cui agli artt. 2497 ss. (rispetto alle quali non è prevista alcuna specifica preclusione).

Lo stesso Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica, inoltre, da un lato ammette che l’influenza “positiva” dell’ente pubblico controllante si estrinsechi soltanto al livello degli atti di alta amministrazione della società controllata (senza annullare l’autonomia gestionale ed esecutiva del suo organo amministrativo), dall’altro attribuisce rilevanza all’esercizio effettivo del potere di controllo dell’ente controllante, ovvero alla sua direzione gestionale e organizzativa cui la società *in house* è assoggettata, in ragione di una situazione di controllo interno “di diritto”, di patto parasociale o di una clausola statutaria, mancando però un espresso richiamo alla disciplina dell’attività di direzione e coordinamento di cui agli artt. 2497 e segg. c.c. (salvo che all’art. 11, comma 11 e all’art. 17, comma 5, in tema di società miste).

La **governance di Finpiemonte** è costituita dal **Consiglio di Amministrazione** (Presidente, 3 Consiglieri, 1 Consigliere indipendente), dal **Collegio Sindacale** (Presidente, 2 Sindaci effettivi, 2 Sindaci supplenti), dall’**Organismo di vigilanza** (Presidente, 2 componenti) e dal **Direttore generale**.

Gli organi interni preposti ai controlli non hanno mai comunicato alla Regione eventuali dubbi su attività illecite.

A questo proposito è importante rilevare che la riforma del diritto societario prevede la "distinzione" dei ruoli e dei compiti degli organi sociali nelle P.A.

La riforma del diritto societario ha comportato, in via generale, una riduzione del tradizionale peso dell'assemblea come organo sovrano e centrale. Le disposizioni relative ai compiti dell'assemblea hanno sottratto alla competenza generale di quest'organo **qualsiasi ingerenza** nella gestione della società. E' bene partire da questo postulato per evitare qualsiasi dubbio o confusione in merito alle responsabilità.

Il codice civile individua molto bene i ruoli dei diversi organi sociali delle SPA.

L'articolo 2383 del codice civile, per esempio, ben definisce il ruolo dell'assemblea nella nomina del Consiglio di Amministrazione che svolge tutte le funzioni amministrative di gestione della società.

Nella fattispecie, oggetto dell'indagine la Giunta Regionale, nella sua qualità di socio unico ha nominato il Presidente del Consiglio di amministrazione e i membri del Cda, affidando la gestione di Finpiemonte a manager di primo livello, in continuità con le precedenti gestioni, in base all'analisi degli skill e dei titoli.

Tale Consiglio di amministrazione ha, infatti, superato anche il parere della Banca d'Italia nel momento in cui si è avviata la procedura di iscrizione all'albo 106.

Tutta questa premessa per evidenziare la distinzione dei ruoli e le modalità di individuazione dei manager all'interno della finanziaria regionale.

Un altro punto da evidenziare è senza alcun dubbio il fatto che l'evento oggetto dello scandalo e dell'indagine penale è stato una normale gestione di liquidità, apparentemente (ma non nei fatti) in linea con le policy previste dalla Giunta regionale per i fondi propri di Finpiemonte.

A questo proposito il **Vicepresidente Reschigna**, nella seduta della I Commissione del 3 Maggio, ha dichiarato:

"Vorrei ricordare ai componenti la Commissione che esistono delibere reiterate nel tempo, che impegnano Finpiemonte a fare operazioni di liquidità a livelli di rischio. Cioè delibere di Giunta regionale, non solo datate a questa legislatura regionale, ma anche a legislature regionali precedenti, che impedivano a Finpiemonte, come atto di indirizzo, di fare operazioni a rischio, di utilizzo di liquidità in operazioni a rischio".

Tale investimento non è, dunque, stato rilevato dalle procedure di controllo analogo in quanto rientrante nelle normali attività della società e con fondi propri della stessa.

Solo successivamente e, comunque, su segnalazione del nuovo Presidente della società sono emerse anomalie collegate a quel conto deposito, oggetto di questa indagine conoscitiva e della cronaca giornalistica e, attualmente, al vaglio del tribunale di Torino.

Per meglio comprendere quello che potrebbe essere capitato, si segnala uno stralcio della relazione della società EY, che era revisore contabile prima di Deloitte e che è stata audita in data e che a nostro avviso appare significativa per comprendere il contesto di riferimento.

