



Repubblica Italiana

Del. n. 657/2013/FRG

La Corte dei conti

in

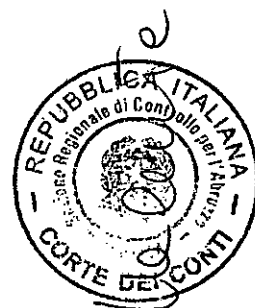
Sezione regionale di controllo

per l'Abruzzo

nell'adunanza del 18 dicembre 2013

composta dai Magistrati:

Maria Giovanna GIORDANO	Presidente
Lucilla VALENTE	Consigliere (relatore)
Giovanni MOCCI	Consigliere
Nicola DI GIANNATONIO	Consigliere
Andrea BALDANZA	Consigliere
Oriana CALABRESI	Consigliere
Angelo Maria QUAGLINI	Referendario



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

visto il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modifiche e integrazioni;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

visto il Regolamento concernente l'*Organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti*", nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229/CP/2008 del 19 giugno 2008 (G.U. n. 153 del 2.7.2008);

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, relativa alle "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*";

visto il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ed, in particolare:

- l'articolo 1, comma 3, secondo il quale "*le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano 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. I bilanci preventivi annuali e pluriennali e i rendiconti delle Regioni con i relativi allegati sono trasmessi alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dai presidenti delle regioni con propria relazione*";

- l'articolo 1, comma 5, secondo il quale "*il rendiconto generale della Regione è parificato dalla sezione regionale di controllo della Corte dei conti ai sensi degli articoli 39, 40 e 41 del testo unico di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214. Alla decisione di parifica è allegata una relazione nella quale la Corte dei conti 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. La decisione di parifica e la relazione sono trasmesse al presidente della giunta regionale e al consiglio regionale";

- l'articolo 1, comma 7, secondo cui "nell'ambito della verifica di cui al comma 3, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno, comporta per le amministrazioni interessate l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora la Regione non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia' esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria";

- l'articolo 1, comma 8, secondo cui "le relazioni redatte dalle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai sensi dei commi precedenti sono trasmesse alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Ministero dell'Economia e delle finanze per le determinazioni di



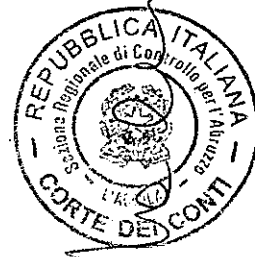
competenza”;

visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 23 dicembre 2005, n. 266, che assegna alle Sezioni regionali di controllo il compito di verificare il rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno e l'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché di rilevare ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 6/SEZAUT/2013/INPR del 22 febbraio 2013, con la quale sono state approvate le linee-guida per la redazione, da parte degli Organi di revisione economico-finanziaria delle Regioni, delle relazioni di cui all'articolo 1, commi 3 e 7, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 sui bilanci di previsione 2013 e i rendiconti dell'esercizio 2012 delle Regioni, nonché dettati indirizzi di coordinamento della conseguente attività delle Sezioni regionali di controllo;

vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 9/SEZAUT/2013/INPR, concernente *“Prime linee di orientamento per la parifica dei rendiconti delle Regioni di cui all'art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213”*;

vista la deliberazione n. 31/2013/FRG del 10 aprile 2013 con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha determinato il



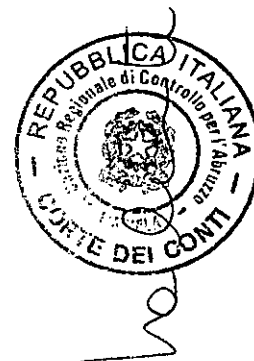
contenuto minimo della relazione sul rendiconto ex articolo 41, R.D. n. 1214/1934; ha definito il contenuto vero e proprio dell'attività di parifica; ha orientato, a fronte dell'impossibilità di controllare tutte le operazioni contabili, appostate nelle scritture contabili della Regione, la procedura relativa alla stima sulla attendibilità e affidabilità degli aggregati contabili, verso la "sperimentazione dell'approccio di campionamento statistico" e ha fissato i criteri per individuare il campione;

vista la deliberazione n. 40/2013/FRG del 9 maggio 2013, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha descritto la metodologia utilizzata in termini di campionamento numerico e monetario, sia i capitoli risultanti a seguito della sua applicazione, nonché l'elenco dei mandati e delle reversali (in conto competenza ed in conto residui) da sottoporre al controllo;

vista la legge regionale 28 dicembre 2012, n. 68, di modifica alla legge regionale 10 agosto 2010, n. 40, che ha previsto, alla Sezione III (artt. 19-29), l'istituzione del Collegio dei revisori;

preso atto che in data 31 maggio 2013 si è insediato il Collegio dei revisori, nominato dal Consiglio regionale, con decreto del Presidente del Consiglio regionale del 23 maggio 2013, n. 15/2013;

considerata la richiesta da parte della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo di compilazione dei questionari sul bilancio di previsione 2013 e sul rendiconto 2012, formalizzata con nota del 15 aprile 2013, n. 89-15/04/2013-PRECABR-P73-P e ulteriori note dell'11 giugno 2013, n. 111-11/06/2013-PRECABR-P73-P e del 7 novembre



