



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA  
composta dai magistrati:

Roberto TABBITA	presidente, relatore
Paolo PELUFFO	consigliere
Nicola BONTEMPO	consigliere
Laura D'AMBROSIO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere
Mauro NORI	consigliere

nella Camera di consiglio del 12 gennaio 2017,

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTO l'art. 3, comma 4, della l. 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti, il quale prevede che, ai fini del controllo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, la Corte definisce annualmente i programmi e i criteri di riferimento del controllo;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modificazioni;

VISTO l'art. 7, comma 7, della l. 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla l. cost. 18 ottobre 2001, n. 3, secondo cui le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti verificano il perseguimento degli obiettivi posti dalle leggi statali o regionali di principio e di

programma, secondo la rispettiva competenza, nonché la sana gestione finanziaria degli enti locali ed il funzionamento dei controlli interni e riferiscono sugli esiti delle verifiche esclusivamente ai consigli degli enti controllati;

VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione regionale del 4 gennaio 2017 n. 1, con la quale la Sezione è stata convocata per il giorno 12 gennaio 2017;

UDITO il relatore, presidente di Sezione Roberto Tabbita;

### DELIBERA

di approvare il documento allegato, che forma parte integrante della presente deliberazione, contenente la programmazione dell'attività di controllo della Sezione per l'anno 2017.

\*\*\*

Copia della presente deliberazione viene trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio regionale della Toscana, al Presidente della Giunta regionale della Toscana, ai Presidenti degli Ordini provinciali dei dottori commercialisti e degli esperti contabili, al Presidente del Consiglio delle autonomie locali della Regione Toscana, ai Presidenti dell'Associazione nazionale dei Comuni italiani (ANCI) Toscana, dell'Unione regionale Province toscane (UPI), della Lega regionale delle autonomie locali, dell'Unione nazionale Comuni e Comunità enti montani (UNCHEM) della Toscana.

Copia della presente deliberazione viene altresì inviata al Presidente della Sezione delle autonomie.

Così deciso in Firenze, nell'adunanza del 12 gennaio 2017

Il presidente relatore  
f.to Roberto Tabbita

Depositata in segreteria il 12 gennaio 2017

Il funzionario preposto al Servizio di supporto  
f.to Claudio Felli



## CORTE DEI CONTI

### SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE TOSCANA

#### PROGRAMMAZIONE DELL'ATTIVITA' DI CONTROLLO PER IL 2017

**Sommario:** 1. - Premessa - 2. I controlli delle Sezioni regionali. - 3. Il programma di controllo della Sezione per il 2017. - 4. Controlli preventivi di legittimità ed i controlli sulla gestione - 5. L'attività consultiva.

#### **1. Premessa**

Con la deliberazione n. 17, emessa nell'adunanza 15 dicembre 2016, le Sezioni riunite in sede di controllo, nel prendere atto delle molteplici funzioni affidate dalla legge alle Sezioni regionali di controllo hanno, nel contempo, fornito indicazioni circa il riscontro da effettuare da parte di dette Sezioni, soffermandosi, in particolare, sul fenomeno delle esternalizzazioni e dei relativi riflessi sugli equilibri degli enti partecipati, nonché sulla verifica dei piani di rientro previsti per le Aziende sanitarie e ospedaliere, che versino in specifiche situazioni di disavanzo economico.

#### **2. - I controlli delle Sezioni regionali**

2.1 – A seguito dell'emanazione del d.l. n. 174/2012 (convertito dalla l. n. 213/2012) i controlli sulle amministrazioni regionali – compresi gli enti del servizio sanitario – e degli enti locali, tendono al rispetto, da parte degli enti territoriali, degli equilibri finanziari quali derivano dagli obiettivi della finanza pubblica nazionale, a loro volta condizionati dal vincolo del pareggio di bilancio e dalle regole del patto europeo di stabilità e crescita. Si tratta di un apparato normativo che, da un lato, esplicita ed estende compiti già previsti nella legge n. 20/1994, e dall'altro lato, è coerente e complementare rispetto alla disciplina del pareggio di bilancio.

Quanto alle Regioni, il loro rendiconto generale è sottoposto – come accade per il rendiconto dello Stato - al “giudizio di parificazione” delle Sezioni regionali di controllo, che culmina in una decisione cui si accompagna una relazione (al Consiglio e alla Giunta regionale) nella quale la Corte “formula le sue osservazioni in merito alla legittimità e alla regolarità della

gestione e propone le misure di correzione e gli interventi di riforma che ritiene necessari al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa”.

