



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

**GIUDIZIO SUL RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE TOSCANA
2014**

**MEMORIA DEL PROCURATORE REGIONALE
ANDREA LUPI**

FIRENZE, 21 LUGLIO 2015

1 IL CONTESTO NORMATIVO. BREVE ANALISI DEI RISULTATI

Sig. Presidente della Sezione regionale di Controllo, Sig. Presidente della Regione Toscana, Sig.ri Magistrati, Autorità e Gentili Ospiti.

Giunti al terzo anno di applicazione della disposizione di cui all'art. 1, comma 5 del d.l. 174/2012, convertito nella l. 213/2012, che, come noto, ha esteso l'istituto della parifica al rendiconto delle Regioni a statuto ordinario, non appare necessario soffermarsi ancora sulla natura, sulle finalità e sui limiti di tale normativa.

Non vanno, però, taciute le criticità sussistenti in ordine all'applicazione dell'istituto della parifica anche in ambito regionale, conseguenti, da una parte, alla laconicità della norma che si limita al mero richiamo degli articoli del R.D. 1214/1934, che regolano l'analoga funzione di parifica per il rendiconto generale dello Stato, mentre l'introduzione di un nuovo istituto in un contesto affatto differente da quello statale avrebbe dovuto recare con sé una disciplina più articolata, che avesse previsto le attribuzioni dei singoli attori, gli strumenti che ognuno di essi ha a disposizione, il procedimento di applicazione, i termini, gli effetti e, dall'altra parte, alla circostanza che una riforma così importante abbia dovuto essere attuata a costo zero (art. 17 d.l. 174/2012).

Non si vuole mettere in discussione il principio costituzionale dell'equilibrio dei bilanci pubblici, ma non si può, tuttavia, non considerare che aggiungere ulteriori attribuzioni agli organi della pubblica amministrazione senza prevedere adeguate risorse per la loro effettiva realizzazione porta con sé l'inevitabile rischio che le nuove funzioni siano svolte a detrimento di altre in precedenza attribuite.

In particolare, per il nostro Istituto, appare sempre più improcrastinabile la necessità della copertura dei vuoti di organico, specialmente per le sedi periferiche, sia del personale di magistratura che di quello amministrativo.

La presente memoria non solo a causa delle criticità innanzi segnalate, ma anche per i ristretti tempi concessi per l'esame del bilancio consuntivo e della relazione della Sezione, nonché per la redazione della requisitoria, si limiterà a svolgere alcune osservazioni sull'andamento generale dei conti regionali, nonché su aspetti problematici che è possibile rilevare dall'esame del rendiconto.

Anche quest'anno il saldo finanziario, determinato dalle riscossioni e dai pagamenti, nonché dal totale dei residui attivi e passivi, è negativo: – 246,58 milioni di euro. Il dato ha registrato un miglioramento rispetto ai – 439,10 milioni di euro del 2013, anche se bisogna considerare che tale

miglioramento deriva anche dalla perenzione di residui passivi per 453,17 milioni di euro, operazione, che, come noto, ha natura puramente tecnica.

Il risultato di amministrazione complessivo, però, deve tener conto anche delle somme vincolate e dei residui perenti, che non possono essere liberamente utilizzate. Considerando, quindi, che nel 2014 l'avanzo vincolato è pari a 2.375,89 milioni di euro, il disavanzo effettivo di amministrazione è di - 2.622,47 milioni di euro, in crescita rispetto ai - 2.594,26 milioni di euro del 2013. E' perciò opportuno monitorare l'andamento del disavanzo effettivo pure se, in parte, tale risultato negativo risulta essere una conseguenza del fatto che la Regione, per non assumere ulteriori oneri finanziari, ha deciso di non ricorrere a nuovi debiti per far fronte alle spese di investimento, pur in presenza di condizioni che le consentirebbero di coprire, con l'indebitamento, l'intero disavanzo.

