

**La Corte dei conti**  
**Sezione di controllo per la Regione siciliana**

Visti i decreti legislativi 6 maggio 1948, n. 655 e 18 giugno 1999, n.200;

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

Visto il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e sue successive modificazioni e integrazioni, recante disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite di questa Corte in sede di controllo n. 17/SSRRCO/INPR/16 in data 21 dicembre 2016 delle Sezioni Riunite di questa Corte in sede di controllo recante la "programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2017";

Viste le proprie ordinanze n. 39/2017/CONTR. in data 8 marzo 2017 e n. 58/2017/CONTR. del 24 marzo 2017 con le quali l'adunanza generale della Sezione di controllo per la Regione siciliana è stata convocata, rispettivamente, per le Camere di consiglio del 20 marzo e del 4 aprile 2017;

Udito nelle anzidette Camere di Consiglio il relatore, Presidente di Sezione Maurizio Graffeo;

**D E L I B E R A**

Di approvare l'allegato programma delle attività di controllo, da esercitare da parte della Sezione nel triennio 2017- 2019.

**O R D I N A**

che, a cura del Servizio di supporto della Sezione, copia della presente deliberazione sia trasmessa al Presidente dell'Assemblea Regionale

Siciliana, al Presidente della Regione e, per la diffusione presso gli enti locali ed i relativi organi di revisione, all'Associazione Nazionale Comuni Italiani - Sicilia ed all'Unione Regionale Province Siciliane.

IL PRESIDENTE RELATORE  
(Maurizio Graffeo)

Depositata in segreteria il 10 aprile 2017

Il Funzionario Responsabile  
(Boris Rasura)



**Corte dei conti**  
**Sezione di controllo per la Regione siciliana**

**PROGRAMMA DELLE ATTIVITA' DI CONTROLLO PER IL TRIENNIO 2017-2019**

**1. PREMESSA**

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione siciliana è chiamata annualmente a definire i programmi di controllo successivo sulla gestione, nonché i relativi criteri di riferimento, in conformità all'art. 2, comma 3, del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, come sostituito dall'art. 2 del decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200.

Tale attività di programmazione ha per oggetto tre distinti ambiti sui quali si esercita il controllo successivo ai sensi dell'anzidetto decreto legislativo n. 200 del 1999:

1. la gestione del bilancio e del patrimonio della Regione siciliana;
2. la gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche statali aventi sede nella regione;
3. la gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche locali siciliane.

Detto programma, però, non esaurisce il complesso delle attribuzioni di controllo affidate dall'ordinamento alla Sezione. Consolidata giurisprudenza costituzionale (cfr., da ultimo, la sentenza n. 39 del 2014) ha affermato, infatti, che la disciplina posta dal legislatore statale in materia di controlli sugli enti territoriali (art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005, art. 148 bis del TUEL e, da ultimo, artt. 1, 1 bis, 3 e 6 del decreto legge n. 174 del 2012), ha adeguato il controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria delle Regioni e degli enti locali, già previsto dagli artt. 3, comma 5, della legge n. 20/1994 e 7, comma 7, della legge n. 131/2003, "al duplice fine del rafforzamento del coordinamento della finanza pubblica e della garanzia del rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea. Le previsioni di siffatti controlli esterni sulla gestione finanziaria ... si collocano nell'ambito materiale di legislazione concorrente della "armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica" (art. 117, terzo comma, Cost.), nel quale spetta allo Stato dettare i principi fondamentali, e questi ...sono [...] opponibili anche agli enti ad autonomia differenziata, in quanto anche la finanza di tali enti è parte della finanza pubblica allargata (sentenze n. 60 del 2013; nello stesso senso, sentenze n. 219 del 2013, n. 198 del 2012, n. 179 del 2007). Le attribuzioni della Corte dei conti in tema di controllo sulla gestione finanziaria delle amministrazioni pubbliche, del resto, trovano fondamento, oltre che nell'art.

