



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LE MARCHE

INAUGURAZIONE
DELL'ANNO GIUDIZIARIO
2021

INTERVENTO DEL PRESIDENTE
Antonio Contu

Il file dell'intervento è disponibile sul sito web della Corte dei conti - http://www.corteconti.it/attivita/corte_regioni/marche/

ANCONA, 5 MARZO 2021

1. Per effetto della deliberazione del Consiglio di Presidenza della Corte dei conti n. 210/2016, l'intervento del presidente della Sezione regionale di controllo alla cerimonia di inaugurazione dell'anno giudiziario costituisce l'occasione per una riflessione sulle funzioni della magistratura contabile nelle due articolazioni del controllo e della giurisdizione e sulla definizione dei loro rapporti.

Nel corso di precedenti occasioni di incontro, si era osservato come dette articolazioni, pur nella loro diversità, interagiscono tra loro e, in qualche modo, si completano vicendevolmente, essendo entrambe modalità di verifica della legittimità e del buon andamento dell'azione amministrativa, nonché di monitoraggio delle procedure amministrative e contabili. Ciò pur sottolineando come l'attività della Sezione di controllo miri ad un intervento correttivo, talvolta preventivo, altre volte concomitante o successivo, orientato alla legittimità degli atti o alla gestione del bilancio: intervento che, in definitiva, sfocia in un indirizzo generale per l'ente controllato; mentre il fine correttivo della Sezione giurisdizionale, non può che essere riflesso e desumibile dalla definizione della singola fattispecie di danno erariale.

Inoltre, anche con il presente intervento, si vuole ribadire come, mentre le Sezioni giurisdizionali dispongono di un completo e coerente corpus di norme contenuto nel Codice di giustizia contabile (d.lgs. 26 agosto 2016, n. 174), alle innovative e complesse funzioni attribuite dalla legge alle Sezioni di controllo (principalmente col d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella l. 7 dicembre 2012, n. 213) non è corrisposto un parallelo dettato normativo processuale che regoli i modi e i tempi delle procedure da seguire.

Al riguardo la Corte costituzionale, con sentenza n. 18 del 14 febbraio 2019, ha sottolineato come le deliberazioni delle Sezioni di controllo, che contengano misure correttive sui bilanci degli enti locali, ovvero provvedimenti sui piani di riequilibrio finanziario o di dissesto, assumano "la forma della sentenza", impugnabile alle Sezioni Riunite in speciale composizione: con ciò evidenziando la loro capacità a costituire un giudicato sull'assetto contabile delle autonomie territoriali.

Non va peraltro trascurato come la Corte dei conti abbia costantemente cercato di colmare, seppure parzialmente, siffatta carenza della normativa processuale: in tale ottica la Sezione delle Autonomie, con alcune deliberazioni di orientamento, ha definito i criteri per l'uniforme svolgimento delle fasi di approvazione dei rendiconti delle Regioni. Tuttavia, siffatte iniziative, seppure meritevoli, non possono far

perdere di vista il fatto che solo un intervento legislativo organico, analogamente a quanto è avvenuto per le Sezioni giurisdizionali col Codice di giustizia contabile, possa compiutamente disciplinare la materia.

Va tuttavia sottolineato come la Sezione di controllo per le Marche abbia comunque cercato di colmare l'assenza di una normativa specifica che disciplinasse i vari procedimenti di controllo (ad esempio l'assenza di termini per la presentazione di memorie da parte delle amministrazioni controllate o la mancata previsione dei casi in cui si debba provvedere in adunanza pubblica o in camera di consiglio) con un prudente apprezzamento o applicando, per analogia, il Codice di giustizia contabile. Peraltro, in un'ottica garantistica, questa Sezione ha fatto precedere i propri interventi correttivi da un contraddittorio pieno con gli enti locali, che consentisse loro di esporre compiutamente le ragioni del proprio operato.

2. Passando a trattare, sinteticamente, delle attività svolte nell'anno appena trascorso, la Sezione ha attuato tutti gli articolati e spesso complessi adempimenti previsti dalla legge: in particolare quelli contemplati dal d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 citato. Ad essi vanno aggiunte le funzioni previste da normative settoriali (quali ad esempio i pareri in materia di contabilità pubblica, previsti dall'art. 7, comma 8, della l. 5 giugno 2003, n. 131).

Come non ha mancato di osservare la dottrina, la l. 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1 (commi 166-174) ha segnato un momento di svolta del controllo sui bilanci e rendiconti degli enti locali, con particolare riferimento alle misure correttive che la Sezione può imporre, agli effetti inibitori sull'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata l'insussistenza della sostenibilità finanziaria, ma anche alla possibilità di segnalare alla Procura regionale ipotesi di squilibrio finanziario che possono dar luogo a pronunce sanzionatorie nei confronti degli amministratori responsabili.

Nel caso degli enti locali della Regione Marche sottoposti al controllo della Sezione, si deve tuttavia rilevare che - salva la normale dialettica consistente nella possibilità di impugnazione alle Sezioni riunite in speciale composizione - si è potuto riscontrare un generale e tempestivo adeguamento alle misure disposte. Ciò a riprova di come la riforma della contabilità armonizzata, introdotta dal d.lgs. 23 giugno 2011, n.118 - per quanto per taluni aspetti oggetto di critica negativa per la sua complessità - miri unicamente ad una rappresentazione più trasparente, veritiera

e prudenziale dei fatti contabili, la quale non può che riverberarsi positivamente sulla gestione finanziaria nel suo complesso.