Nella gestione di competenza emerge un notevole divario fra i dati previsionali e quelli effettivi. Nel corso del 2014 si sono registrati minori accertamenti per 8.886,31 milioni di euro, e minori impegni per 8.522,48 milioni di euro. Ora, se è vero che parte di questo scostamento deriva da alcune voci tecniche, cioè che vengono collocate nei dati previsionali ma a cui non corrispondono accertamenti e impegni (disavanzo esercizio precedente, anticipazione di tesoreria, fondo interregionale di garanzia, contabilità speciali ecc.), è anche vero che parte dello scostamento è da ricondurre ad attività programmata e non realizzata nel corso dell'esercizio.

I saldi del rendiconto sono peggiori di quelli contenuti nel bilancio preventivo, con l'eccezione del risparmio pubblico (differenza tra entrate correnti e spese correnti). Infatti, il saldo netto da finanziare e il saldo primario si attestano, rispettivamente, a - 2.695,50 milioni di euro e a - 2.640,31 milioni di euro, a fronte di previsioni, rispettivamente, pari a - 606,52 milioni di euro e a - 528,29 milioni di euro. Tali saldi dovranno essere attentamente monitorati al fine di poter essere ricondotti nell'alveo della normalità. Ciò, nonostante sia evidente che la significatività dei saldi in questione non assume le stesse proporzioni di quella dei saldi relativi alla finanza nazionale, in quanto il bilancio regionale è costituito nella massima parte da trasferimenti e, anche per la parte derivante dai tributi propri, la Regione ha ridotte possibilità di manovra. Dal lato delle uscite si rileva che i trasferimenti verso altre amministrazioni costituiscono il 90% delle spese correnti. In sostanza, quindi, l'ente Regione si configura principalmente come un'amministrazione che fa da raccordo tra lo Stato e gli altri enti pubblici (soprattutto territoriali), e da ciò deriva la sua scarsa possibilità di incidere, con la propria autonomia, sull'effettiva consistenza delle voci contabili.

Anche per quanto riguarda le entrate, si registrano notevoli differenze tra i dati previsionali e quelli del rendiconto (13.608,98 milioni di euro contro 9.446,86 milioni di euro), con una capacità di

accertamento pari al 69,42%. Il dato è lievemente migliore rispetto a quello del 2013, pari al 66,88%, ma certo non ancora soddisfacente.

L'indebitamento regionale con oneri a proprio carico ha registrato nel 2014 un aumento pari a 345,61 milioni di euro, passando da 1.712,27 milioni di euro del 2013 a 2.057,88.

Anche in questo caso, si registra una notevole differenza tra i dati a preventivo e quelli a consuntivo. Infatti, l'indebitamento autorizzato per il 2014 era pari a 3.196,92 milioni di euro. Tale differenza è spiegata dal fatto che la Regione sta adottando una politica di progressiva riduzione del ricorso all'indebitamento per non aumentare gli oneri a carico del bilancio.

L'aumento del debito registrato nel 2014 è dovuto all'utilizzo della anticipazione di liquidità contratta ai sensi dell'art. 3 del d.l. 35/2013, e cioè per far fronte al pagamento di debiti scaduti del Servizio Sanitario Regionale, nella misura di 404 milioni di euro. Al netto di tale incremento, quindi, il livello dell'indebitamento si presenta stabile.

Per quanto riguarda gli oneri di ammortamento, nel 2014 il dato complessivo è pari a 105,51 milioni di euro, di cui 36,62 milioni di euro per interessi. Ad essi vanno aggiunti gli oneri conseguenti ai derivati, che assommano a 12,64 milioni di euro, per un totale di 49,26 milioni di euro. Tale dato è in crescita rispetto al 2013, allorché gli oneri finanziari complessivi erano pari a 44,07 milioni di euro, ma gli oneri dovuti ai derivati incidevano per 13,56 milioni di euro. Rispetto al 2013, quindi, si registra un leggero decremento degli oneri derivati, anche se il livello rimane comunque elevato, con una incidenza di circa il 25% sul totale degli oneri complessivi.