100, secondo comma, della Costituzione (il cui riferimento al controllo della Corte dei conti «sulla gestione del bilancio dello Stato» deve oggi intendersi esteso al controllo sui bilanci di tutti gli enti che costituiscono, nel loro insieme, la finanza pubblica allargata), nella tutela dei principi del buon andamento dell'amministrazione, della responsabilità dei funzionari pubblici, del tendenziale equilibrio di bilancio e del coordinamento della finanza delle Regioni con quella dello Stato, delle Province e dei Comuni, cioè di principi che sono anch'essi riferiti a tutti gli enti che fanno parte della finanza pubblica allargata. Ciò conferma che dette attribuzioni della Corte dei conti debbono imporsi, in modo uniforme - nei termini, naturalmente, che sono propri di una normativa di principio - nell'intero territorio nazionale, senza che esse «possano incontrare i limiti peculiari dell'autonomia speciale» (sentenza n. 219 del 2013; sul punto, si veda anche la sentenza n. 198 del 2012). In altri termini, deve concludersi che lo Stato, nell'esercizio della propria competenza a dettare i principi fondamentali nella materia «armonizzazione dei bilanci pubblici e coordinamento della finanza pubblica», ben può prevedere forme di controllo della Corte dei conti ulteriori rispetto a quelle disciplinate dallo Statuto speciale siciliano e dalle relative norme di attuazione, con i quali la normativa sopravvenuta, benché necessiti di adeguamenti attuativi da parte dell'ordinamento regionale, tuttavia, in effetti, non contrasta».

Ciò premesso, le attività di questa Sezione devono circoscrivarsi, prioritariamente, all'ambito delle funzioni assegnate per legge, considerando specialmente le innovazioni di maggiore significato.

In tema di finanza regionale, in particolare, i controlli dovranno dare risposta a quanto previsto dal decreto legge n. 174 del 2012. Si tratta di attività che impegneranno la Sezione, in particolare, nelle analisi della copertura delle leggi di spesa regionale (che rimangono, però, assorbite nell'ambito dell'apposito capitolo della relazione delle Sezioni riunite per la Regione siciliana allegata alla decisione di parifica del consuntivo regionale), nella verifica del sistema regionale dei controlli interni, nonché nel controllo sui rendiconti dei gruppi parlamentari dell'Assemblea Regionale Siciliana. Occorre, infine, tener conto che la legge di stabilità per il 2016 (n. 208 del 28 dicembre 2015) ha previsto (comma 799) l'estensione di tali controlli anche agli organismi strumentali delle regioni di cui all'articolo 1, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 e successive modificazioni.

A tale attività dovranno affiancarsi il controllo finanziario sui bilanci ed i rendiconti degli enti locali siciliani per gli esercizi 2015-2016, quello sul funzionamento dei loro controlli interni, nonché le verifiche sulle situazioni di predissesto finanziario e sui piani di razionalizzazione delle partecipazioni societarie relativamente ai quali occorrerà, tuttavia, tener conto della normativa *in itinere*.

A fronte di tale impegnativo carico funzionale, aggravato dall'attuale situazione di scopertura dell'organico del personale di magistratura in servizio presso questa Sezione, anche per il 2017 residuano ristretti margini operativi per l'attivazione di specifiche indagini di

controllo sulla gestione, mentre vanno irrinunciabilmente esercitate le attività di controllo di legittimità sugli atti delle amministrazioni statali e di quella regionale.

Tale gran mole di adempimenti posti a carico della Sezione suggerisce, pertanto, di circoscrivere le analisi e le indagini, prioritariamente e per mantenere alto il livello qualitativo del lavoro, all'ambito delle funzioni di maggior significato assegnate dalla legge.

In considerazione di tale situazione e pur nella consapevolezza dell'esigenza di mobilitare tutte le energie professionali ed organizzative disponibili, il Collegio, anche per il corrente anno, ritiene di dover necessariamente impostare un quadro di riferimento programmatico dei controlli sulla gestione in chiave pluriennale, come, invero, prevede l'art. 5 del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni.

Va, comunque, segnalato come tale programmazione delle attività di controllo della Sezione si iscriva in uno scenario prospettico di ampio respiro che tende a privilegiare una metodologia intesa ad individuare e definire indagini destinate dapprima a confluire nella relazione annuale allegata alla decisione di parificazione del rendiconto, per proseguire, poi, mediante ulteriori approfondimenti istruttori rivolti a specifiche e più esaurienti relazioni gestionali. Tutto ciò sulla base di uno scorrimento programmatico destinato a coprire un arco temporale superiore all'anno di riferimento purché perduri la rilevanza dell'indagine riguardo agli obiettivi di finanza pubblica e, comunque, si possa assicurare una adeguata risposta alla domanda di controllo espressa dall'Assemblea regionale.

