



CORTE DEI CONTI

SEZIONI RIUNITE E SEZIONE DI CONTROLLO PER LA SARDEGNA

# INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2019

INTERVENTO DEL PRESIDENTE  
DELLE SEZIONI RIUNITE E DELLA SEZIONE DI CONTROLLO  
DELLA CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE SARDEGNA

**FRANCESCO PETRONIO**



CORTE DEI CONTI





# CORTE DEI CONTI

---

SEZIONI RIUNITE E SEZIONE DI CONTROLLO PER LA SARDEGNA

INTERVENTO DEL PRESIDENTE  
DELLE SEZIONI RIUNITE E DELLA SEZIONE DI CONTROLLO  
DELLA CORTE DEI CONTI PER LA REGIONE SARDEGNA

**FRANCESCO PETRONIO**

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2019

L'inaugurazione dell'anno giudiziario presso la Sezione regionale della Corte dei conti, presenta l'Istituto nelle sue diverse componenti e consente di esporre i contenuti delle principali attività svolte in sede di controllo, di referto, giurisdizionale e consultiva nell'anno appena trascorso.

È anche l'occasione per documentare i temi di fondo che interessano l'Istituto e le linee che si propone di adottare, al fine di rispondere alle sempre più complesse esigenze della collettività, verificando la coerenza tra le risorse allocate e le politiche pubbliche adottate.

Il complesso delle attribuzioni costituzionali di controllo e giurisdizionale configurano l'Istituto quale organo di garanzia degli equilibri di bilancio, che sono il presupposto necessario per la tutela dei diritti sociali della collettività.

La Corte dei conti, in un sistema di corretto bilanciamento di poteri, opera quale soggetto istituzionale indipendente, in grado di assicurare la collettività che l'attuazione delle fondamentali direttive, che incidono sulla vita quotidiana, sia sistematicamente sottoposta alle opportune verifiche di legittimità e di efficacia.

I documenti di bilancio da sottoporre alle procedure di approvazione e poi di controllo, devono essere caratterizzati da chiarezza informativa e specificazione degli interventi in cui si articolano le politiche pubbliche; si tratta di esigenze irrinunciabili per porre anche il cittadino nella condizione di conoscere e valutare le modalità con le quali le risorse vengono utilizzate.

Rappresenta un obiettivo rilevante per l'attività della Corte monitorare l'andamento della spesa pubblica corrente per verificare gli esiti delle misure di *spending review* e allo stesso tempo e di quelle per invertire la tendenza, ormai consolidata in flessione, degli investimenti pubblici. La spesa in conto capitale rappresenta un fattore decisivo per la crescita economica, richiede interventi innovativi su più fronti, dalla rinnovata esigenza di maggiore disponibilità di risorse, alle procedure e ai controlli.

Anche il sistema dei controlli nel suo complesso, inclusi quelli esterni di competenza della Corte, deve fare la sua parte in questa linea evolutiva, seguendo puntualmente la gestione, per assicurare un costante esame degli esiti in tempi vicini al momento in cui sono conseguiti.

Per ottenere questo risultato è necessario un più esteso accesso alle basi informative e la possibilità di disporre di strumenti elaborativi adattabili alle esigenze di controllo, per procedere a un rafforzamento delle analisi.

Quanto alla spesa di investimento è necessario attivare un monitoraggio utile a verificare quali siano effettivamente le cause delle scarse iniziative e realizzazioni, a volte imputate ai vincoli di finanza pubblica, che potrebbero, anche trovare origine nella scarsa capacità progettuale, nella complessità delle procedure, nelle errate previsioni di spesa, in difficoltà emerse in corso di realizzazione. Le cause suddette impediscono che l'incremento della dotazione finanziaria riservata alla spesa in conto capitale si traduca effettivamente in maggiori realizzazioni.

Le analisi della Corte nella sede regionale possono costituire un supporto all'azione di governo, nel rispetto delle regole e degli equilibri finanziari, per sviluppare il livello dei servizi resi alla collettività.

L'attività di controllo deve tendere a realizzare un principio di concomitanza per rendere pronunce tempestive sulla regolarità della gestione e a rilevare scostamenti dagli obiettivi, ritardi di attuazione degli interventi. Ciò deve avvenire in tempo utile per consentire agli enti interventi solleciti per eliminare gli aspetti critici rilevati. Attraverso un'azione di correzione, svolta per dare conto delle indicazioni fornite dalla Corte e secondo le opzioni che appartengono alle facoltà degli enti dotati di autonomia è possibile realizzare una più efficace utilizzazione delle risorse stanziare.

Nell'occasione dell'inaugurazione dell'anno giudiziario presso la sede centrale il Presidente della Corte dei conti ha rilevato che: *“il raccordo tra l'attività di controllo e quella giurisdizionale rappresenta una cerniera importante nel sistema di garanzie della corretta gestione dei mezzi della collettività”*.

Con l'entrata in vigore del Codice di giustizia contabile sono stabiliti alcuni raccordi tra l'attività di controllo della Sezione e quella della giurisdizione contabile, venendo, tra l'altro ampliato il vincolo della comunicazione alle Procure delle irregolarità riscontrate che potrebbero configurare anche forme di danno erariale.