2013, n. 2147-08/11/2013-SC_ABR-T73N6-P;

preso atto dell'avvenuta apertura del Sistema informatico regionale a seguito di richiesta di questa Sezione, di cui alla nota del 5 aprile 2013, n. 81, con accesso a tutte le scritture contabili della Regione medesima;

preso atto che l'attività istruttoria del Magistrato competente ai sensi dell'ordinanza presidenziale n. 6/2013 e successive modifiche ed integrazioni, relativamente a: *"attività propedeutiche alla parifica, informative ed amministrative, attività di campionamento con selezione attraverso algoritmi dei capitoli/mandati-reversali da verificare, verifica contabile degli ambiti selezionati e delle scritture contabili"*, è pressoché terminata;

preso atto di tutta la documentazione pervenuta, oltreché dei chiarimenti forniti, a richiesta, dalle competenti Direzioni regionali;

constatato che alla data odierna non risultano ancora pervenuti, per le ricordate verifiche, né il bilancio di previsione 2013, né il rendiconto 2012, da trasmettersi entrambi, ai sensi dell'art. 1, comma 3, del citato decreto legge n. 174/2012, *"dai Presidenti delle Regioni, con propria relazione"*, e che la Sezione è attualmente in possesso del solo rendiconto dell'esercizio 2010, approvato con legge regionale 29 ottobre 2013, n. 39, pubblicata sul BURA Speciale n. 112 del 15 novembre 2013, nonché della bozza di rendiconto 2011 e del disegno di legge per la sua approvazione, predisposto dal Servizio Bilancio, di cui alla D.G.R. n. 842/C del 18 novembre 2013, concernente *"Rendiconto generale per l'esercizio 2011. Conto finanziario, conto*



generale del patrimonio e nota preliminare". I predetti documenti sono stati inviati dal Servizio Bilancio, con note dell'11 dicembre 2013, protocollo n. 2319-11/12/2013-SC_ABR-T73N6-A e prot. n. 2318-11/12/2013-SC_ABR-T73N6-A;

preso atto, infine, che il Magistrato competente riferisce che anche il Collegio dei revisori ha segnalato verbalmente ritardi e lacune dell'Amministrazione regionale, lamentando difficoltà e soprattutto impossibilità di tempi rapidi per rassegnare a questa Sezione le relazioni ex articolo 1, comma 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, richiamato dall' articolo 1, comma 3, del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

richiamate la deliberazione adottata nell'adunanza del 15 aprile 2013, n. 18/2013/FRG, concernente il referto al Consiglio regionale su *"Analisi della gestione finanziaria della Regione Abruzzo - esercizio 2011 - (serie storica 2009/2011), con particolare riferimento agli equilibri di bilancio, all'indebitamento e al rispetto del patto di stabilità interno"*, e la deliberazione adottata nell'adunanza del 15 aprile 2013, n. 19/2013/SSR, concernente il referto al Consiglio regionale su *"Indagine sulla Sanità pubblica nella Regione Abruzzo (dati contabili al 31.12.2011 e aspetti gestionali sino al 31.12.2012)"*;

considerato che in entrambi i suddetti referti la Sezione ha evidenziato criticità della gestione in relazione alle quali la Regione, ai sensi dell'art. 3, comma 6, della legge 14 gennaio 1994, n. 20, avrebbe dovuto segnalare le misure consequenzialmente adottate;



vista la legge regionale 25 marzo 2002, n. 3, concernente "Ordinamento contabile della Regione Abruzzo", ed in particolare l'art. 39;

vista la relazione del Magistrato competente in data 17 dicembre 2013;

vista l'ordinanza 17 dicembre 2013, n. 52/2013, con la quale il Presidente ha convocato la sezione per l'odierna Camera di consiglio;

ritenuto di dover trattare in maniera congiunta le problematiche sollevate in relazione alle nuove modalità di controllo introdotte rispettivamente dall'art. 1, commi 3 e 4, e dall'art. 1, comma 5, del D.L. n. 174/2012;

udito il relatore, Consigliere Lucilla Valente;

ritenuto in

FATTO e DIRITTO

1. Premessa

Il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nell'ordinamento significative novità in tema di controlli sulle Autonomie territoriali e, nello specifico, delle Regioni.

Il nuovo impianto normativo del sistema dei controlli sulle Autonomie territoriali, delineato dall'articolo 1, commi 3 e 4 e comma 5 del medesimo, può essere sintetizzato tracciando tre direttive:

- esame dei "bilanci preventivi", con le modalità e secondo le procedure di cui all'art. 1 commi 166 e ss. della legge n. 266/2005;
- esame dei "rendiconti consuntivi" con le modalità e secondo le



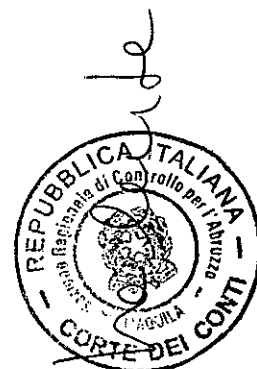
procedure di cui all'art. 1, commi 166 e ss. della legge n. 266/2005;

- parifica del "rendiconto generale della Regione", introdotta dal comma 5 del decreto legge n. 174/2012.