2. IL RUOLO DELLA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO

Quanto precede per fornire un quadro di sintesi circa il contesto finanziario in cui ha operato la Sezione regionale di controllo per la Toscana.

Per ciò che concerne invece l'esercizio del controllo da parte della Sezione regionale è doverosa una brevissima premessa.

“La Société a le droit de demander compte à tout agent public de son administration”. E' l'Art. 15 della Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen emanata il 26 agosto 1789.

Questa è una norma cardine per gli ordinamenti democratici degli stati moderni. Questo è il principio cui si è ispirato Napoleone per la creazione nel 1807 della *Cour de comptes*, *“un corps unique centralisé de contrôle des comptes publics”*. Questo è il principio che ha guidato il legislatore del Regno allorché nel 1862 (legge 800) istituì la Corte dei Conti e questo, ovviamente, è lo stesso principio che ha ispirato al costituente il secondo comma dell'art. 100 della Costituzione e la

previsione di un organo di controllo *“in posizione d’indipendenza e di neutralità al fine di svolgere imparzialmente non solo il controllo preventivo di legittimità sugli atti del Governo ma anche il controllo contabile sulla gestione del bilancio statale, e di partecipare, nei casi e nelle forme stabilite dalla legge, al controllo sulla gestione finanziaria degli enti cui lo Stato contribuisce in via ordinaria”* (Corte costituzionale, sentenza n. 29/1995).

Peraltro, in un ordinamento che ha come principio fondamentale (art. 5 Costituzione) il riconoscimento e la promozione delle autonomie locali e, in una prospettiva dinamicistica, deve attuare nei servizi il più ampio decentramento amministrativo e adeguare i principi ed i metodi della sua legislazione alle esigenze dell’autonomia e del decentramento, la moltiplicazione dei centri di spesa pubblica non poteva non avere come conseguenza l’estensione dell’ambito *“del controllo esercitato dalla Corte dei conti, per un verso interpretandone le funzioni in senso espansivo come organo posto al servizio dello Stato-comunità, e non già soltanto dello Stato-governo, e, per altro verso, esaltandone il ruolo complessivo come garante imparziale dell’equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e, in particolare, della corretta gestione delle risorse collettive sotto il profilo dell’efficacia, dell’efficienza e dell’economicità”* (Corte costituzionale sentenza n. 29/1995 cit.).

L’art. 1 del decreto legge 174 del 2012, convertito, con modificazioni, nella legge 213 del 2012, si colloca a conclusione di questo iter di trasformazione e il processo (perché di un vero e proprio processo si tratta) che oggi stiamo celebrando- con i limiti innanzi segnalati, ne costituisce la rappresentazione più significativa, oserei dire clamorosa, del controllo della Corte dei conti nei confronti dei bilanci e degli atti delle Regioni.

Com’è noto, la disciplina dettata dai commi 3 e 4 dell’art. 1 del citato decreto legge 174 dispone che le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminino i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all’articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell’osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall’articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell’indebitamento e dell’assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti, nonché (comma 4) verifichino che i rendiconti delle regioni tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività regionale e di servizi strumentali alla regione, e dei risultati definitivi della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali resta fermo quanto previsto dalle disposizioni vigenti di cui al d.lgs. 502/92 e delle leggi 549/95 e 449/97.

Questa norma è stata qualificata come norma di principio in materia di armonizzazione dei bilanci e coordinamento della finanza pubblica opponibili anche al legislatore dotato di autonomia particolare con la conseguenza che *“il legislatore statale ben può, legittimamente, dettare norme di principio le quali prevedono che le introdotte verifiche sui rendiconti includano anche le partecipazioni in società controllate, alle quali è affidata la gestione dei servizi pubblici per la collettività regionale e di servizi strumentali della Regione, nonché i risultati della gestione degli enti del Servizio sanitario nazionale, senza con ciò invadere l’ambito di competenza riservato alla potestà legislativa primaria della Regione”* (Corte costituzionale sentenza n. 39/2014).