La selezione dei programmi di controllo da svolgere nell'arco del triennio 2017-2019, salvi gli aggiornamenti annuali che si renderanno necessari, sarà, pertanto, ispirata ai seguenti obiettivi:

a) importanza strategica attribuita dall'Assemblea regionale alle tematiche oggetto d'indagine. Ed invero, l'art. 3, comma 60, della legge n. 244 del 2007, nell'integrare le disposizioni della legge n. 20 del 1994 e collegando la prevista programmazione annuale delle attività di controllo della Corte con le specifiche priorità eventualmente individuate ad iniziativa parlamentare, ha fatto assumere a tale aspetto una decisa centralità nel rapporto Corte dei conti e Parlamento regionale, attivando, infatti, una sinergica collaborazione di specifico rilievo nella programmazione delle attività di controllo esterno. Tale collaborazione, anche quest'anno, si è realizzata attraverso apposita interlocuzione con il Presidente dell'Assemblea regionale che, infatti, in data 8 marzo 2017, ha sottoposto all'attenzione di questa Sezione alcune tematiche oggetto di dibattito parlamentare:

- I. ricognizione della situazione debitoria della Regione e sua ricaduta sulle future politiche di bilancio;
- II. profili giuridico-contabili dei debiti fuori bilancio alla luce delle disposizioni contenute nel decreto legislativo 23 giugno 2011 e successive modifiche ed integrazioni;
- III. gestione del precariato in ordine alle ricadute che lo stesso ha sui bilanci delle autonomie locali e sui rapporti finanziari con la Regione;

IV. gestione delle risorse extra regionali, comunitarie e nazionali nell'ambito delle politiche di bilancio della regione.

- b) attinenza con gli obiettivi ed i prioritari vincoli di finanza pubblica;
- c) rilevanza delle risorse finanziarie coinvolte, nonché opportunità di approfondire criticità gestionali emerse a seguito di precedenti indagini;
- d) evoluzione del quadro normativo comunitario e nazionale e prevedibile impatto sulla legislazione regionale;
- e) iniziative di riforma in corso a livello regionale.

In ogni caso i controlli oggetto della presente programmazione, oltre al rispetto degli equilibri di bilancio da parte delle amministrazioni pubbliche, avranno come obiettivo il corretto perseguimento degli obiettivi posti dalla normativa nazionale e regionale a garanzia della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria, nonché il funzionamento dei controlli interni. Si tratta di controlli che assumono eminente valore collaborativo, anche nell'ottica della revisione della spesa, e che mirano a stimolare miglioramenti gestionali ed organizzativi.

Tra le attività da considerare in questa sede di programmazione, occorre, infine, tener conto di quelle connesse alla verifica del rendiconto generale della Regione per l'esercizio finanziario 2016, che rientrano tra le funzioni espressamente attribuite alla Sezione di controllo dall'art. 2, comma 1, lett. b), del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655 come sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200.

## **2. IL PROGRAMMA DI CONTROLLO PER IL TRIENNIO 2017-2019**

Ciò premesso in relazione ai vari obiettivi ed ambiti innanzi individuati, fermi restando i controlli da esercitare doverosamente sulla base di specifiche disposizioni di legge, il programma delle indagini da svolgere nel corso triennio in questione segue un'articolazione tematica che tiene anche conto dello slittamento di alcune indagini che, seppure oggetto di precedenti programmazioni, sono tuttora in corso di svolgimento

### **1. Regione siciliana e suoi enti vigilati o controllati. Altri enti.**

**1.1.** Attuazione della legge regionale 8 aprile 2010, n. 9 e successive modificazioni in tema di gestione integrata dei rifiuti, con particolare riferimento alle società per la regolamentazione del servizio di gestione rifiuti.

Indagine in corso di svolgimento ed estesa al 2017.

**1.2.** Verifica, ai sensi dell'art.1, comma 611 e seguenti, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, del "Piano Operativo di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute dalla Regione siciliana", approvato con decreto del Presidente della Regione n. 533 del 27 novembre 2015.

Sugli esiti dell'indagine eseguita nel 2016 saranno verificate le misure correttive adottate dall'Amministrazione regionale.

**1.3.** Verifica, ai sensi dell'art.1, comma 611 e seguenti, della legge 23 dicembre 2014, n. 190, dei piani operativi di razionalizzazione delle società e delle partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute dalle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura, dalle università e dagli istituti di istruzione universitaria pubblici, nonché dalle autorità portuali ubicate nella regione.

Sugli esiti dell'indagine eseguita nel 2016 saranno verificate le misure correttive adottate dalle Amministrazioni interessate.

1.4. Esame della relazione del Presidente della Regione inerente il sistema dei controlli interni ai sensi dell'art. 1, comma 6, del decreto legge n. 174 del 2012, come sostituito dall' art. 33, comma 2, lett. a, n. 2, del decreto legge n. 91 del 2014. Indagine sul sistema dei controlli interni della Regione siciliana.