Con specifico riferimento alle prime due categorie, il rinnovato sistema di controlli, così come prefigurato dal decreto legge n. 174/2012, ha trovato un diretto collegamento con "l'istituzione del Collegio dei revisori presso le Regioni, prevista con disposizioni via via più stringenti (articolo 14, comma 1, lett. e), dal decreto legge 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla legge 14 settembre 2011, n. 148, come modificato dall'articolo 30, comma 5, della legge 12 novembre 2011, n. 183), sino alla disciplina dell'articolo 2, comma 1, lett. a), del decreto legge n. 174/2012, che condiziona l'erogazione dei trasferimenti erariali all'adempimento, tra gli altri, dell'obbligo di istituire l'Organo di revisione".

In particolare, come rilevato dalla delibera n. 6/SEZAUT/2013/INPR, "... la natura del controllo esterno della Corte dei conti sugli Enti territoriali con l'ausilio del Collegio dei revisori dei conti è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, pur assumendo anche i caratteri propri del controllo sulla gestione in senso stretto (Corte cost. n. 179/2007; n. 198/2012) ...".

L'istituzione del Collegio dei revisori presso le Regioni è stata positivamente scrutinata dalla Corte costituzionale con sentenza 20 luglio 2012, n. 198, in quanto consente alla Istituzione superiore di controllo di svolgere il controllo complessivo della finanza pubblica, a tutela dell'unità economica della Repubblica, anche nei riguardi delle



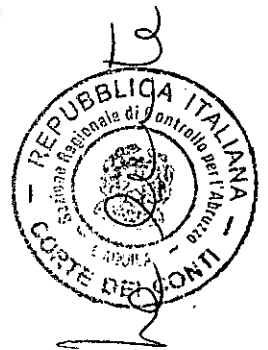
Regioni. In attuazione delle richiamate disposizioni normative, la Sezione delle Autonomie ha provveduto ad individuare i criteri per l'iscrizione negli appositi elenchi dei candidati a rivestire il ruolo di revisore dei conti presso le Regioni (deliberazione n. 3/SEZAUT/2012/INPR).

Al fine di assicurare adempimento della prescrizione contenuta, appunto, nell'art. 2, comma 1, lett. a), del decreto legge n. 174/2012, la Regione Abruzzo ha previsto l'istituzione del Collegio dei revisori con la legge regionale 28 dicembre 2012, n. 68, di modifica alla legge regionale 10 agosto 2010, n. 40, Sezione III (artt. 19-29), recante *"Disposizioni di adeguamento agli articoli 1 e 2 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213. Modifiche alla legge regionale 10 agosto 2010, n. 40 (Testo unico sul trattamento economico spettante ai Consiglieri regionali e sulle spese generali di funzionamento dei gruppi consiliari). Istituzione del Collegio dei revisori dei conti"*.

Successive modifiche sono state apportate agli articoli 19-29 della citata legge regionale n. 68/2012, con la legge regionale 19 marzo 2013, n. 7, e legge regionale 9 agosto 2013, n. 23.

All'articolo 22 il legislatore regionale ha previsto che *"il collegio si raccorda con la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, nell'esercizio delle rispettive funzioni, al fine del coordinamento della funzione pubblica"*.

Alla data di richiesta formale di questa Sezione – cfr. nota del 15 aprile 2013, prot. n. 89-15/04/2013-PRECABR-P73-P – il nuovo



organismo non risultava ancora insediato e, dunque, risultava applicabile l'indicazione contenuta nella già citata deliberazione n. 6/SEZAUT/2013/INPR, secondo cui *"nelle more della loro effettiva operatività, i destinatari possono essere individuati nei Responsabili degli uffici bilancio e finanze della Regione"*.

Non pervenuto alcun tipo di relazione o documento, con nota dell'11 giugno 2013, prot. n. 111-11/06/2013-PRECABR-P73-P e nota del 7 novembre 2013, prot. n. 2147-08/11/2013-SC_ABR-T73N6-P, si sollecitava l'istituto Collegio al rispetto degli adempimenti obbligatori ed indefettibili di legge.

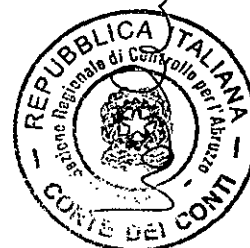
Alla data odierna la Sezione deve constatare che non risultano ancora pervenuti né la relazione sul bilancio di previsione 2013, né la relazione sul rendiconto 2012, da parte dell'Organo di revisione, né tantomeno i documenti contabili sottesi.

2. Bilancio di previsione 2013

Per ciò che concerne il bilancio di previsione 2013, la Sezione è ben a conoscenza che l'approvazione del medesimo è avvenuta con legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3, pubblicata sul B.U.R.A. del 16 gennaio 2013, n. 7.

Pur tuttavia, la medesima è stata oggetto di impugnativa da parte del Governo alla Corte costituzionale, all'esito della quale si è avuta la sentenza 25 ottobre 2013, n. 250/2013.

La Corte costituzionale ha dichiarato la illegittimità degli articoli 13, comma 1, e 14, comma 1, della legge regionale 10 gennaio 2013, n. 3, e la illegittimità consequenziale di norme successive ad esse



collegate, facendo leva sui principi della unità del bilancio e dell'equilibrio dinamico, concentrando l'attenzione sulla copertura di residui perenti riscrivibili e dichiarando contemporaneamente la indefettibilità degli adempimenti civilistici verso i creditori.

