

Parifica del rendiconto regionale 2017

Relazione del Presidente Antonio Caruso

Saluto cordialmente gli illustri ospiti che hanno inteso onorarci della loro presenza, le autorità civili e militari, i rappresentanti delle Forze dell'Ordine, gli avvocati, i funzionari, la stampa e tutto il pubblico intervenuto.

Quest'anno, per la prima volta, il giudizio di parificazione del rendiconto regionale vede la presenza attiva del Presidente della Corte dei Conti, dott. Angelo Buscema, che presiederà il collegio giudicante in quest'aula delle udienze, ove la Corte dei conti esercita ordinariamente il suo ministero giurisdizionale.

Ciò rappresenta un chiaro segno di attenzione e di interesse da parte degli Organi centrali della Corte nei confronti della Regione Friuli Venezia Giulia che, per tanti aspetti, è stata una precorritrice del sistema dei controlli svolti a livello territoriale.

Vale infatti la pena di ricordare che l'art.33 del DPR 25 novembre 1975, n.902 (norme di attuazione dello Statuto di Autonomia della Regione), nel testo modificato dal D.Lgs. 15 maggio 2003, n.125, espressamente prevede che la Sezione regionale di controllo eserciti, nel rispetto dell'ordinamento regionale ed ai sensi dell'articolo 3, commi 4, 5 e 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, nell'ambito dei programmi annuali dalla stessa deliberati anche sulla base delle richieste della regione, il controllo sulla gestione dell'amministrazione regionale e degli enti strumentali, ai fini del referto al Consiglio regionale, nonché il controllo sulla gestione degli enti locali territoriali e loro enti strumentali, e delle altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nella regione.

In tale contesto, il giudizio di parificazione riveste un ruolo centrale, ma non esclusivo, del sistema dei controlli sulla finanza regionale, avvalendosi anche di altri controlli contemplati dalle norme di attuazione dello Statuto, quali la DAS, con cui la Sezione attesta l'affidabilità del rendiconto regionale (cfr. deliberazione n. 30 del 21/05/2018) e la valutazione degli effetti finanziari delle norme legislative che comportino spese (cfr. deliberazione n. 32 del 28/06/2018).

Tali importanti atti di controllo vengono altresì corredati dalla predisposizione di un Rapporto sul coordinamento della finanza pubblica regionale (cfr. deliberazione n. 9 del 01/02/2018), contenente una analisi più propriamente qualitativa delle politiche di spesa adottate dalla Regione, e che quest'anno verrà trasmesso al Consiglio

regionale congiuntamente agli esiti di un controllo sulla gestione sanitaria, chiesto espressamente a febbraio di quest'anno dal Presidente pro tempore della Regione Friuli Venezia Giulia.

Tali importanti atti di controllo, chiaramente, non esauriscono l'attività della Sezione, che nell'ambito della propria programmazione annuale ha già emanato importanti referti sul controllo dei rendiconti delle spese sostenute dai gruppi del consiglio regionale (cfr. deliberazione n.22 del 23/04/2018) nonché sul controllo delle spese elettorali sostenute dalle liste che hanno concorso alle elezioni per il rinnovo del sindaco e del consiglio del Comune di Gorizia (cfr. deliberazione n.21 del 04/04/2018).

Un importante controllo svolto dalla Sezione nello scorso mese di aprile ha riguardato altresì l'ipotesi di rinnovo del contratto collettivo del Comparto unico del pubblico impiego regionale (cfr. deliberazione n.25 del 24 e 26 aprile 2018) con cui, dopo un approfondito contraddittorio con l'Amministrazione regionale e una attenta discussione collegiale, la Sezione ha dovuto esprimere una certificazione negativa per mancanza delle coperture finanziarie. Al riguardo, si auspica che la nuova Giunta regionale possa, in tempi rapidi, trovare una ipotesi finanziariamente sostenibile.

Tali controlli sulla Regione sono poi integrati dai controlli sugli enti locali nonché dal controllo di legittimità sugli atti emanati dagli organi dello Stato aventi sede in regione, nonché dalla funzione consultiva rilasciata a favore degli enti pubblici territoriali legittimati che ne facciano richiesta.

Si tratta quindi di un'attività di controllo variegata e complessa, rispetto alla quale il giudizio di parificazione riveste una funzione centrale e, non a caso, rappresenta l'unico atto del controllo che viene assunto con le forme e le procedure della giurisdizione contenziosa.

È infatti previsto l'intervento in udienza del Pubblico Ministero, nonché del Presidente della Regione Friuli Venezia Giulia che potrà esporre in questa udienza le sue osservazioni e valutazioni sui fenomeni emergenti dal controllo e più in generale sugli esiti della gestione dell'esercizio 2017.

Viene in tal modo reso più manifesto l'elemento fondamentale di ogni dialettica processuale e cioè il contraddittorio con l'Amministrazione, contraddistinto da un lungo ed approfondito confronto istruttorio propedeutico all'udienza odierna avanti questo Collegio in composizione plenaria.

La valorizzazione del contraddittorio in udienza viene a soddisfare un'altra fondamentale esigenza, insita nella struttura del giudizio, che è preordinato alla tutela di un fondamentale interesse pubblico, di cui è titolare l'intera collettività degli

amministrati. Si tratta dell'interesse pubblico alla regolarità della gestione del bilancio, quale può desumersi dalle risultanze del rendiconto, di cui proprio la parifica è chiamata a verificare la correttezza e il rispetto dei vincoli di finanza pubblica.

