



CORTE DEI CONTI

SEZIONE CONTROLLO PER LA REGIONE FRIULI VENEZIA GIULIA

INAUGURAZIONE ANNO GIUDIZIARIO 2022

**Relazione del Presidente
Emanuela Pesel**



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

**SEZIONE DI CONTROLLO PER LA REGIONE
FRIULI VENEZIA GIULIA**

**RELAZIONE DEL PRESIDENTE DELLA SEZIONE DI CONTROLLO PER
LA CERIMONIA DI INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO 2022
DELLA SEZIONE GIURISDIZIONALE
PER IL FRIULI VENEZIA GIULIA**

Ringrazio il Sig. Presidente della Sezione Giurisdizionale per aver voluto condividere questo importante momento che riguarda le nostre funzioni, rafforzando così la percezione dell'unità della Magistratura contabile nella sua duplice articolazione di controllo e giurisdizione.

Credo anche di non sbagliare nell'affermare che sia presente in tutti noi, Magistrati posti ai vertici delle funzioni giudicanti, requirenti e di controllo, il forte senso di responsabilità che deriva dall'onore di rappresentare l'Istituto in un momento difficile come quello che stiamo vivendo.

La pandemia ha inferto ferite gravi al Paese, e, al momento attuale, ulteriori preoccupazioni provengono dagli scenari di guerra che colpiscono territori e popolazioni non lontane, causando enormi sofferenze per le perdite umane e determinando probabili future conseguenze negative per l'economia di tanti Paesi.

Proprio in momenti come questo è importante che i cittadini sentano di poter contare sul supporto delle Istituzioni.

La situazione che viviamo è, tuttavia, particolare perché, pur avendo alle spalle un contesto emergenziale, il periodo post pandemia porta una forte speranza di rinascita per il sistema pubblico, in virtù delle aspettative per le grandi riforme attese e per le possibilità di ripresa per il circuito economico conseguenti a significativi interventi di sostegno alimentati dalla spesa pubblica.

Il Piano Nazionale di Ripresa e di Resilienza può, infatti, essere un'occasione estremamente importante di intervento su settori che possono determinare un sensibile miglioramento della qualità della vita dei cittadini e, nel contempo, costituire un volano positivo per l'economia. L'attuazione del Piano comporterà, infatti, un notevole flusso di risorse finanziarie in relazione alle quali risulta necessario che sia garantita, sia l'effettiva destinazione agli obiettivi del PNRR approvati dall'Unione Europea, sia la tempestività della gestione volta a consentire il rispetto delle scadenze della programmazione, in difetto del quale, le Amministrazioni, e, più in generale tutto il sistema nazionale, sarebbero esposti al significativo danno costituito dalla perdita delle risorse assegnate.

Si tratta di una partita che il Paese non può permettersi di perdere e che richiede un approccio sinergico immediato da parte di tutti i soggetti che possono contribuire al raggiungimento

dell'obiettivo: anche la Corte dei conti nella sua funzione di controllo è chiamata ad offrire il proprio contributo non solo in termini di individuazione di eventuali illegittimità, ma anche in termini di impulso per intervenire su criticità e ritardi che potrebbero pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi nei termini stabiliti.

In tale ottica, infatti, il Legislatore nazionale (art.22 del d.l. 76 del 2020 convertito in l. n. 120 del 2020) ha previsto che la Corte dei conti svolga il controllo concomitante sui principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio dell'economia nazionale prevedendo altresì che l'eventuale accertamento di gravi irregolarità gestionali, o di rilevanti e ingiustificati ritardi nell'erogazione di contributi, secondo le vigenti procedure amministrative e contabili, sia immediatamente trasmesso all'amministrazione competente ai fini della responsabilità dirigenziale, ai sensi e per gli effetti dell'articolo 21, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

Si tratta di una tipologia di controllo che, diversamente dalle modalità adottate per l'ordinario controllo di gestione, deve intervenire "in corso d'opera" per garantire la necessaria tempestività di intervento nel caso stiano determinandosi delle criticità.

Per rendere operativa la funzione prevista dalla predetta legge è stata istituita un'apposita Sezione Centrale che collaborerà con le Sezioni regionali per tutti gli aspetti che riguardino attività svolte sui territori regionali.