In particolare la pronuncia riafferma i seguenti principi:

- mancata disponibilità effettiva dell'avanzo di amministrazione presunto, se dovuta a mancato accertamento dello stesso con l'approvazione del rendiconto dell'esercizio finanziario precedente;
- in presenza di tale condizione - mancata presentazione del rendiconto [proprio del 2012] - inutilizzabilità di quota parte dell'avanzo a copertura di stanziamenti di spesa;
- violazione del principio di equilibrio ex art. 81, comma 4, della Costituzione, in presenza delle suddette condizioni.

La Corte costituzionale ha ricordato di aver già più volte declinato i canoni fondamentali con specifico riferimento all'avanzo di amministrazione, affermando che *"l'avanzo di amministrazione presunto costituisce entità giuridicamente e contabilmente inesistente in forza del principio per cui nessuna spesa può essere accesa in poste di bilancio correlate ad un avanzo presunto, se non quella finanziata da fondi vincolati e regolarmente stanziati nell'esercizio precedente"* (sentenze n. 309 e n. 70 del 2012).

L'avanzo può *"esistere giuridicamente e contabilmente soltanto sul necessario presupposto del suo avvenuto accertamento in sede di approvazione del rendiconto relativo all'esercizio nel quale l'avanzo si è formato. Prima di tale momento l'avanzo non può che essere*



"presunto" e in quanto tale giuridicamente inesistente" (sentenza n. 70/2012).

Il principio dell'equilibrio tendenziale del bilancio già individuato dalla Consulta stessa come "*precetto dinamico della gestione finanziaria*" (ex plurimis sentenze n. 213 del 2008, n. 384 del 1991 e n. 1 del 1996), "*consiste nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche*".

Prosegue la Corte costituzionale che "*detto principio impone all'amministrazione un impegno non circoscritto al solo momento dell'approvazione del bilancio, ma esteso a tutte le situazioni in cui tale equilibrio venga a mancare per eventi sopravvenuti o per difetto genetico conseguente all'impostazione della stessa legge di bilancio. In quest'ultima condizione viene a trovarsi la Regione Abruzzo, la quale, da un lato, vede pregiudicato il pareggio dall'impropria utilizzazione dell'avanzo di amministrazione presunto e, dall'altro, non può omettere il doveroso adempimento delle obbligazioni relative agli esercizi precedenti*".

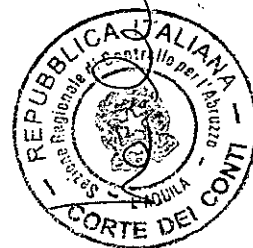
Incostituzionali, inoltre, con la sentenza del 17 ottobre 2013, n. 241/2013, sono stati dichiarati gli articoli 7, comma 4, 16, 27 e 28 della legge regionale 10 gennaio 2013, n. 2, recante "*Disposizioni finanziarie per la redazione del bilancio annuale 2013 e pluriennale 2013-2015 della Regione Abruzzo (Legge finanziaria regionale 2013)*", con riferimento al principio di tutela degli equilibri di bilancio contenuto nell'art. 81, quarto comma della Costituzione, che, come la stessa ha



già avuto modo di affermare, proprio nei confronti della Regione Abruzzo, *"impedisce di estrapolare dalle risultanze degli esercizi precedenti singole partite ai fini della loro applicazione al bilancio successivo"* (sentenza n. 192 del 2012). In quella sede è stato precisato che questa regola è *"posta a presidio della sana gestione finanziaria, dal momento che la sottrazione di componenti attive [quali le economie di spesa] dall'aggregato complessivo il quale determina il risultato di amministrazione rende incerto e mutevole il risultato stesso, con ciò pregiudicando intrinsecamente la stabilità del bilancio"*.

Non condividendo la tesi della resistente secondo cui la norma contestata disporrebbe *"una legittima riprogrammazione di una propria economia di bilancio"*, la Consulta prosegue nel senso che *"è proprio la riprogrammazione in esame ad essere lesiva del precetto costituzionale invocato. Infatti, l'economia di bilancio relativo ad esercizi precedenti, ed in particolare quella di stanziamento, è intrinsecamente incompatibile con il concetto di riprogrammazione"*.

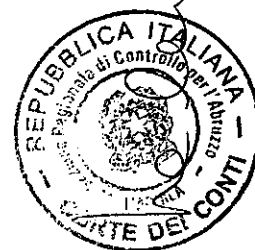
Ribadito in tale pronuncia anche il principio di unità del bilancio che prescrive che *"il bilancio non può essere articolato in maniera tale da destinare alcune fonti di entrata a copertura di determinate e specifiche spese, salvi i casi di espresso vincolo disposti dalla legge per alcune tipologie di entrate (tributi di scopo, mutui destinati all'investimento, fondi strutturali di provenienza comunitaria, etc.)*. Se tale principio risulta indefettibile nell'ambito del singolo esercizio di competenza, a maggior ragione esso preclude che economie di spesa di esercizi precedenti possano essere trasferite a quello successivo



attraverso una sorta di vincolo postumo, privo di qualsiasi fondamento normativo".