La stessa Corte costituzionale, con la sentenza gemella n. 40 del 2014, ha confermato l’indirizzo (vds. Corte cost. sent. 36/2004) secondo il quale nel momento in cui il patto di stabilità ha assunto cogenza anche nei confronti delle amministrazioni pubbliche che partecipano al bilancio nazionale consolidato, quest’ultimo *“deve corrispondere ai canoni stabiliti dalla stessa Unione europea mentre le sue componenti aggregate, costituite dai bilanci degli enti del settore allargato, sono soggette alla disciplina statale che ne coordina il concorso al raggiungimento dell’obiettivo stabilito in sede comunitaria. I controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti – previsti 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 – hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari (sentenza n. 60 del 2013), proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l’equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari.”*

Il quadro normativo appena delineato, secondo anche le interpretazioni di conformità a Costituzione datene dalla Corte costituzionale, assicura alle Sezioni regionali della Corte dei conti un ruolo centrale nell’ambito dell’azione di controllo sui bilanci delle regioni, degli enti del SSN e della società partecipate dalle regioni medesime.

Ruolo che la Sezione regionale per la Toscana ha svolto e svolge pienamente, con efficacia e continuità. Ruolo riconosciuto dalle autonomie territoriali presenti nella regione, prima fra tutte la Regione stessa che, ai sensi dell’art. 7, comma 8, della legge 131/2003, in virtù del quale le regioni possono richiedere alle sezioni regionali della Corte dei conti ulteriori forme di collaborazione ai fini della regolare gestione finanziaria e dell’efficienza ed efficacia dell’azione amministrativa, ha richiesto la stipula, lo scorso anno, di un protocollo d’intesa per affidare alla Sezione regionale la

“verifica (due diligence) in ordine alla funzionalità e all’efficacia dei controlli interni sulla gestione finanziaria del Servizio sanitario regionale”.

Tale iniziativa di collaborazione non può non essere valutata come meritoria proprio perché intesa a valorizzare l’azione della Corte dei conti, possibilità che, peraltro, trova il suo fondamento anche nel citato art. 7 che, al comma 7, attribuisce alle sezioni regionali del controllo della Corte dei conti tale potere disponendo che esse *“verificano, nel rispetto della natura collaborativa del controllo sulla gestione, 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”.*

Ma, a prescindere dall’attuazione di concrete iniziative di collaborazione, la Sezione regionale per la Regione Toscana, sia prima, in adesione alle disposizioni della legge finanziaria per il 2006 (n. 266/05), che successivamente all’entrata in vigore del decreto legge 174, ha sempre esercitato un controllo, attento e non formale, sulla gestione finanziaria delle ASL.

Si rammenta, ad esempio, la delibera n. 305 del 29 settembre 2009 con la quale la Sezione rilevò, relativamente all’ASL 1, il superamento, per una somma pari a circa 28 milioni di euro, del limite massimo previsto dall’art. 130, comma 6, della l.r. Toscana n. 40/2005 per le anticipazioni di tesoreria. Più recentemente, in sede di controllo-monitoraggio, ai sensi del d.l. n. 174, sui bilanci d’esercizio delle Aziende sanitarie e ospedaliere ha verificato l’efficacia dei provvedimenti adottati dalle Aziende per rimuovere le irregolarità riscontrate, inerenti, specialmente, il mancato rispetto dei limiti di legge in materia di spese per il personale (l. 191/2009), di acquisto di beni e servizi (d.l. 78/2010), dei limiti quantitativi dell’indebitamento (d.lgs 502/1992), nonché degli obiettivi di spending review (l. 135/2012).

Questi esempi dimostrano l’efficienza e la tempestività dell’attività di controllo svolta nel corso degli anni dalla Sezione regionale e, nel contempo, la necessità che tutti gli attori istituzionali coinvolti nel procedimento di controllo, oltre a richiedere nuove e diverse forme di collaborazione che la legge consente loro, si attivino innanzitutto per rendere efficaci e effettive le pronunce della Sezione.