Il rappresentante della società EY, nella seduta della I Commissione del Consiglio regionale, ha affermato che:

“Al netto di questo, non posso che esprimere una considerazione astratta: in un contesto complesso, quale può essere una società finanziaria che vede la presenza di molte persone, la movimentazione di 300 conti bancari, proprio perché la sua attività di erogazione di finanziamenti richiedeva una molteplicità di rapporti bancari, è altamente improbabile che una persona sola possa essere l'artefice di un disegno non in linea con le norme di legge...”

E' chiaro che se ci sono più errori nella stessa catena di attività, vuol dire che tutto l'impianto a monte è sbagliato. Se l'impianto è corretto e l'attività posta in essere tocca più fronti, si deve pensare come minimo, a una inadeguata attività di vigilanza da parte di uno o più soggetti”.

Sul punto si può richiamare quanto espresso nella seduta del 3 maggio dal Direttore Generale che ha parlato di “Finpiemonte parallela” e dal Presidente che ha riferito di una risorsa “...che non sappiamo chi sia, ma sulla quale immagino che la magistratura penale sta indagando al netto di effettivi profili di responsabilità penale, ha fatto una violazione grave e reiterata dell'omesso controllo ed esami degli estratti conto” al vaglio della magistratura.

Appare, dunque, chiara l'impossibilità di controllo su atti amministrativi interni alla struttura da parte della Giunta Regionale e al contempo la corretta applicazione della normativa vigente in materia di controllo analogo.

A tal proposito si sottolinea che il segretario generale, nella relazione svolta nella seduta del 3 maggio, sul tema dei controlli ha affermato che:

"nemmeno sono emersi, dagli atti a nostra conoscenza, nel corso della gestione, dubbi sia su quello che stava facendo Finpiemonte sia su eventuali dubbi sollevati dai Revisori, piuttosto che altri organismi di controllo interno o esterno".

E ancora:

"probabilmente - è difficile negarlo - all'interno della struttura, così com'è oggi, con le competenze che ha oggi la struttura regionale, entrare nella capacità di controllo è sicuramente inferiore. Ma questo dipende anche dalla natura di atti che loro ci trasmettono. E' chiaro che se non ci trasmettono atti di finanza straordinaria come quello ipotizzato, difficilmente potremmo intercettare criticità".

Tutto ciò premesso, è chiaro che i controlli societari devono essere potenziati e che, come segnalato dalla Corte dei Conti, è opportuno rafforzare gli uffici del Settore Rapporti con Società Partecipate, anche in quanto – tra le competenze dello stesso – è previsto l' *"esercizio della funzione di direzione e di coordinamento dell'attività di gestione degli organismi in house attraverso indirizzi della Giunta agli esecutivi aziendali, in ciò individuandosi una componente di "controllo analogo"*.

Conclusioni

Durante le sedute di Commissione dedicate all'indagine su Finpiemonte, la maggioranza ha affrontato il tema in modo costruttivo e con l'intento di chiarire, per quanto di propria competenza i fatti. Non si è mai posta con un atteggiamento reticente o dilatorio verso un lavoro di cui siamo stati parte determinante.

L'obiettivo perseguito fin da subito, e ricordato dai presidenti delle commissioni coinvolte, è stato quello di acquisire tutti gli elementi utili per la comprensione dei fatti, per poi passare alle ipotesi progettuali di riorganizzazione della società in questione.

Dal lavoro dei commissari emergerebbero una non piena adeguatezza, nei fatti, delle diverse fasi del processo di controllo interno della società, una carenza in termini di organizzazione del sistema e dell'assegnazione delle funzioni del personale, un inadeguato coordinamento con le società esterne preposte.

Si rileva, altresì, che Finpiemonte spa ha ignorato chiare indicazioni della Giunta regionale che, nello specifico, negavano la possibilità di intraprendere ogni azione speculativa a rischio delle risorse assegnate. Era stata, infatti, data dalla Giunta regionale **chiara indicazione di non fare investimenti ad alto rischio e di mantenere la liquidità, anche per i fondi propri di Finpiemonte.**

Per quanto riguarda il ruolo svolto dalla società di revisione esterna, oltre a mettere l'accento, stigmatizzandola, sulla sua decisione di negarsi ai Commissari, è opportuno sottolineare che ha dimostrato una condotta non coordinata con il Collegio Sindacale.

Emergono con evidenza tra gli organi di controllo, la società di revisione e il collegio sindacale, mancanze di rapporti e, comunque, carenze palesi e ingiustificate di raccordo tra di essi.