Non essendo, in questa sede, possibile riassumere l'intera attività svolta nell'anno trascorso, ci si limiterà al richiamo di talune irregolarità che sono state rilevate con maggiore frequenza.

In talune ipotesi è stato osservato che, a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, nei bilanci degli enti locali, il risultato di amministrazione non è stato correttamente rideterminato al 1° gennaio 2015, con riflessi sugli esercizi successivi. In altre non è stato correttamente quantificato il fondo crediti di dubbia esigibilità, mentre il fondo contenzioso non è stato oggetto di una congrua valutazione da parte dell'organo di revisione. In altri casi è stato raccomandato un attento monitoraggio dei rapporti debito-credito con gli organismi partecipati, in considerazione della loro attitudine ad incidere sugli equilibri di bilancio e sulla sana gestione finanziaria, al fine di consentire l'eventuale adozione dei provvedimenti di riconciliazione previsti dall'art. 11, comma 6, lett. j) del d.lgs. n. 118/2011. Per quanto concerne la parificazione del rendiconto della Regione per il 2019, la deliberazione di questa Sezione n. 85/2020/PARI si è soffermata, in particolare, sulla funzione degli accantonamenti in bilancio e sulla corretta contabilizzazione delle somme da loro attinte in corso di esercizio.

Inoltre è stata effettuata una capillare ed impegnativa ricognizione dell'attività di razionalizzazione delle società partecipate da parte degli enti locali, ex art. 20 del d.lgs. n. 175/2016.

È proseguita, anche nel corso del 2020, l'attività consultiva resa a favore degli enti locali territoriali che si è realizzata con l'emanazione di diversi pareri. Essa riveste particolare importanza, perché si inserisce nel solco dell'azione collaborativa nei confronti di tali enti, i quali necessitano di una indicazione sicura sul percorso da seguire nei complessi procedimenti contabili; con esclusione, tuttavia, di qualunque ingerenza da parte della Sezione di controllo sulle scelte discrezionali operate dall'Amministrazione.

Si vuole, in particolare, richiamare la deliberazione n. 3/PAR/2020 del 10 marzo 2020, con la quale la Sezione ha reso un parere su istanza del sindaco *pro tempore* di un comune, che richiedeva delucidazioni in ordine al se, ed in che termini, sia possibile operare, nel rispetto dei limiti e delle condizioni dettate dalla legge e dalle

norme della contrattazione collettiva, una implementazione della parte variabile del *“Fondo per le risorse decentrate”*, corrispondente alla quota di proventi derivanti dall’irrogazione delle sanzioni amministrative per violazione del codice della strada, *“eccedente le riscossioni del precedente esercizio finanziario, che si realizzano nell’esercizio finanziario corrente”*, da destinare agli istituti di incentivazione del personale di polizia locale, nonché in ordine alla possibilità di ricomprendere nella parte eccedente le suddette riscossioni effettivamente verificatesi, sia quelle accertate nell’esercizio precedente ed incassate in quello corrente, sia quelle *“derivanti dalla riscossione coattiva di ruoli provenienti da esercizi precedenti”*; in entrambi i casi senza incorrere nella violazione dei limiti di spesa per il trattamento accessorio, sanciti dall’art. 23, c. 2, del d.lgs. 25 maggio 2017, n. 75. Premesso che la suddetta esenzione dalla computabilità nel tetto di spesa ex art. 23 citato è stata dalla Sezione delle Autonomie espressamente riferita alla quota dei proventi contravvenzionali *“eccedente le riscossioni del precedente esercizio”*, il comune richiedente il parere, richiamando anche il disposto di cui all’art. 56-*quater* del Ccnl 2018 (nella parte in cui fa espresso riferimento ai proventi delle sanzioni effettivamente *“riscossi”*), ha posto un duplice ordine di quesiti, ossia:

- se la medesima esenzione possa operare anche laddove la parte variabile del Fondo risorse decentrate venga implementata di una quota di proventi contravvenzionali eccedente le riscossioni del precedente esercizio finanziario, ma incassate nel corso dell’esercizio corrente, da destinare all’incentivazione del personale di polizia locale;
- se nella parte eccedente le riscossioni effettivamente verificatesi possano essere computati sia i proventi accertati nell’esercizio precedente ed incassati in quello corrente, sia quelli derivanti dalla riscossione di ruoli provenienti da esercizi pregressi.

Ad entrambi i quesiti formulati dall’ente, i quali presentano indubbi profili di complessità, la Sezione ha dato risposta negativa, con argomentazioni che si possono rinvenire nella motivazione della pronuncia in questione.

Si richiama, inoltre, la deliberazione n. 114/2020/PAR, con la quale si è reso un dettagliato parere sulla corretta contabilizzazione di un credito vantato da un privato in sede di liquidazione di un ente locale in dissesto, ai sensi dell’art. 258 TUEL.

Conclusivamente l'attività della Sezione di controllo nel corso dell'anno 2020 è stata proficua; e ciò nonostante le gravose difficoltà organizzative quali conseguenze della pandemia: tanto anche grazie all'impegno dei magistrati in servizio (nello scorso anno in numero nettamente inferiore alla dotazione organica) ed al prezioso supporto dei funzionari amministrativi.

Antonio Contu