2.2. - E' di tutta evidenza che le norme contenute nel d.l. n. 174/2012, come modificato dalla legge di conversione n. 213/2012, comportino un rafforzamento del sistema dei controlli sugli enti locali.

E' previsto, in primo luogo, che le Sezioni regionali della Corte verifichino, con cadenza annuale, la legittimità e la regolarità delle gestioni dei comuni, ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio di ciascun ente; la Corte e il Ministero dell'economia possono anche attivare verifiche sulla gestione amministrativo-contabile degli enti.

In secondo luogo, l'accertamento delle Sezioni regionali, in sede di esame dei bilanci e dei rendiconti, di violazioni o deviazioni rispetto alle regole dell'equilibrio economico-finanziario e della sana gestione, comporta per gli enti l'obbligo di adottare misure idonee a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare i relativi equilibri di bilancio.

In terzo luogo, qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

Infine, ove gli enti versino in condizioni di grave squilibrio finanziario, hanno la facoltà di ricorrere all'adozione di un piano pluriennale di riequilibrio, da sottoporre al controllo della Sezione regionale; qualora il piano non sia ritenuto congruente o attendibile, trova applicazione la disposizione recata dall'art. 6, c. 2 del d.lgs. n. 149/2011.

2.3. - Il rapporto di ausiliarità della Sezione nei confronti delle assemblee rappresentative si manifesta attraverso l'analisi dei bilanci (preventivo e consuntivo) della Regione, di quelli del Servizio sanitario regionale e degli enti locali, nonché attraverso l'emanazione di eventuali “avvisi” agli stessi enti circa le criticità delle loro gestioni e i rischi di alterazione dei loro equilibri finanziari. Ciò, in base a norme (art. 1, c. 166-167 e 169-170, l. n. 266/2005, e, ancora, del d.l. n. 174/2012) che la Corte costituzionale ha ritenuto legittime e rispettose delle autonomie regionali e locali, poiché, da un lato, esse pongono una serie di obblighi informativi a carico delle Regioni e degli Enti locali, secondo il principio di trasparenza delle gestioni pubbliche e dell'informazione sui loro andamenti; dall'altro, realizzano una “netta separazione tra la funzione di controllo della Corte dei conti e l'attività amministrativa degli

enti” (Corte cost. nn. 179/2007 e 39/2014), cui la Corte segnala, come detto, irregolarità e deviazioni, spettando agli stessi enti di adottare le misure riparatorie.

### **3. Il programma di attività della Sezione per il 2017**

#### **3.1. Finanza Regionale**

In tema di finanza regionale, l’impegno della Sezione riguarderà: il giudizio di parificazione del rendiconto regionale; gli equilibri del bilancio regionale; le politiche di spesa; l’attività contrattuale; i profili organizzativi e partecipazioni della regione; la verifica del bilancio preventivo della regione. Il controllo della Corte è orientato ad includere, oltre all’analisi delle poste contabili, verifiche circa: i risultati conseguiti dalle politiche regionali; la correttezza, l’economicità e l’efficacia delle gestioni poste in essere per l’attuazione delle politiche; la congruenza fra gli obiettivi stabiliti, i risultati ottenuti e le risorse investite; l’adeguatezza degli strumenti, l’organizzazione, i procedimenti, i raccordi fra livelli di governo, le risorse umane, le tecniche di gestione – impiegati per le diverse finalità. Si tratta, quindi, di un lavoro di analisi che necessariamente si svolge, da parte dell’organo di controllo, lungo tutto l’esercizio finanziario e che trova nell’analisi del rendiconto il suo momento di chiusura.

Il rendiconto della Regione ai sensi dell’art. 1, c. 3 del D.L. n. 174/2012, sarà oggetto di analisi, nelle sue componenti del conto del bilancio e del conto del patrimonio, quale rappresentazione dei fatti di gestione che hanno dato svolgimento e attuazione alle politiche regionali espresse nei documenti regionali di programmazione e di bilancio.

Date le previsioni del bilancio annuale, l’analisi del rendiconto consentirà di risalire all’attuazione dei programmi regionali e ai loro risultati, verificando le componenti – di carattere organizzativo e funzionale, oltre che finanziario – che hanno concorso al conseguimento o meno degli obiettivi attesi. Il controllo esterno sul rendiconto non si esaurisce, infatti, sulla ricognizione delle sole risorse finanziarie destinate alla realizzazione delle funzioni pubbliche che l’ordinamento assegna alla Regione, essendo tali funzioni svolte - oltre che dall’amministrazione regionale – anche da enti pubblici, agenzie, aziende, società e altri organismi.