Un successivo provvedimento, emanato sempre nel periodo dell'emergenza, in specifico riferimento all'attuazione del PNRR, ha affidato alla Corte dei conti (art. 7 comma 7 del d.l. n. 77 del 2021 convertito in l.n. 108 del 2021) il controllo di gestione, finalizzato a svolgere le relative valutazioni di economicità efficienza ed efficacia, sull'acquisizione e sull'impiego dei fondi derivanti dal PNRR, disponendo che sia effettuato un monitoraggio, almeno semestrale, sullo stato di attuazione del PNRR ai fini del successivo referto al Parlamento.

La predetta attività, che ha la precipua finalità di evitare che criticità nella gestione dell'attività possano pregiudicare il raggiungimento degli obiettivi secondo la cadenza temporale stabilita nel Piano, richiederà uno sforzo corale da parte di tutta la funzione di controllo della Corte e, coinvolgerà, quindi, tutte le Sezioni regionali di controllo unitamente alla Sezione Autonomie per consentire alle Sezioni Riunite (così come stabilito nella deliberazione n.21/SSRRCO/INPR/21) di assolvere il proprio obbligo di tempestivo referto nei confronti del Parlamento.

I processi innovativi e la tempestività di azione imposti dalla situazione attuale richiedono un'attività di controllo improntata ad un approccio costruttivo, caratterizzata da un continuo dialogo istruttorio e dalla possibilità di dar luogo ad interventi correttivi tempestivi da parte delle amministrazioni sulle criticità eventualmente segnalate.

La Sezione di Controllo per il Friuli Venezia Giulia ha cercato di adottare queste modalità istruttorie già durante tutto l'anno appena trascorso, in considerazione del ruolo di supporto positivo che una forte e costante valorizzazione della comunicazione istituzionale poteva sortire per superare le difficoltà di un'attività amministrativa svolta quasi completamente non in presenza. E' stata così privilegiata la comunicazione diretta con l'amministrazione destinataria del controllo, sia nell'ipotesi di necessaria acquisizione di elementi ulteriori rispetto a quelli già disponibili o esistenti nelle banche dati, secondo una logica improntata al principio dell'economia dei mezzi istruttori, sia in ipotesi del riscontro di criticità che, a fronte di un tempestivo confronto possono essere oggetto anche di immediata correzione.

In relazione all'attività svolta nell'anno appena trascorso, voglio ricordare che l'attività di controllo della Sezione si svolge nell'ambito delle previsioni della normativa di attuazione dello Statuto regionale secondo la disciplina legislativa nazionale che regola lo svolgimento dell'attività di controllo della Corte dei conti. In particolare, l'attività della Sezione, che comprende, comunque, il tradizionale controllo di legittimità sugli atti delle amministrazioni statali aventi sede sul territorio previsto dalla l.n. 20 del 1994, può ricondursi principalmente, per quanto attiene alla specifica realtà del territorio regionale, a tre macro settori: la finanza regionale, la finanza locale e la finanza sanitaria.

Il momento più significativo del controllo sulla finanza regionale è rappresentato dal giudizio di Parificazione del rendiconto regionale, che in passato veniva celebrato innanzi alle Sezioni Riunite sulla base delle disposizioni del r.d. 1214 del 1934, e che, attualmente, viene riservato alla competenza della Sezione Plenaria del Friuli Venezia Giulia, composta dai cinque Magistrati assegnati alla Sezione, secondo l'espressa previsione della novella della normativa di attuazione dello Statuto introdotta nel 2003 (art. 33 comma 3 d.p.r. n. 902/1975, come sostituito dal d.lgs. n. 125/2003).

Al fine di delineare correttamente l'evoluzione che ha caratterizzato il giudizio di parificazione, originariamente basato sul raffronto tra le scritture contabili dell'amministrazione e quelle desunte dalla Corte in sede di controllo di legittimità, si deve

tener presente che il d.lgs. n. 125 del 2003 prevede che la Sezione regionale presenti preventivamente al Consiglio regionale una dichiarazione (DAS: declaration d'assurance) in cui attesta l'affidabilità del conto e la legittimità e regolarità delle relative operazioni. La dichiarazione di affidabilità (DAS) è uno strumento, che, attraverso un controllo successivo a campione, consente di comprendere e valutare meglio la regolarità delle procedure e degli atti che hanno prodotto le risultanze esposte nel rendiconto di esercizio. La dichiarazione di affidabilità costituisce, pertanto, quel controllo di garanzia, in termini di legalità, la cui funzione veniva in precedenza assolta in modo statico, sul singolo atto, dal controllo preventivo di legittimità. L'attività di verifica compiuta ai fini della DAS rende evidente, all'organo consiliare e all'Amministrazione, eventuali deficit organizzativi o procedurali, nonché carenze di passaggi procedurali atti a garantire la legittimità, ovvero carenze del controllo interno: in sintesi, l'insufficienza o l'inefficacia di controllo che sia causa dell'illegittimità o della non corretta rappresentazione delle poste racchiuse nei documenti contabili.