Per il 2017 tale esame verrà effettuato secondo le linee guida elaborate dalla Sezione delle Autonomie che saranno espressamente recepite da questa Sezione.

1.5. Il patto per lo sviluppo della Regione siciliana.

1.6. Il bilancio di Riscossione Sicilia S.p.A. per gli esercizi 2014-2016.

## **2. Amministrazioni statali**

2.1. Emergenza relativa al "grave movimento franoso verificatosi nel Comune di Calatabiano il giorno 24 ottobre 2015" e "al danneggiamento dell'acquedotto Fiumefreddo, principale fonte idrica del Comune di Messina", di cui all'OCDPC n. 295 del 7 novembre 2015.

2.2. Emergenza relativa al "dissesto causato dal movimento franoso che ha interessato il viadotto Himera I dell'autostrada A- 19 Catania Palermo ad aprile 2015", di cui all'OCDPC n. 258 del 30 maggio 2015.

## **3. Enti locali**

3.1. Indagine sulla finanza degli enti di area vasta.

3.2. Il patto per lo sviluppo delle città di Palermo, di Catania e di Messina.

## **4. Enti del Servizio Sanitario Regionale**

Anche per gli enti del SSR verrà condotto, come in passato, uno specifico monitoraggio sui rendiconti 2015, finalizzato ad evidenziare eventuali situazioni di pericolo per il mantenimento degli equilibri di bilancio e/o di gravi criticità gestionali segnalate dal Collegio sindacale. Ove non dovessero emergere situazioni di particolare criticità, tali da giustificare un deferimento specifico alla Sezione, i risultati del monitoraggio saranno oggetto di apposito approfondimento nell'ambito dell'indagine annuale sulla politica sanitaria, inserita nella prossima relazione di parifica del consuntivo regionale.

## **5. Verifica del rendiconto generale per la Regione siciliana per l'esercizio finanziario 2016**

Per l'Amministrazione regionale l'esercizio 2016 si configura come quello di avvio generalizzato a regime delle procedure di armonizzazione delle regole contabili e degli schemi di bilancio di cui ai decreti legislativi 23 giugno 2011, n. 118 e 10 agosto 2014, n. 126 e successive modificazioni.

Ed invero, tenuto conto delle disposizioni contenute nell'art. 11 della legge regionale 13 gennaio 2015 n. 3, l'Amministrazione regionale, se già nell'esercizio precedente aveva dato attuazione ai fondamentali principi contabili applicati della competenza finanziaria e della programmazione, proprio dal 2016 è chiamata a rendere operativi altri innovativi istituti contabili armonizzati. Di centrale rilievo in questa sede appaiono gli adempimenti connessi all'adozione dei nuovi schemi di bilancio e di rendiconto per missioni e programmi (di cui agli allegati n. 9 e 10 al decreto legislativo n. 118 del 2011) che assumono valore a tutti gli effetti giuridici con riferimento all'esercizio 2016 e successivi.

E' evidente, pertanto, che la nuova struttura del consuntivo finisce per refluire significativamente sulle verifiche di competenza della Corte. Di conseguenza, restando fermi i riscontri che vengono effettuati sulle contabilità dei pagamenti e su quelle delle entrate, è necessario procedere ad una revisione delle "Procedure di campionamento" approvate con deliberazione di questa Sezione n. 9 del 2004, al fine di adeguarle, anche alla luce dell'esperienza applicativa finora maturata, al nuovo quadro che emergerà dal rendiconto redatto secondo la disciplina dell'armonizzazione contabile.

Ci si riserva, pertanto, di procedere a tale attività con separata deliberazione.

### **Criteri metodologici**

Per ciascuna delle indagini programmate il procedimento e le attività istruttorie restano regolati dal principio del preventivo contraddittorio con le amministrazioni interessate.

Fermo restando che, in una prospettiva volta alla semplificazione ed alla razionalizzazione della pluralità degli adempimenti posti a carico della Sezione, si potranno in essere tutti gli strumenti utili per una lettura il più possibile unitaria e sistematica del complesso dei controlli da svolgere nel 2017, i magistrati istruttori, anche al fine di non aggravare gli adempimenti a carico dell'ente controllato, potranno avvalersi di qualsiasi documento o elemento istruttorio di cui la Sezione già dispone in virtù delle proprie banche dati (SIRTEL, SIQUEL, CONTE), o dell'esito di altre attività di controllo.

Con successivo provvedimento presidenziale le indagini da svolgere nel 2017 saranno assegnate ai singoli magistrati della Sezione.