E se, in sede processuale, la rappresentanza e la cura di questo interesse pubblico sono affidate all'ufficio del Procuratore regionale della Corte dei conti, quale garante degli interessi indifferenziati della comunità, la posizione paritaria delle parti nel procedimento giudiziale richiede che, sempre in udienza, l'altra parte e cioè la Regione possa esporre le sue valutazioni sulle principali circostanze che hanno caratterizzato la gestione del bilancio e più in generale l'azione regionale nel corso dell'esercizio.

L'intervento in aula della Regione è quindi diretto non solo a replicare, sotto il profilo sistematico, alle deduzioni della Sezione sugli aspetti problematici della gestione del bilancio che le sono stati rappresentati, ma costituisce anche un'importante fase del circuito democratico, nel quale il gestore delle risorse pubbliche è tenuto a riferire periodicamente sugli esiti del suo operato alla collettività, che gli ha demandato la gestione.

Anche il ruolo del terzo soggetto del giudizio e cioè del giudice della parifica è un ruolo intensivo, sia perché in questa sede valuta e decide, con un accertamento incontrovertibile, la regolarità del rendiconto sia perché la parifica non è un atto isolato e a sé stante, ma è l'atto conclusivo di un sistema di controlli di annuale periodicità.

A mezzo del sistema di controllo, la Sezione regionale assolve la funzione fondamentale assegnatale dall'ordinamento e cioè di essere organo di coordinamento della finanza pubblica, alla quale appartiene a pieno titolo anche la finanza di una Regione ad autonomia differenziata.

Costituisce oggetto di questo sistema di controllo, innanzi tutto, la verifica dell'esistenza e del mantenimento degli equilibri economico finanziari del bilancio regionale, secondo un'ottica dinamica che ricomprende tutte le fasi del ciclo del bilancio, a partire da quella della programmazione. La verifica è poi declinata con riferimento al rispetto degli obiettivi finanziari di rilievo regionale derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea e dai trattati internazionali nonché con riferimento alla regolarità e alla sostenibilità dell'indebitamento.

E' il caso di ricordare che nello svolgimento di questa funzione intensiva, la Sezione regionale della Corte dei conti opera nella sua veste di organo terzo e imparziale dello Stato ordinamento, posto al servizio di tutti gli enti che compongono la

Repubblica e quindi al di fuori di ogni contrapposizione tra Stato e Regione nonché, più in generale, dell'intera comunità regionale di riferimento.

Nell'esercizio delle suddette funzioni di finanza pubblica e ad esplicazione del ruolo testé illustrato, questa Sezione, specie in sede di parifica, ha negli anni individuato e segnalato non solo le lacune contabili e amministrative dell'azione regionale, ma anche le difficoltà che essa incontrava nella concreta realtà operativa dell'azione amministrativa.

Del resto l'attenzione della Sezione verso gli aspetti sistematici dell'azione regionale è una conseguenza degli esiti dei controlli che si sono succeduti negli anni, i quali hanno sovente evidenziato che le lacune e le mancanze che emergevano dal controllo erano dipendenti non tanto dall'azione dell'Amministrazione, quanto da quella del legislatore regionale, che la Sezione non può ovviamente sindacare, salva l'ipotesi di una proposizione di questioni di legittimità costituzionale in sede di parifica per violazione dell'art. 81 della Costituzione.

A sua volta, questa situazione era la conseguenza di una circostanza fondamentale che distingue l'azione della Regione da quella di un ente locale e cioè del fatto che la Regione ha potestà legislativa, la quale, allorquando venga esercitata a un livello di eccessivo dettaglio, può nei fatti determinare una zona grigia, che sfugge ai controlli e che può generare situazioni di irresponsabilità.

Per tale motivo la Sezione, a fini di un utile esercizio della sua funzione di coordinamento della finanza pubblica, ha integrato la sua ordinaria attività di controllo con azioni che si sono sviluppate lungo due direttrici: da un lato, ha introdotto nei suoi controlli la prospettiva della qualità, che le consente dei feed back in relazione al funzionamento dei controlli interni, ivi compresi quelli sulla valutazione dell'efficacia delle leggi; in relazione alla programmazione finanziaria, quale prodromo di una equilibrata gestione del bilancio; in relazione all'adeguata copertura delle leggi di spesa e soprattutto all'idoneità delle tecniche di quantificazione dei relativi oneri, di cui si è occupata la Relazione licenziata dalla Sezione la scorsa settimana.

Dall'altro lato, la Sezione ha sviluppato controlli riferiti a interi fenomeni esistenti a livello regionale, con l'intento di individuarne e riassumerne i tratti caratteristici ai fini di una valutazione complessiva dell'azione regionale. Sono ascrivibili a questo genere di controllo quelli svolti l'anno scorso sulla vigilanza regionale o sulla valorizzazione in chiave turistica dei beni culturali della Regione.

Il tema della qualità e quello ad esso complementare della responsabilità sono strettamente connessi al tema della specialità, di cui costituiscono il cardine finalistico, che si affianca agli altri due cardini rappresentati, per gli aspetti

sostanziali, dall'autonomia finanziaria e, per gli aspetti procedurali, dal metodo pattizio.

Questi sono pertanto gli argomenti sui quali la Sezione esercita un costante monitoraggio, che viene a interessare le varie attività a mezzo delle quali i tre suddetti cardini della specialità si manifestano.

Prima di dare la parola al Magistrato Relatore, nonché al Procuratore regionale e al Presidente della Regione Friuli Venezia Giulia, desidero ringraziare di cuore tutto il personale amministrativo per aver collaborato in maniera encomiabile con i magistrati di questa Sezione di Controllo, nonché il Dirigente e tutta la struttura del SAUR per il prezioso apporto organizzativo.