Per effetto della giurisprudenza costituzionale degli ultimi anni si è delineato un aspetto rilevante nell'azione delle Sezioni regionali di controllo, ha trovato, infatti, conferma la possibilità di sollevare questioni di legittimità costituzionale in sede di giudizio di parificazione dei rendiconti regionali, peraltro già in concreto attivata presso le Sezioni riunite della Sardegna. Tale possibilità è stata anche estesa con riguardo ai parametri costituzionali rispetto ai quali sussiste la legittimazione ad adire il giudice delle leggi.

In tale ambito è rilevante dare conto di una recente sentenza della Corte costituzionale che ha ritenuto ammissibile la proposizione di questioni di costituzionalità da parte della Sezione Regionale di controllo anche al di fuori della adunanza di parifica, in tal modo ampliando le occasioni di accesso al sindacato di legittimità costituzionale da parte della Corte dei conti.

È un importante passo in avanti per presidiare interessi collettivi adespoti, in quanto tali da non configurare posizioni suscettibili di tutela in via diretta. Sussiste, tuttavia l'esigenza di dare una corretta interpretazione delle possibili conseguenze che discendono da tale pronuncia, ponderando varie questioni, in quanto da taluni è stata avvertita la necessità di configurare un processo del controllo in primo grado, innanzi alle Sezioni territoriali.

Al riguardo è da avvertire che il controllo si manifesta in molteplici forme ed è comunque necessario discernere con molta attenzione le caratteristiche comuni e qualche possibile caso particolare.

In linea generale lo schema di base di esercizio della funzione non è fondato su un contrasto di interessi, ma costituisce un supporto all'amministrazione affinché l'azione si svolga secondo le regole che presidiano i procedimenti e persegua in modo efficiente l'interesse della collettività. In tale prospettiva non si intravedono esigenze di difesa nell'ambito delle procedure di controllo, perché manca la contrapposizione di interessi e non c'è lite.

Anche nel caso della procedura di riequilibrio pluriennale degli enti locali, non ci si discosta molto dallo schema generale, perché è nell'interesse della collettività amministrata che il piano di risanamento sia fondato su presupposti certi e sia sostenibile, per cui procrastinare la situazione di squilibrio in assenza di una prospettiva di risanamento nuoce all'ente e ai cittadini. Tuttavia, poiché in questo caso le deliberazioni della Corte hanno effetto immediato e coercitivo ne è stata ammessa la possibilità di impugnazione, pur in assenza di interessi contrapposti e di una lite in senso proprio.

Altro genere di questione è quella di assicurare la facoltà degli amministratori locali di illustrare il loro punto di vista sulla cura dell'interesse pubblico perseguito, a seguito delle contestazioni degli organi di controllo. Si tratta di svolgere un contraddittorio non formale la cui ammissibilità è pacificamente riconosciuta nei principi che regolano le funzioni di controllo.

Infatti, come si è detto, il controllo è a presidio del diritto obiettivo e non si intravede la necessità di pervenire a rigide forme procedurali.

Per completare questo breve intervento è necessario ora dedicare un cenno all'attività svolta nel corso dell'anno da parte della Sezione regionale di controllo.

La verifica del rendiconto regionale costituisce una occasione di confronto e comunicazione con la realtà locale, nel passare in rassegna i temi più significativi di finanza regionale e gli interventi adottati nel corso dell'esercizio.

Nel corso del 2018 sono state completate le relazioni di competenza della Sezione che riguardano il ciclo di bilancio 2016 della Regione. Particolarmente impegnativa si è dimostrata l'attività di verifica del rendiconto generale per il 2016 per questioni traenti origine dal contenzioso costituzionale che ha investito la legge di bilancio.

A causa del protrarsi delle attività per la rendicontazione da parte della Regione per l'esercizio 2017, la Sezione ha approvato la relazione di verifica nel mese di febbraio 2019. In tale ambito sono emerse questioni rilevanti riguardanti la correttezza delle imputazioni al bilancio secondo i principi del nuovo ordinamento, la sistemazione della massa di residui passivi perenti e questioni connesse al ripiano dei disavanzi delle Aziende del Servizio sanitario regionale.

Le questioni riguardanti i rapporti finanziari tra lo Stato e la Regione non sono ancora risolte, in quanto recenti decisioni della Corte costituzionale hanno fornito indicazioni sulla cui effettiva attuazione sono tuttora in corso momenti di confronto tra le parti. Inoltre, sono stati promossi ulteriori contenziosi di legittimità costituzionale che attendono di essere definiti.

Tra le indagini che compongono la relazione di verifica è stata inserita, per la prima volta, una specifica analisi riguardante la verifica dell'attendibilità del rendiconto regionale, secondo la metodologia DAS, definita con deliberazione n. 11/2019/FRG.

Nel corso dell'anno è stata approvata l'analisi sul sistema dei controlli interni della Regione riferita al 2017 e anche quella riguardante il 2016, approvata in ritardo, per via dei tempi di trasmissione della relazione da parte della Regione.