3. BREVI OSSERVAZIONI

Altro tema caldo che è stato oggetto anche della requisitoria del Procuratore regionale nel giudizio di parificazione dello scorso anno è quello relativo all'incidenza del portafoglio delle partecipate sul rendiconto.

Come è noto, il legislatore con la legge n. 102 del 30 luglio 2010 ha vietato alle Pubbliche Amministrazioni, di procedere ad aumenti di capitale a favore di società partecipate che abbiano chiuso gli ultimi tre esercizi in perdita.

La materia costituisce un settore di grande attualità per le conseguenze che possono derivare sulla finanza pubblica a riprova del fatto che anche il decreto legge n. 66 del 2014, convertito nella recentissima legge n. 89 del 23 giugno 2014, è intervenuto sull'argomento, sempre nell'ottica della riduzione e razionalizzazione delle società partecipate da Amministrazioni Pubbliche.

Va inoltre considerato che nel 2017 diverranno operative le disposizioni della legge di stabilità per il 2014 (art. 1 commi 554 e 555 della legge 147/2013) concernenti l'applicazione della sanzione della nullità degli atti di gestione adottati (e conseguente responsabilità erariale dei soci) oltre il termine di sei mesi previsto per l'avvio delle procedure di liquidazione delle società partecipate (che realizzino un servizio superiore a 80% in favore dell'ente partecipante), che abbiano mostrato un risultato negativo per quattro dei cinque esercizi precedenti. Sempre nel 2017 andranno a regime le norme del d. lgs. 118/2011, nelle integrazioni apportate dal d. lgs. 10 agosto 2014, n. 126, relativamente all'obbligo di redazione del bilancio consolidato con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società controllate e partecipate.

E' evidente che, in un tale quadro normativo, il processo di razionalizzazione e, quindi, di progressiva dismissione delle partecipazioni, dovrà subire, nei prossimi mesi, un'accelerazione anche proprio in vista dell'entrata in vigore delle norme precettive innanzi citate.

Le società partecipate dalla Regione sono numerose ed operano in vari settori dell'attività economica (finanziario, creditizio, fieristico, espositivo, congressuale, termale, ricerca, innovazione, tecnologia, infrastrutture, trasporti e comunicazioni).

Il valore delle partecipazioni azionarie e societarie della Regione Toscana, al 31 dicembre 2014, ammonta a 149,9 milioni di euro, con un decremento del 9,5% rispetto all'anno precedente. Tuttavia, nonostante questa flessione, bisogna registrare due variazioni in aumento.

Quella delle Terme di Montecatini Immobiliare spa, connessa all'investimento necessario sia a chiudere l'annosa vicenda delle "Leopoldine" che anche per nuovi interventi di razionalizzazione, nonché l'incremento azionario dell'Interporto della Toscana centrale spa finalizzato al

consolidamento dell'equilibrio patrimoniale e al supporto agli investimenti, tenuto conto della sua importanza strategica.

Non può poi non sottolinearsi il peggioramento dei risultati economici conseguiti dalle società partecipate che ha comportato un saldo negativo per la Regione pari a 5,3 milioni di euro di cui oltre la metà (2,8 milioni) relativi alle perdite della Fidi Toscana spa. Per ciò che concerne questa società, attualmente sottoposta a verifica ispettiva da parte della Banca d'Italia, si concorda con quanto rilevato dalla Sezione regionale circa la necessità di una rappresentazione più chiara possibile delle movimentazioni finanziarie con specifico riguardo alla certezza ed esigibilità dei crediti vantati nei confronti della Regione.

E' indubbio che il compimento del processo di armonizzazione dei bilanci del settore pubblico non eviterà rappresentazioni di poste di bilancio prive di chiarezza se esso non sarà accompagnato da un diffusa armonizzazione nel rispetto delle leggi e delle regole di contabilità pubblica, nonché dai comportamenti virtuosi di tutti gli agenti pubblici.

