



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA SARDEGNA

**INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2017**

**Relazione del Presidente
della Sezione regionale di controllo per la Sardegna
Francesco Petronio**



CAGLIARI 24 FEBBRAIO 2017



CORTE DEI CONTI

SEZIONE GIURISDIZIONALE PER LA SARDEGNA

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2017

**RELAZIONE DEL PRESIDENTE
DELLA SEZIONE DI CONTROLLO PER LA SARDEGNA**

Francesco Petronio

CAGLIARI, 24 FEBBRAIO 2017

L'occasione della inaugurazione dell'anno giudiziario presso la Sezione giurisdizionale per la Sardegna fornisce lo spunto per una valutazione dei rapporti controllo giurisdizione alla luce delle più recenti evoluzioni. Si tratta di un argomento avvertito all'interno dell'Istituto ed oggetto di un dibattito aperto. Nel mio breve intervento cercherò di ripercorrere gli eventi successivi alla emanazione della legge n. 20 del 1994 che ha esteso i controlli della Corte dei conti al mondo delle autonomie.

Con la sentenza n. 29 del 1995, la Corte costituzionale ha ritenuto costituzionalmente legittime le norme che hanno esteso il controllo di gestione della Corte dei conti al sistema delle autonomie territoriali, incluse le Regioni a statuto speciale e le Province autonome. Il percorso argomentativo della Sentenza n. 29, che ha portato a ritenere conformi a Costituzione le norme che hanno assegnato alla Corte dei conti i controlli sulle Regioni e gli enti locali, parte dall'aver qualificato la Corte dei conti come «organo posto al servizio dello Stato-comunità», dovendosi interpretare il controllo di gestione come «compito essenzialmente collaborativo posto al servizio di esigenze pubbliche costituzionalmente tutelate».

Infatti non è stato ritenuto ammissibile introdurre controlli preventivi impeditivi dell'efficacia dell'atto, mentre è stata riconosciuta la possibilità di svolgere controlli ex post al fine di valutare la gestione secondo i parametri, oltre che della

conformità a legge, anche della efficacia, efficienza ed economicità. In tal modo, in ossequio al rispetto del principio autonomistico, le misure di correzione conseguenti alle osservazioni formulate non dovevano essere imposte dall'organo di controllo, ma affidate agli organi di governo degli stessi enti.

Un punto di rilievo contenuto nelle motivazioni della ricordata sentenza n. 29 è costituito dall'affermazione che gli esiti del controllo non possono essere utilizzati direttamente dagli uffici di procura che devono svolgere un percorso autonomo nell'acquisizione degli elementi di danno.

In seguito il perimetro del controllo è sensibilmente mutato a partire dalla emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2006) e poi trasfusi nell'art. 148-bis del TUEL. I controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti hanno assunto progressivamente caratteri di maggiore cogenza nei confronti dei destinatari, per prevenire o inibire gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio.

Questo percorso evolutivo ha comportato una diversa configurazione dei controlli verso le autonomie, della quale la Corte costituzionale si è dimostrata assolutamente avvertita (si vedano tra le altre le sentenze n. 60 /2013, e n. 40/2014).

La Corte costituzionale ha, quindi, riconosciuto che la Corte dei conti è affidataria di un “sindacato uniforme e generale sui conti

degli enti locali ai fini del rispetto dei limiti complessivi di finanza pubblica anche in relazione ai vincoli comunitari, che il legislatore statale ha assegnato alla Corte dei conti in ragione della sua natura di organo posto al servizio dello Stato-ordinamento” (sentenze n. 60 del 2013, n. 198 del 2012 e n. 267 del 2006).

Al riguardo si può considerare che dai controlli scaturiscono diversi effetti in relazione ai differenti modelli utilizzati. I controlli rivolti ad una valutazione complessiva della gestione in termini di buon andamento e di raggiungimento degli obiettivi programmati, che si appuntano sulla realizzazione delle politiche pubbliche di competenza degli enti e vengono a toccare una sfera di scelte organizzative e di gestione espressive dell'autonomia rimessa agli enti, devono trovare presidio in misure di autocorrezione affidate alla decisione e non imposte. Diversamente, quelli appuntati sulla regolarità contabile e sulla sana gestione finanziaria che perseguono un fine di salvaguardia degli equilibri complessivi della finanza pubblica, che costituisce una sorta di emergenza nazionale, sono da presidiare anche con mezzi coercitivi.