Sono state, inoltre, completate la relazione sui rendiconti dei gruppi consiliari e quella sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate dalle leggi regionali approvate nell'anno 2017 e sulle tecniche di quantificazione degli oneri.

Nel corso del 2018, è stata svolta un'indagine di controllo sulla gestione riguardante i dispositivi medici per Enti del Servizio Sanitario Regionale, definita con deliberazione n.

1/2019/SSR, riguardante l'ATS Sardegna, due Aziende Ospedaliere Universitarie e una Azienda Ospedaliera.

È stata inoltre completata la ricognizione sulle fondazioni della Regione autonoma della Sardegna con analisi dei risultati di bilancio (deliberazione n. 30/2018/VSGO).

Nell'ambito della finanza locale, sono proseguiti i controlli sui bilanci e rendiconti degli enti locali di cui agli artt. 166 e ss. della legge 266/2005. Si è inteso 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 di coordinamento finanziario.

Le analisi sulla finanza locale si sono avvalse nel 2018 dei risultati della prima applicazione dei principi dell'armonizzazione contabile, mettendone in luce punti di forza e obiettivi rimasti da conseguire. La Corte ha accompagnato gli enti nel difficile passaggio al sistema della nuova "contabilità armonizzata", incoraggiando una uniforme applicazione delle regole sul territorio.

È proseguita l'analisi della corretta applicazione della contabilità armonizzata nei comuni della Sardegna, attraverso l'esame delle connesse problematiche e degli effetti sugli equilibri in un insieme significativo di comuni della Regione. In tale contesto sono stati raccolti una serie di elementi significativi nel passaggio al nuovo sistema contabile, che costituiscono una base per la verifica degli effetti prodotti dall'applicazione dei principi contabili vigenti, rilevando le eventuali inadempienze da correggere. In questo ambito, l'attenzione della Corte si è focalizzata sugli istituti qualificanti della riforma contabile dalla cui corretta attuazione dipende la capacità del nuovo sistema contabile di garantire l'equilibrio finanziario dei bilanci nel tempo.

Inoltre, è stato effettuato il monitoraggio sulle relazioni di fine mandato, riferite alle elezioni amministrative che si sono svolte nel giugno 2018, al fine di verificare l'osservanza degli adempimenti di legge da parte di tutti i Comuni interessati che sono risultati in regola, tranne pochissime eccezioni che hanno provveduto con un leggero ritardo.

È stata, inoltre, riservata attenzione al tema dei rapporti tra gli enti territoriali e i propri organismi partecipati, dai quali dipende, in molti casi, l'efficace ed efficiente erogazione di importanti servizi pubblici. Il processo di revisione societaria avviato presenta margini di miglioramento per vari aspetti. Devono essere rafforzate le motivazioni a supporto delle scelte

di mantenimento o dismissione delle società partecipate. In linea generale gli enti hanno dato seguito alla ricognizione delle partecipazioni possedute e alla predisposizione dei piani di razionalizzazione, consentendo di acquisire un patrimonio informativo sui connessi fenomeni. Nel corso dell'anno sono state sottoposte all'esame della Sezione le ipotesi di accordo relative a diverse categorie di personale dipendente della Regione e di enti regionali (n. 13 deliberazioni), nonché l'ipotesi di accordo sulla fornitura di vestiario al personale di cui al CCNL per i dipendenti delle Fondazioni Liriche e Sinfoniche ai sensi dell'art. 11 del D.L. 91/2013, definito con la deliberazione n. 49/2018/CCN.

Nell'ambito della funzione consultiva sono stati emessi numerosi pareri su diverse questioni di interesse e sollevata una questione di massima (deliberazione n. 41/2018/QMIG) su rilevanti questioni contabili connesse alla determinazione dei saldi del bilancio regionale. Si segnala la rilevanza dell'attività svolta e l'adozione di risoluzioni meditate su casi di notevole complessità.

L'indagine sul "Sostegno dell'U.E. al ricambio generazionale in agricoltura e all'imprenditoria giovanile" - coordinata dalla Sezione per gli affari comunitari e internazionali - è in corso di svolgimento e sarà definita a breve.

È stato svolto il controllo preventivo di legittimità ai sensi dell'art. 3 L. n. 20/1994 rispettando i tempi procedurali, la validazione dei titoli di spesa nell'ambito delle contabilità di tesoreria (ai sensi dell'art. 604 e segg. R.D. n. 827/1924) e il controllo sul corretto assolvimento dell'obbligo di rendicontazione da parte dei Funzionari Delegati.

Infine, deve essere sottolineato che la Corte con la sua articolazione "a rete" garantisce una presenza capillare sul territorio attraverso le Sezioni regionali di controllo che costituiscono terminali operativi che interagiscono con le realtà locali e si innestano in un sistema che ha di mira il coordinamento della finanza pubblica, coniugando istanze di tenuta dei conti nazionali con la necessità che siano assicurati i servizi pubblici di livello adeguato alle esigenze delle collettività amministrate.





CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