Peraltro, la mancata collaborazione da parte di Deloitte ai suoi lavori non ha consentito alla Commissione d'indagine di appurare se, dopo le email inviate da Deloitte al Presidente del Collegio Sindacale, il tema sia stato ripreso e approfondito e con quali, eventuali, determinazioni.

E' importante ribadire che il controllo interno, che rappresenta il primo e fondamentale mezzo per cogliere eventuali anomalie contabili, non può, in alcun modo, essere sostituito da quello della Regione Piemonte.

Le Commissioni hanno registrato una fotografia di una cosiddetta gestione parallela di Finpiemonte.

Nessun audit della Governance ha dichiarato di esserne a conoscenza.

Si ricorda, come già affermato in premessa, che l'indagine torinese è partita alcuni mesi dopo l'arrivo del nuovo Presidente alla guida di Finpiemonte.

Da alcuni controlli effettuati dal neopresidente erano, infatti emerse anomalie che hanno portato alla scoperta dell'esistenza di un investimento speculativo di circa 45 milioni di euro in una banca svizzera, la Vontobel Bank di Zurigo, fatto dalla Finpiemonte sotto la guida dell'allora Presidente e che da questo conto erano partiti tre bonifici per un totale di 6,5 milioni di euro destinati a due società.

Il nuovo Presidente ha informato, immediatamente, il Presidente Chiamparino e la Giunta regionale dei fatti e subito il Presidente Chiamparino ha presentato denuncia alla Procura della Repubblica e alla Corte dei Conti, cercando anche di

intervenire, tempestivamente, per riformare il sistema lacunoso dei controlli.

Si è reso operativo un sistema di gestione integrato del monitoraggio dei rischi aziendali. Con cadenza trimestrale i responsabili dei servizi e i loro superiori devono attestare che le operazioni e la gestione dei conti è corrispondente al dovere di tutela del patrimonio regionale.

Da tutto questo si evince che la Regione Piemonte è parte lesa in una truffa che ha prontamente denunciato e sulla quale dovrà pronunciarsi la Magistratura.

SECONDA PARTE DELLA COMMISSIONE : RIORGANIZZAZIONE DI FINPIEMONTE

Prima di approfondire il processo di riorganizzazione di Finpiemonte che ha permesso di sbloccare subito i 200 milioni allocati nel capitale sociale della società per la trasformazione in Banca appare necessario evidenziare che l'operatività della finanziaria a sostegno delle mondo economico non si è mai interrotta.

Infatti, l'attività tradizionale di Finpiemonte, esclusa la parte bancaria, ha continuato ad erogare risorse e a emettere bandi sui fondi europei in sua gestione senza generare alcun contraccolpo sul sistema economico piemontese.

In particolare, nella seconda parte del 2018 e inizio 2019 sono state avviate alcune nuove azioni sul POR FESR che ha portato ad incrementare gli strumenti operativi da 20 a 28 mettendo a disposizione nell' arco del 2018 circa 250 milioni di euro.

Nel corso delle sedute si è approfondito il tema della possibile trasformazione dell'assetto di Finpiemonte, anche attraverso la fornitura, da parte della Giunta regionale, di un documento acquisito agli atti della Commissione, denominato "Progetto di riorganizzazione Finpiemonte" che ipotizza il percorso così sintetizzabile:

- una prima fase comprendente interventi di rango legislativo di revoca della disposizione relativa all'aumento del capitale sociale di Finpiemonte, nonché riduzione del medesimo capitale sociale e modifica dell'oggetto sociale, operazione attuata attraverso l'approvazione della legge regionale 7/2018 che ha contestualmente orientato le risorse liberate su assi strategici predefiniti;
- previsione di interventi organizzativi finalizzati alla verifica dell'assetto di Finpiemonte, con particolare attenzione al profilo dei controlli;
- una seconda fase finalizzata a valutare e delineare il possibile percorso di riunificazione di Finpiemonte spa e Finpiemonte Partecipazione spa.

Si considera tempestiva, apprezzabile e necessaria l'azione della Giunta Regionale volta alla riduzione del capitale sociale per rimettere in circolo le risorse recuperate dalla riconciliazione straordinaria.

E' stato possibile licenziare, già nel mese di gennaio del 2019, in III Commissione, misure a sostegno delle PMI per 90 milioni di euro, che rappresentano una parte dei 200 milioni precedentemente utilizzati per l'aumento del capitale sociale di Finpiemonte, come è noto, successivamente annullato.

Torino, 20 febbraio 2019