Se sono esatte queste conclusioni, al di là dei casi frequenti in cui le norme stesse prevedono a carico delle Sezioni di controllo obblighi informativi nei confronti delle procure, si può ritenere che anche la sfera dei controlli finanziari introdotti per la salvaguardia della finanza pubblica possa costituire argomento

per la segnalazione di fattispecie dannose da parte delle Sezioni di controllo, fondate sugli elementi acquisiti in sede di controllo.

Venendo all'attività svolta dalla Sezione regionale di controllo per la Sardegna, si ricorda che è stata data piena attuazione ai controlli introdotti dal d.l. 174/2012, a seguito del superamento, con la sentenza n. 39/2014, dei dubbi di costituzionalità in ordine alla diretta efficacia di tale normativa nei confronti delle Regioni a Statuto speciale.

Sin dal 2015 sono state effettuate le relazioni sulla copertura delle leggi di spesa e sui rendiconti dei gruppi consiliari.

Nel corso del 2016 la Sezione ha proseguito le attività di controllo nei confronti della Regione e degli enti locali indirizzate ai diversi ambiti di verifica, secondo le linee guida della Sezione delle autonomie e le indicazioni del programma annuale di controllo approvato con deliberazione n. 24/2016/INPR.

Un tema di particolare rilevanza è originato dall'avvio della contabilità armonizzata da parte della Regione che ha impegnato la Sezione nelle relative attività di controllo nel corso delle quali è stato necessario verificare la regolarità nel passaggio al nuovo ordinamento contabile. Infatti, la Regione Sardegna, in anticipo rispetto alle altre regioni a Statuto speciale, si è impegnata a conseguire nell'esercizio 2015 il pareggio di bilancio (art. 9 della L. n. 243/2012) e ad uniformarsi ai principi contabili introdotti dal D.Lgs. n. 118/2011.

Nell'ambito delle attività di controllo della Sezione un ruolo centrale è assegnato a quello finanziario-contabile sulle scritture di bilancio degli enti locali e degli organismi del Servizio Sanitario Regionale. Le verifiche hanno riguardato la attendibilità e regolarità dei documenti contabili, anche attraverso analisi rivolte ad evidenziare le interconnessioni tra i trasferimenti dal bilancio regionale ai bilanci dei diversi enti sul territorio regionale. Sono proseguiti i controlli sui bilanci e rendiconti degli enti locali di cui agli artt. 166 e ss. della legge 266/2005 mirati a rilevare la presenza di situazioni e gestioni particolarmente critiche, da sottoporre a specifiche indagini ed è stata posta particolare attenzione agli andamenti tendenziali della spesa da confrontare con i vincoli posti dal Patto di stabilità interno.

Nel corso dell'anno, oltre alle analisi sui bilanci e rendiconti, è stata svolta un'ampia indagine sulla finanza degli enti locali in Sardegna con l'obiettivo di effettuare una prima ricognizione sullo stato della finanza locale nell'isola, cercando di cogliere gli aspetti rilevanti nell'attuale fase congiunturale, anche con riferimento al processo di riordino istituzionale delle funzioni di area vasta. In tale contesto sono stati raccolti una serie di dati significativi nell'ultimo esercizio prima del passaggio alla nuova contabilità armonizzata, che potrà costituire una base per il confronto con gli effetti prodotti dall'applicazione dei nuovi principi contabili.

In conclusione, la Sezione regionale di controllo resta un presidio della regolarità delle gestioni degli enti controllati e con l'azione costante di verifica che ha la sua espressione massima nel controllo del rendiconto regionale, affianca gli enti nel percorso per l'instaurazione di corrette prassi contabili, per evitare lo svolgimento di pratiche elusive e comportamenti contrari a principi di sana gestione finanziaria.

Questa azione persistente costituisce una garanzia per gli enti che sotto diversi profili sono assoggettati alle verifiche e l'occasione per evitare che la gestione possa generare fattispecie dannose oppure a scongiurare la produzione di tali effetti.