Va riconosciuto, peraltro, al Presidente, agli amministratori e ai dirigenti della Regione Toscana di essere molto attenti al lavoro svolto dalla Corte dei conti regionale nelle sue tre articolazioni funzionali.

Per ciò che concerne questa Procura, la Regione, per il tramite del suo Presidente, ha sempre segnalato tutte le ipotesi di danno specifiche e concrete rilevate durante lo svolgimento dell'azione politica e amministrativa. Questa non è, purtroppo, una regola valida per tutte le altre amministrazioni pubbliche.

Tra le segnalazioni di danno, se ne rammenta una che ha ad oggetto l'esecuzione di decisioni del giudice del lavoro che ha condannato la Regione a pagare all'INPGI delle somme per contributi previdenziali non versati, nonché interessi e sanzioni, a favore di giornalisti che avevano in essere contratti di collaborazione coordinata e continuativa con l'amministrazione regionale.

Non è la sede per parlare di questa vicenda, ciò che si vuole evidenziare invece è che l'ente territoriale oltre ad avere in servizio (al 31 dicembre 2014), a tempo indeterminato 25 giornalisti in forza alla Giunta (16) e al Consiglio (9), ha avuto, ed ha tuttora, in essere rapporti di collaborazione con altri giornalisti. Il numero totale, dei dipendenti e dei collaboratori, che sembra non inferiore alle 40 unità, ad avviso della Procura, appare eccessivo e sproporzionato alle effettive esigenze inerenti la comunicazione della Regione Toscana; se pur nessuno ignora il grande rilievo mediatico che essa ha sotto differenti profili quali quello produttivo, turistico, culturale, sociale e, non ultimo, politico.

4. L'ATTIVITA' CONTRATTUALE

Per un'analisi dell'attività contrattuale occorre tener conto della circostanza che il Consiglio regionale, in applicazione della l. 853/1973 e della l.r. 4/2008, gode di autonomia contabile e funzionale, e quindi procede autonomamente agli affidamenti di opere, forniture e servizi.

Avuto riguardo alle opere pubbliche, il codice dei contratti (d. lgs. 163/2006) prevede la redazione di un programma triennale. Il programma della Regione Toscana per il periodo 2014-2016, è stato oggetto della deliberazione del Consiglio 105/2013, la quale ha approvato anche il programma annuale per il 2014, aggiornato poi nel novembre del 2014.

Per tutto il triennio, è stata prevista una spesa complessiva di circa 39 milioni di euro, di cui 9 milioni di euro per il 2014. Tuttavia, oggetto della programmazione sono solo i lavori di importo superiore a 100 mila euro. Sono esclusi, altresì, i lavori in economia imprevedibili o, comunque, non stimabili. La fonte di finanziamento prevalente è costituita dall'indebitamento, che rappresenta circa il 73% del totale.

In fase di esecuzione, peraltro, quanto programmato è stato attuato solo in minima parte. Infatti, delle 18 opere previste, solo 4 sono state completate o, comunque, avviate, mentre le restanti sono state rinviate o, addirittura, eliminate. Di fronte ad un importo programmato, per il 2014, pari a 9,37 milioni di euro, sono stati aggiudicati lavori per un importo pari a 3 milioni di euro. Tale dato è congruente con quello, sopra rilevato, del mancato ricorso all'indebitamento da parte della Regione, malgrado esso fosse stato autorizzato. E' evidente che, in mancanza di adeguate risorse finanziarie, diventa impossibile attuare i lavori programmati.

Le procedure avviate nel 2014 sono state in totale 116. La maggioranza di esse, però, è fuori dalla programmazione, in quanto si trattava di affidamenti in economia (anche se poi, all'atto pratico, alcune di esse sono state affidate anche mediante procedura concorrenziale).

Per ciò che concerne le forniture e i servizi, la normativa regionale prevede l'adozione, da parte della Giunta entro il 31 dicembre, del programma annuale dei contratti, ad esclusione delle spese in economia di importo inferiore a 20 mila euro. Per l'esercizio 2014, la Giunta ha provveduto all'adozione del programma con deliberazione 1154/2013, poi aggiornata con deliberazione 598/2014.