Le risultanze della DAS hanno, in ultima analisi, anche valenza di stimolo e sollecitazione per l'Amministrazione ad intervenire correttamente sulle criticità riscontrate. L'attività di verifica compiuta nel 2021 (conclusa con deliberazione SRCFVG/30/2021/FRG) ha riscontrato la sostanziale corretta rappresentazione delle poste racchiuse nei documenti contabili, pur prendendo atto di alcune irregolarità, in ordine alle quali l'Amministrazione, a seguito del confronto istruttorio, ha assicurato il proprio impegno a provvedere alle modifiche consequenziali che verranno, comunque, verificate in sede di prossima dichiarazione di affidabilità.

Il rendiconto della Regione dell'esercizio 2020 è stato parificato con deliberazione della Sezione Plenaria SRCFVG/34/2021/PARI. Si deve evidenziare che, nonostante la difficile congiuntura economica determinata dalla pandemia, le risultanze dell'istruttoria compiuta sul rendiconto 2020 della Regione Friuli Venezia Giulia hanno consentito di dare riscontro ad una situazione finanziaria sostanzialmente positiva.

La Sezione Plenaria ha potuto riscontrare come siano stati rispettati gli obiettivi di finanza pubblica sia in relazione all'equilibrio di bilancio che al contributo alla finanza pubblica concordato con lo Stato e assicurato in termini di saldo netto da finanziare. Tuttavia, la raccomandazione della Sezione Plenaria è stata nel senso di monitorare la situazione del

versante spesa, sul quale continua ad avere un'incidenza preponderante la missione "tutela della salute" che assorbe, in termini di impegni, oltre il 50% della spesa totale. Sul piano ordinamentale, è stata sottolineata la necessità di cogliere l'occasione della ripresa nel post pandemia, operando secondo una nuova cultura della "tempestiva buona spesa", in grado di garantire ai cittadini efficacia nel conseguimento degli obiettivi, rispetto della legalità e parità di trattamento, attraverso la revisione dei propri modelli organizzativi che dovranno essere improntati alla velocizzazione e alla fruibilità del servizio mettendo a frutto l'esperienza dello smart working e le opportunità offerte dalla digitalizzazione.

Il ciclo del controllo finanziario sulla Regione si è recentemente ulteriormente definito nel corrente anno con la deliberazione SRCFVG/10/2022/FRG che ha approvato il rapporto di coordinamento della finanza pubblica regionale avente ad oggetto l'analisi del bilancio di previsione 2021-2023 e del sistema dei controlli interni della Regione, la razionalizzazione delle partecipazioni societarie della Regione e degli enti locali del territorio.

Il rapporto di coordinamento della finanza pubblica regionale costituisce un momento di sintesi e di raccordo tra le diverse attività di controllo riguardanti la finanza regionale che, per motivi determinati dalle cadenze temporali delle singole attività, non possono essere ricomprese nel referto che accompagna il giudizio di parificazione, ma che concorrono con l'attività di referto della parifica al fine di fornire al Consiglio regionale un'evidenza della situazione finanziaria e contabile del sistema integrato regionale, rilevando eventuali criticità, in un'ottica costruttiva volta a consentire tempestivi interventi correttivi.

Sempre in relazione al controllo finanziario sulla Regione la Sezione nell'esercitare il previsto controllo sulle coperture delle leggi di spesa con deliberazione FVG/32/2021/RQ, pur rilevando che la legislazione regionale del 2020 è stata caratterizzata dall'adozione di misure volte a fronteggiare le conseguenze derivanti dall'emergenza epidemiologica da Covid-19, che hanno comportato un notevole incremento degli oneri finanziari rispetto a quanto verificato nella produzione normativa dell'anno precedente, e pur constatando alcuni profili problematici registrati anche in passato, non ha rilevato situazioni suscettibili di pregiudicare gli equilibri di bilancio per il triennio 2020-2022.

Nell'ambito dei controlli sulle risorse finanziarie regionali, giova ricordare che con deliberazione n. FVG/6/2021/FRG del 16 marzo 2021, la Sezione ha dichiarato la regolarità dei rendiconti dei gruppi consiliari della Regione Friuli Venezia Giulia per l'anno 2020 -

periodo 1 gennaio - 31 dicembre (XII legislatura) trasmessi dal Presidente del Consiglio Regionale con nota prot. 1601/P del 6 aprile 2021.