La Regione Abruzzo – Direzione Riforme Istituzionali, Enti Locali, Bilancio, Attività Sportive – Servizio Bilancio, con nota del 21 novembre 2013, prot. n. 2214-21/11/2013-SC_ABR-T73N6-A, ha segnalato che *"Per quanto concerne la compilazione dei "questionari relazioni" riguardanti il rendiconto 2012 e il bilancio 2013, si conferma la piena disponibilità da parte degli scriventi uffici a fornire ogni più ampia collaborazione a codesta Onorevole Corte e al Collegio dei Revisori, rimanendo in attesa di indicazioni da parte dello stesso. Per quanto concerne, poi, l'invio della bozza di rendiconto 2012 è in corso, con la collaborazione della Struttura Speciale di Supporto "Sistema Informativo Regionale", la preparazione dei file dei dati di bilancio che saranno trasmessi a stretto giro a codesta Onorevole Corte. A tale proposito, nell'esprimere profondo rammarico per il ritardo con cui gli scriventi uffici adempiono alle richieste della Corte per le ben note gravi carenze di personale in servizio, si formulano anche formali scuse",* inviando il testo della legge regionale n. 20/2013 di adeguamento della legge regionale n. 3/2013 alla sentenza della Corte costituzionale n. 250/2013, ed il disegno di legge D.G.R. 22 ottobre 2013, n. 760/C, presentato dopo la sentenza della Corte costituzionale n. 241/2013.

Sul punto la Sezione ricorda che l'articolo 1, comma 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2007), per gli enti locali risulta oggi completato con l'art. 1, comma 3, del decreto legge n. 174/2012, secondo cui *"Le sezioni regionali di*

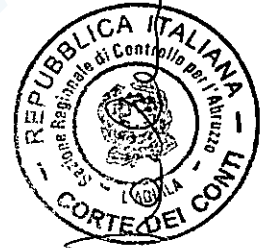


controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi delle regioni e degli enti che compongono il Servizio sanitario nazionale, con le modalità e secondo le procedure di cui all'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica 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. I bilanci preventivi annuali e pluriennali e i rendiconti delle regioni con i relativi allegati sono trasmessi alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti dai presidenti delle regioni con propria relazione".

Per tale tipo di controllo è pacifico che il riferimento operato dalla norma è a documenti contabili approvati nelle forme di legge.

Dunque, con riferimento a tale prima modalità di controllo (ex art. 1, commi 3 e 4, decreto legge n. 174/2012) la Sezione, pur apprezzando la continua disponibilità del servizio Bilancio, non ritiene sufficiente - per ciò che concerne il bilancio di previsione 2013 - il semplice invio di un disegno di legge di modifica del bilancio, necessitandosi che vengano rispettate le modalità di trasmissione dell'intero bilancio secondo quanto previsto dalla norma.

Infatti, come efficacemente sintetizzato dalla Sezione Lazio (cfr. delibera n. SCRLAZ/243/2013/FRG) "tale sistema è dettato dalla ricerca di una sostanziale coerenza con le esigenze di armonizzazione



dei bilanci e di coordinamento della finanza pubblica di cui all'art. 1, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, nonché con il d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118; ma anche con le preesistenti disposizioni, che assegnano alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche (art. 3, comma 4, legge 14 gennaio 1994, n. 20), nonché la verifica del rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (art. 7, comma 7, legge 5 giugno 2003, n. 131).

Si tratta di verifiche che, come queste introdotte, hanno ad oggetto il perseguimento della sana gestione finanziaria che, nella rinnovata attenzione per gli strumenti di governo della finanza pubblica, di cui è espressione il D.L. n. 174/2012, si declinano nella tipizzazione dei profili gestionali oggetto di controllo e nel miglioramento, in termini di effettività, delle verifiche svolte.

Tutto ciò, secondo una ormai consolidata giurisprudenza costituzionale, deve assicurare funzionalità al sistema di controllo che fonda l'attribuzione alla Corte dei conti sull'art. 100, comma 2, della Costituzione, a tutela della finanza pubblica nei suoi più diversi aspetti e livelli di governo.

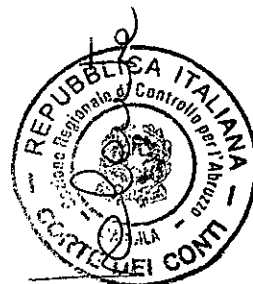
Tale tipologia di controllo ... si presenta come un quid novi con riguardo alla procedimentalizzazione, dal momento che sia il bilancio preventivo che la manovra di assestamento, da effettuarsi entro il 30 novembre dell'anno di riferimento, sono, a differenza di quanto previsto



per gli Enti locali, approvate con legge regionale”.

La centralità e l'importanza, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, del ruolo rivestito dal bilancio preventivo è stata evidenziata di recente dalla deliberazione n. 23/SEZAUT/2013/INP del 14 ottobre 2013, depositata il 17 ottobre 2013, della Sezione delle Autonomie, che sia pure ad altri fini, sottolinea la centralità del tema di una corretta ed efficiente programmazione, in cui al bilancio di previsione, *"... è assegnata non solo una funzione programmatoria (budget), la cui portata sarebbe già di per sé rilevante, ma che ad esso si connette anche l'efficacia del vincolo autorizzatorio che costituisce un fondamentale strumento per assicurare l'equilibrio di bilancio. Il bilancio di previsione è il documento centrale del ciclo di programmazione e controllo dell'Ente; deve assolvere contemporaneamente le funzioni di indirizzo politico-amministrativo, economico-finanziario ed informativo, nonché esprimere con chiarezza e precisione gli obiettivi, il fabbisogno finanziario e la sostenibilità dello stesso ..."*.