3.2. – La Sezione provvederà, poi, ad adottare il referto annuale sulla legislazione regionale di spesa, ai sensi dell’art. 1, c. 2, del d.l. n. 174/2012, valutando le tecniche di quantificazione

degli oneri e le relative coperture. Saranno, inoltre, oggetto di controllo anche i rendiconti dei gruppi consiliari ai sensi dell'art. 1, c. 9 e seguenti del DL n. 174/2012.

3.3. - La sanità pubblica resta il comparto di spesa più impegnativo e consistente. Da ciò deriva l'attenzione che la Corte e le sue sezioni regionali prestano ai conti della sanità, anche al fine di contribuire alla costruzione e alla comparazione dei conti regionali sulla base di criteri e metodi omogenei.

La Sezione proseguirà con il monitoraggio delle Asl e delle Aziende ospedaliere sulla base delle linee guida della Sezione delle Autonomie.

## **FINANZA LOCALE**

3.4. - Sul versante degli enti locali, nel 2017 si proseguirà con il monitoraggio sui rendiconti 2015 di tutti gli enti locali del territorio, ponendo particolare attenzione al percorso avviato nel 2015 dalle amministrazioni locali nell'applicazione della riforma sull'armonizzazione dei sistemi contabili. Infatti, con il riaccertamento straordinario dei residui, gli enti hanno posto le basi per il nuovo bilancio armonizzato, come fissato dai principi contabili previsti dal d.lgs. n.118/2011 e successive modifiche.

Alla fondamentale attività di monitoraggio dei rendiconti si affiancherà il monitoraggio periodico sull'attuazione dei piani di riequilibrio finanziario pluriennale, già approvati ai sensi dell'art. 243 quater Tuel.

Il tema delle società partecipate continuerà ad essere oggetto di attenzione della Sezione.

Il funzionamento del sistema dei controlli interni, per l'anno 2015, le consulenze e collaborazioni di importo superiore a 5.000 euro per gli anni 2013, 2014 e 2015, le spese di rappresentanza per l'anno 2015, saranno, altresì, nel corso del 2017, oggetto di analisi e di relazioni specifiche.

Inoltre, sarà presentata, come per il 2016, la relazione annuale sulla finanza locale in Toscana. Sul punto, le Sezioni riunite, in diverse occasioni, nel sottolineare, da un lato, l'importanza e l'ampiezza delle funzioni di controllo sulla finanza degli enti locali assegnate alla Corte nel corso degli anni e, dall'altro lato, i nuovi vincoli all'indebitamento degli enti, hanno evidenziato l'esigenza di elaborare una specifica relazione sullo stato della finanza locale in ambito regionale. Le attività di controllo sulla gestione degli enti locali, infatti, tradizionalmente concentrate – prima delle innovazioni introdotte dal d.l. n. 174/2012 – su

verifiche di tipo “micro”, per risultare compiutamente utili nelle analisi di politica economica richiedono un collegamento ed una contestualizzazione di tipo “macro”. Donde la necessità che, anche con riguardo alle amministrazioni locali, l’attività di controllo sia maggiormente indirizzata ai risultati delle politiche, comportando – ove necessario – utili raccomandazioni per il superamento degli squilibri e delle criticità.

#### **4. Controlli preventivi di legittimità e controlli di gestione**

La Sezione svolgerà, ai sensi delle disposizioni vigenti, il controllo sugli atti e sulle gestioni delle amministrazioni dello Stato aventi sede nella Regione.

In questo ambito, le funzioni della Sezione sono disciplinate, per la generalità delle amministrazioni statali, dalla l. n. 20/1994, come modificata da successive disposizioni.

Nell’ambito del controllo successivo sulla gestione la Sezione si propone di continuare una linea di lavoro che avrà ad oggetto l’organizzazione e la gestione dei proventi delle attività museali ed espositive di competenza del Ministero per i beni e le attività culturali sulla base del nuovo ordinamento.

#### **5. L’attività consultiva**

Rilievo crescente ha assunto, nel tempo, la funzione consultiva, (art.7, c. 8, l. n. 131/2003) che la Sezione regionale è legittimata ad esercitare all’interno del rapporto di ausiliarità nei confronti della regione e degli enti locali.

La funzione consultiva rappresenta, così, un motivo di arricchimento e di innovazione della funzione di controllo, essendo intesa a prevenire e, in un certo senso, ad anticipare le problematiche di interesse generale che possono emergere nell’applicazione della legislazione finanziaria concernente gli enti locali. Funzione cui la Sezione assolve nell’intento di contribuire, pur nell’astrattezza e generalità delle questioni trattate, con il suo apporto tecnico indipendente, alla corretta gestione finanziaria degli enti, fermo restando il rispetto della loro autonomia decisionale.