Da ultimo, sempre nell'ambito dei controlli effettuati sulla Regione, giova ricordare che secondo quanto previsto dalla normativa di attuazione, contenuta nel d.lgs. n. 125 del 2003 la Sezione ha provveduto ad effettuare anche nel 2021 un controllo di gestione sui fondi comunitari anche tenendo presenti le metodologie adottate dalla Corte dei conti europea. Con deliberazione SRCFVG/4/2021/VSGO sono stati, infatti, deliberati gli esiti del controllo effettuato sull'utilizzo dei fondi comunitari impiegati nelle azioni a sostegno della persona anziana e, in particolare, sui seguenti programmi specifici del POR FSE 2014-2020: a) POR - FSE 2014-2020 Programma specifico 14 PPO2015 sostegno alle famiglie per la permanenza a domicilio della persona anziana; b) POR - FSE 2014-2020 Programma specifico 28 PPO2015 percorsi di formazione a sostegno dell'invecchiamento attivo. Le iniziative considerate hanno sostanzialmente seguito due direttrici: una attuata attraverso il Programma specifico 14/15 "SiCon Te" indirizzata verso l'obiettivo di promuovere azioni di generale sostegno ai bisogni delle famiglie per favorire la permanenza al proprio domicilio della persona anziana, attraverso una rete di sportelli territoriali, ai quali l'utenza viene indirizzata anche attraverso le informazioni e i contatti disponibili sulla pagina dedicata del sito web della Regione. In relazione alla seconda direttrice operativa, attuata attraverso la gestione dei Programmi specifici 28/15, 28/17 e 28/18, riguardanti i percorsi di formazione per l'acquisizione della qualifica di Operatore socio sanitario, l'istruttoria effettuata, dalla quale è risultato che il rapporto tra il numero di allievi che hanno frequentato i corsi e il numero di allievi che sono risultati idonei, risulta essere superiore al 90%, ha condotto ad una valutazione complessivamente positiva sul grado di raggiungimento del risultato perseguito da parte del programma di spesa in esame. Infine, anche a fronte di qualche difficoltà e arresto procedurale constatati durante l'istruttoria, la Sezione ha richiamato l'attenzione della Regione sulla necessità che, nell'ambito dell'organizzazione degli uffici, la gestione dei fondi comunitari sia assistita da strutture specializzate e dedicate, che garantiscano l'applicazione puntuale e sistematica del circuito programmazione-gestione-controllo secondo le modalità e la tempistica stabilita dai regolamenti comunitari, necessità resa ancor più immediata dall'esigenza di un efficace e tempestivo utilizzo delle risorse del Recovery fund.

Per quanto riguarda il controllo sulla gestione finanziaria del servizio sanitario regionale si deve premettere che, nell'ambito del giudizio di parificazione era stato sottolineato come

L'analisi degli aspetti contabili, afferenti alla verifica relativa all'attuazione dell'armonizzazione contabile nel sistema sanitario, abbia dato, anche per il 2021, esito negativo. In merito, si evidenzia che la perimetrazione sanitaria costituisce un passo indispensabile per garantire una maggiore trasparenza circa l'ammontare delle risorse destinate dall'Amministrazione Regionale alla tutela della salute, non tanto al fine di contenerne l'ammontare, quanto piuttosto allo scopo di fornire un quadro completo degli stanziamenti e poterne valutare l'adeguatezza in rapporto alle esigenze che emergono dalla collettività e adottare una conseguente razionale programmazione. Sul versante dei controlli finanziari previsti dall'art.1 comma 170 della legge 266 del 2005, nel corso del 2021 le verifiche sono state effettuate per la prima volta su ogni singolo aggregato organizzativo del sistema sanitario regionale come delineato dalla riforma della legge regionale n.22 del 2019, sulla scorta della considerazione della rilevanza della peculiarità delle singole strutture, derivante sia dalla specifica tipologia di servizio erogato, sia dai diversi bacini di utenza. L'attività di verifica ha coinvolto le quattro aziende e i due istituti di ricovero e cura a carattere scientifico: Azienda Universitaria Giuliano Isontina, Azienda Universitaria Friuli centrale, Azienda sanitaria Friuli occidentale, Azienda regionale di coordinamento per la salute, IRCSS Burlo Garofalo, ospedale pediatrico e IRCSS Centro di Riferimento Oncologico CRO di Aviano. L'istruttoria è attualmente in fase di conclusione