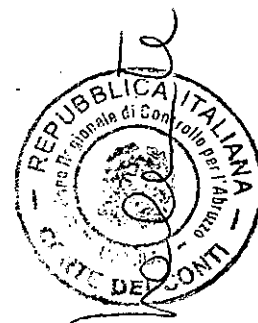
Nell'attuale assetto costituzionale il ruolo della Corte dei conti come organo superiore di controllo è stato messo in evidenza dalla recente sentenza n. 60/2013 della Corte costituzionale, dove si legge: *"... Alla Corte dei conti è attribuito il controllo sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle Amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica in riferimento ai parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 della Costituzione) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e*



117, comma 1 della Costituzione). Equilibri e vincoli che trovano generale presidio nel sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale e indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico ...".

Da ciò discende che l'intestazione alla Corte dei conti del controllo esercitabile, ai sensi dell'articolo 1, comma 3 e 7, del decreto legge n. 174/2012, anche nei confronti delle Amministrazioni regionali non può essere considerata come l'attribuzione di un potere che si contrappone all'autonomia delle regioni medesime (Corte costituzionale, sentenza n. 29 del 1995).

Pertanto, la Sezione aderisce all'interpretazione costituzionalmente orientata della citata Sezione Lazio, secondo cui, con la previsione normativa del decreto legge n. 174/2012, che affida alle Sezioni di controllo della Corte dei conti 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 ..."*, il legislatore nazionale abbia inteso non limitare il potere legislativo della Assemblea regionale, ma rafforzare le verifiche preventive e successive sugli andamenti di finanza pubblica, in un ottica di generale coordinamento dei diversi livelli di governo, sotto l'aspetto dei vincoli di natura finanziaria-contabile derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea.



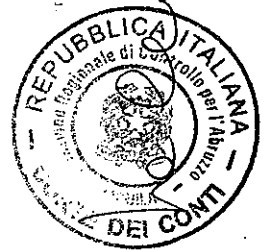
In tale attività di controllo e verifica non può non formare oggetto di analisi, da parte del Collegio, la capacità programmatoria della Regione.

L'esame del bilancio di previsione, quindi, risulta finalizzato, nella sostanza, ad esprimere un giudizio idoneo a dare conto dell'attitudine del bilancio analizzato a contenere previsioni attendibili, da apprezzare secondo criteri che tengono conto del *trend* storico triennale. A tal fine i dati richiesti, sulla base del Questionario relazione redatto dalla Sezione delle Autonomie, fanno riferimento ai rendiconti dei due esercizi precedenti e al bilancio di previsione oggetto di controllo.

Accertandosi, dunque, le difficoltà palesate dall'Organo di revisione, si rileva la carenza comportamentale dell'Amministrazione regionale nella predisposizione dei documenti contabili nei termini sopra esposti.

Resta, però, evidente che, poiché tale controllo si pone, per la sua stessa natura, in funzione ausiliativa dell'Assemblea legislativa regionale, al fine di evidenziare, nel rispetto del principio del contraddittorio con l'Amministrazione regionale, possibili cause di squilibri economico-finanziari, ontologicamente idonei a influenzare gli andamenti di finanza pubblica, la Sezione rimane in attesa di tutta la documentazione richiesta, pur nella consapevolezza che la tempistica voluta dal legislatore è già stata ampiamente violata.

La medesima documentazione, una volta acquisita, e impregiudicata la possibilità di esame e valutazione da rendere al



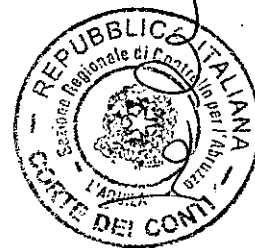
Consiglio regionale in successivi referti sull'analisi finanziaria, verrà sottoposta a successivo esame in concomitanza dell'attività di controllo sul rendiconto dell'esercizio 2013; del resto i controlli di tipo dinamico aventi ad oggetto l'evolversi fisiologico dei fenomeni gestionali amministrativi comportano, in primo luogo, *"quale effetto intrinseco, la responsabilizzazione degli Organi politici ed amministrativi dell'Ente all'adozione delle misure correttive, in relazione dei rilievi critici mossi dalla Corte dei conti - controllore esterno. Deve ribadirsi che restano nella totale disponibilità dell'Amministrazione l'individuazione delle iniziative correttive all'uopo apprestate"* (deliberazione della Sezione Lazio n. SCRLAZIO/243/2013/FRG).

3. Rendiconto 2012

La norma del comma 5 dell'art. 1 del decreto legge n. 174/2012, come già ricordato, introduce il procedimento della parifica, innestandolo su quello di rendicontazione della Giunta al Consiglio, da effettuarsi da parte della Sezione di controllo.

All'uopo vanno ricordate le considerazioni espresse prima dalla Sezione delle Autonomie con delibera n. 9/SEZAUT/2013/INPR del 20 marzo 2013 concernente *"Prime linee di orientamento per la parifica dei rendiconti delle Regioni di cui all'art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213"*, poi dalle SSRR della Corte dei conti con delibera n. 7/SSRRCO/QMIG/13 del 10 giugno 2013.