Dai documenti programmatici, si rileva che il totale delle forniture di beni programmate per il 2014 è pari a 17,81 milioni di euro (al netto di IVA), mentre i servizi erano pari a 2.121,66 migliaia di euro .

Considerando quanto attuato però, analogamente al caso dei lavori, si registrano importi decisamente inferiori. E infatti, a fronte della previsione di forniture di beni per 17,81 milioni di euro sono stati impegnati nel 2014 appena 2,61 milioni di euro.

Aspetto rilevante, relativo ai servizi, sono i tre casi di affidamento in proroga, in attesa del completamento delle nuove procedure di gara. A tal riguardo va segnalato anche un appalto dell'A.R.D.S.U. (Azienda Regionale per il Diritto allo Studio), riferito nel capitolo della strategia formativo-culturale, per l'affidamento del servizio di ristorazione presso il polo scientifico di Sesto Fiorentino. Il contratto, scaduto il 1° aprile 2013, è stato prorogato ed è proseguito almeno fino al 30 giugno 2015, con la rinegoziazione al ribasso degli importi pattuiti per i singoli pasti.

Al riguardo, la Procura non può non far proprie le considerazioni svolte nella relazione, ove si sottolinea l'illegittimità di una proroga di tale tipo non prevista *ab origine* nel contratto e perciò lesiva dei principi della trasparenza e della *par condicio*.

I dati programmatici relativi all'attività contrattuale del Consiglio regionale per il 2014 sono i seguenti: 191 mila euro di lavori, 994 mila euro di forniture di beni, 1,56 milioni di euro di servizi. Senza entrare nel dettaglio delle singole voci, si rileva che la totalità degli acquisti di beni e servizi riguarda quelli sotto soglia.

Nell'ambito dei contratti sotto soglia va ribadito quanto riferito nel capitolo della relazione a proposito del piano di prevenzione alla corruzione.

Anche per l'esercizio 2014 sono stati moltissimi i casi di affidamento diretto di servizi e forniture alcuni dei quali riguardanti prestazioni ripetitive e facilmente accentrabili, quali, ad esempio, il servizio *catering* o la fornitura di timbri e targhe. Una migliore organizzazione e programmazione di tali forniture potrebbe rendere possibile procedure pluriennali più efficaci sotto il profilo della prevenzione alla corruzione, ma anche meno costose.

Invero, per l'attività contrattuale della Regione gli aspetti problematici concernono proprio la programmazione, attesa la discrasia rilevata tra opere previste e quelle portate a compimento. Probabilmente su tale incongruenza incide anche il patto di stabilità, tuttavia è necessario che il vincolo venga considerato anche in sede di programmazione per evitare che tale fase si risolva in un'indicazione di obiettivi non raggiungibili e, quindi, non credibili, capaci di rendere non veritiera, o quantomeno incomprensibile, la rappresentazione del bilancio.

La chiarezza di un bilancio è (insieme alla veridicità, ovviamente) uno dei postulati imprescindibili della rappresentazione contabile, e significa, in sostanza, che ciascun cittadino leggendolo possa rendersi conto del modo in cui sono stati utilizzati in concreto i soldi che, come tributi o tasse, versa nelle casse dell'erario. La chiarezza, la trasparenza dei documenti contabili, ma, in generale,

dell'azione amministrativa è il primo dovere di ogni amministratore pubblico, intendendo con questa espressione qualsiasi soggetto che agisca in nome e per conto di un ente pubblico e che, perciò, lo rappresenti. Credo sia fondamentale per ciascun di noi tenere a mente sempre l'aforisma di Karl Popper: “uno Stato democratico non può essere migliore dei suoi cittadini”.

Chiedo, pertanto, alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, ai sensi dell'articolo 40 del T. U. n. 1214 del 1934, di voler dichiarare la regolarità contabile del Rendiconto generale della Regione Toscana per l'anno 2014.