Nel settore della finanza locale, per quanto riguarda il controllo effettuato ai sensi dell'art.1 comma 166 della l. 266 del 2005 sui rendiconti degli enti locali, si deve tener presente che, all'atto della programmazione per il 2021, in considerazione dell'elevato numero di enti esistenti nel territorio, nonostante i campionamenti effettuati negli anni precedenti, si riscontravano ancora numerosi enti che non erano stati mai controllati in un momento successivo all'applicazione delle nuove regole del d.lgs.n. 118 del 2011. Conseguentemente, si è ritenuto di procedere al controllo dei rendiconti di tutti gli enti rispetto ai quali non era ancora stata "testata" l'effettiva attuazione dell'armonizzazione contabile. Si è quindi proceduto, in via istruttoria, attraverso verifiche sulle principali grandezze finanziarie del singolo ente attingendo gli elementi dalle banche dati, in modo da assicurare, attraverso un piano di controllo definito, l'omogeneità dell'analisi effettuata su ogni singolo ente. Ulteriori approfondimenti dell'istruttoria sono stati destinati unicamente sugli Enti che presentavano qualche profilo di criticità.

Nel 2021 sono state depositate 56 Delibere relative ai controlli finanziari e, al momento, in Friuli Venezia Giulia non ci sono enti in situazione di dissesto o soggetti a piani di riequilibrio.

Si ricorda, infine, che la normativa di attuazione dello Statuto prevede all'art.33 comma 4 del dpr. n. 902 del 1975 come novellato dal d.lgs. n.125 del 2003 la possibilità per le amministrazioni controllate di richiedere "motivati avvisi" nelle materie di contabilità pubblica.

La disposizione citata amplia conseguentemente l'ambito della legittimazione soggettiva alla richiesta di pareri a tutti i soggetti controllati anche diversi dalla Regione e dagli enti locali. Sotto il profilo soggettivo, le deliberazioni di questa Sezione n. 19/2004 e n. 27/2007 hanno tracciato il perimetro delle amministrazioni che possono avvalersi della funzione consultiva precisando che la stessa può essere svolta nei confronti delle amministrazioni sulle quali la Sezione stessa esercita le funzioni di controllo, tra cui rientrano la Regione e i suoi enti strumentali, gli enti locali territoriali e i relativi enti strumentali nonché le altre istituzioni pubbliche di autonomia aventi sede nel territorio regionale. Con le medesime deliberazioni sono stati precisati anche i requisiti di ammissibilità delle richieste di motivato avviso sotto il profilo oggettivo, che si conformano agli indirizzi giurisprudenziali della Corte in tema di funzione consultiva. Giova, altresì, evidenziare che, in Friuli Venezia Giulia, le richieste di motivato avviso non sono soggette al "filtro" del Consiglio delle Autonomie Locali CAL.

Nell'anno 2021 sono pervenute quattro richieste di motivato avviso da parte di enti comunali che hanno portato all'attenzione della Sezione quesiti riguardanti problematiche specificamente connesse all'ambito delle proprie attività istituzionali. Fatta salva una richiesta priva dei requisiti di ammissibilità oggettiva in quanto riferita ad una situazione gestionale specifica le altre sono state esaminate dalla Sezione che si è espressa nel merito. Si ritiene, infine, di evidenziare che la Sezione, nel vagliare i requisiti di ammissibilità oggettiva, ha seguito un approccio collaborativo volto ad assicurare, laddove possibile, il supporto di interpretazione normativa in materia contabile anche enucleando, dai quesiti prospettati, i principi generali del quadro normativo di settore. I tre motivati avvisi hanno riguardato le seguenti problematiche: deliberazione n. FVG/31/2021/PAR: Motivato avviso in relazione all'acquisizione da parte del Comune di Tarvisio di una partecipazione societaria; deliberazione n. FVG/33/2021/PAR: Motivato avviso richiesto dal comune di Cordenons in relazione al significato della locuzione "stipendio in godimento" di cui all'art. 10, comma 2bis,

del d.l. n. 90/2014 ; deliberazione n. FVG/43/2021/PAR: Motivato avviso in tema di incentivi per le funzioni tecniche richiesto dal comune di Trieste in merito alla modalità di calcolo degli incentivi per funzioni tecniche di cui all'art. 113 del codice degli appalti a seguito di approvazione di una perizia di variante.

CORTE DEI CONTI - CENTRO UNICO PER LA FOTORIPRODUZIONE E LA STAMPA - ROMA