Nella citata deliberazione, la Sezione delle Autonomie ha svolto molteplici considerazioni, alcune delle quali sinteticamente richiamate



nei termini di seguito esposti dalle Sezioni riunite, che hanno prima di tutto sottolineato il carattere di novità per le Regioni a statuto ordinario delle disposizioni introdotte dall'art. 1, comma 5, del citato decreto legge n. 174/2012, *"disciplinando istituti già applicati nella maggior parte delle Regioni ad autonomia differenziata, in forza delle rispettive norme statutarie ..."*.

Con riferimento alla contestualizzazione temporale dell'attività di parificazione del rendiconto regionale, intestata, per le Regioni a Statuto ordinario, hanno precisato che *"la pronuncia della Corte dei conti interviene prima dell'approvazione, da parte dell'organo legislativo, della legge sul rendiconto (artt. 38 e 43, R.D. 12 luglio 1934, n. 1214; art. 149, R.D. 23 maggio 1924, n. 827; art. 38, legge 31 dicembre 2009, n. 196), sicché l'attività di parificazione svolta dalla Corte si pone in rapporto di ausiliarità nei confronti delle assemblee legislative essendo teleologicamente collegata alla legge di approvazione del rendiconto stesso"*. Infatti *"la decisione di parifica e la relazione sono trasmesse al presidente della giunta regionale e al consiglio regionale"* (art. 1, comma 5, terzo periodo, D.L. n. 174/2012).

In tal modo si differenzia dalla pronuncia sul bilancio preventivo che, come già ricordato, avviene con riguardo a dati contabili già approvati con legge regionale.

"Attualmente, - proseguono le Sezioni Riunite - gli ordinamenti delle singole Regioni prevedono termini non univoci per la presentazione e per l'approvazione del rendiconto, in deroga alla



normativa recata dall'art. 29, d.lgs. 28 marzo 2000, n. 76, secondo cui il rendiconto generale (conto del bilancio e conto del patrimonio) è presentato dalla giunta ed approvato dal consiglio con legge regionale entro il 30 giugno dell'anno successivo. Va, però, considerata la tendenziale uniformità dei termini di approvazione dei documenti contabili prefigurata nelle disposizioni in materia di armonizzazione, la cui disciplina sarà a regime dal 2014 (art. 18, d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118).

In coerenza con l'approccio sperimentale che caratterizza la complessiva attuazione del D.L. n. 174/2012 e in attesa che siano perfezionati gli strumenti per un esercizio adeguato della funzione, la prima fondamentale operazione che le Sezioni regionali devono compiere consiste nel raffronto dei risultati del rendiconto generale, sia per le entrate sia per le spese, con la legge di bilancio. A tal fine, occorre fare riferimento all'intero ciclo della programmazione finanziaria annuale e, quindi, non solo alla legge di bilancio, ma anche all'eventuale legge di autorizzazione all'esercizio provvisorio, alla legge di assestamento, alle leggi e ai provvedimenti di variazione. Si tratta di elementi informativi di cui la Sezione regionale dispone o che può agevolmente acquisire dall'Amministrazione.

A seguito di intese, che potranno confluire in un progetto generale di accesso "concordato" alle scritture informatiche delle singole Regioni, in grado di fornire elementi conoscitivi durante la gestione sul modello del sistema informativo integrato RGS - Corte dei conti, le Sezioni regionali possono verificare la concordanza dei dati



risultanti dal rendiconto, sia per l'entrata sia per la spesa, con quelli presenti nelle scritture del Servizio di ragioneria di ogni Regione (o struttura equivalente), nonché con le registrazioni dei flussi di cassa effettuate dal Tesoriere regionale, riversate nel sistema SIOPE, ferma restando la possibilità di attivare ulteriori riscontri sulle scritture contabili del medesimo Tesoriere.

Accanto alle attività istruttorie finalizzate al giudizio di parificazione, può essere esplorata la possibilità di procedere a stime dell'attendibilità e dell'affidabilità degli aggregati contabili mediante campionamento statistico, basato su modelli consolidati in ambito europeo.

Per esigenze di semplificazione e di ottimizzazione delle attività di controllo, il giudizio di parificazione (art. 1, comma 5, D.L. n. 174/2012) costituisce la base per le ulteriori verifiche aventi ad oggetto il rendiconto approvato, da svolgere anche sulla base delle relazioni prodotte dai Collegi dei revisori, ai sensi dell'art. 1, comma 3, D.L. n. 174/2012.

Le nuove disposizioni sono innovative per quanto riguarda: a) l'organo titolare della funzione di parifica, che è individuato nella Sezione regionale di controllo ...; b) i contenuti della relazione allegata alla decisione di parifica che, nella normativa sulle Regioni, include la proposta delle misure di correzione "al fine, in particolare, di assicurare l'equilibrio del bilancio e di migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa".



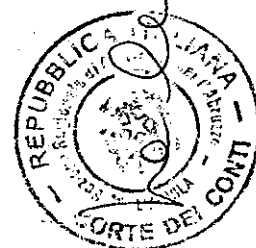
Prosegue, altresì, sottolineando *"la diversità tra la decisione di parifica e la relazione che l'accompagna, trattandosi di documenti collegati ma autonomi, sotto il profilo della ritualità, dell'oggetto e delle finalità. Infatti, la relazione, a differenza della decisione, concerne la complessiva attività svolta e non soltanto i dati di rendiconto, sino ad allargare il proprio orizzonte a profili di tipo gestionale.*

A rigore, la decisione di parifica dovrebbe, pertanto, riguardare solo il rendiconto (anzi, ne costituisce l'oggetto proprio) ma, nella prassi consolidata dello Stato e delle Regioni a statuto speciale, con la stessa decisione si approva anche la relazione allegata, nella quale sono motivatamente espresse le misure, le correzioni e le riforme proposte dalla Sezione".

Le disposizioni sul giudizio di parificazione previste dall'art. 1, comma 5, decreto legge n. 174/2012, sono state ritenute immediatamente cogenti per le Regioni a statuto ordinario e operative dall'esercizio finanziario 2012 (v. Corte dei conti, Sezioni Riunite, 31 dicembre 2012, n. 31/CONTR/12).

Questa pronuncia chiarisce che il giudizio di parificazione – il quale si conclude con una apposita deliberazione della Sezione – è funzionale alla chiusura del ciclo di bilancio del precedente esercizio finanziario mediante la legge di approvazione del rendiconto.

Con deliberazione n. 9/SEZAUT/2013/INPR, concernente *"Prime linee di orientamento per la parifica dei rendiconti delle Regioni di cui all'art. 1, comma 5, D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213"*, la Sezione delle



Autonomie ha ricordato che gli articoli art. 39, 40 e 41 del R.D. n. 1214/1934 si riferiscono alla parifica del rendiconto generale dello Stato, e da essi risulta:

a) il profilo contenutistico dell'attività di parifica, ai sensi dell'art. 39, R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, sotto il duplice profilo del raffronto del rendiconto con la documentazione di bilancio e con le scritture contabili dell'ente, tenute o controllate dalla Corte;

b) la contestualizzazione dell'attività di parifica con una relazione sul rendiconto, ai sensi dell'art. 41, R.D. n. 1214/1934;

c) le procedure del giudizio di parificazione della Corte dei conti che, a mente dell'art. 40, R.D. n. 1214/1934, si svolge con *"le formalità della sua giurisdizione contenziosa"*;

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo con deliberazione 10 aprile 2013, n. 31/2013/FRG:

- ha determinato il contenuto minimo della relazione sul rendiconto ex articolo 41, R.D. n. 1214/1934, confermando l'articolazione già collaudata della relazione che ha riguardo *"in primis all'analisi finanziaria della gestione regionale, dando conto delle principali norme nazionali e regionali emanate nell'esercizio, e del contesto programmatico nel quale si svolge la gestione, convogliandone i risultati, in particolare, alle tematiche inerenti: 1. l'osservanza degli equilibri di bilancio; 2. il rispetto dei limiti qualitativi e quantitativi per il ricorso all'indebitamento; 3. la verifica degli andamenti gestionali (in termini di entrate e di spese); 4. la capacità dell'ente di conseguire risultati coerenti con gli obiettivi definiti nei programmi annuali; 5. la*

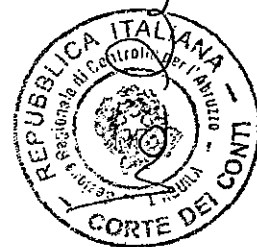


verifica del rispetto degli obiettivi discendenti dal Patto di stabilità; 6. il conto del patrimonio"; nel contempo ha ritenuto di riservare un'attenzione particolare a specifiche tematiche oggetto di precedenti referti - Enti strumentali, Personale, Controlli interni, Società partecipate;

- ha definito il contenuto vero e proprio dell'attività di verifica che, ai sensi dell'articolo 39 del Testo Unico n. 1214/1934, sostanzialmente è riassumibile nel *"duplice raffronto tra rendiconto e documentazione di bilancio con le scritture contabili dell'Ente tenute o controllate dalla Corte"*;

- ha orientato, a fronte dell'impossibilità di controllare tutte le operazioni contabili, appostate nelle scritture contabili della Regione, la procedura relativa alla stima sulla attendibilità e affidabilità degli aggregati contabili, verso la *"sperimentazione dell'approccio di campionamento statistico, da individuarsi sulla base di modelli già utilizzati dalle Sezioni regionali di Regioni a statuto speciale, e per il rendiconto dello Stato"*;

- ha fissato i criteri per individuare il campione, sì da determinare nel medesimo requisiti di *"sufficiente rappresentatività della gestione e adeguatezza a ritenere attendibile la stima di affidabilità di tutto il rendiconto"*. Intesa, quest'ultima - affidabilità del conto - come *"conformità del medesimo alle regole che riguardano la sua formazione - e alla veridicità dei dati contabili, tanto più misurabile quanto più le operazioni che lo riguardano vengano riscontrate"*;



Con successiva deliberazione n. 40/2013/FRG del 9 maggio 2013, la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha descritto la metodologia utilizzata in termini di campionamento numerico e monetario, sia i capitoli risultanti a seguito della sua applicazione, nonché l'elenco dei mandati e delle reversali (in conto competenza ed in conto residui) da sottoporre al controllo; metodologia adottata sulla base di due presupposti: 1) la mancanza della competenza ad effettuare il controllo preventivo di legittimità sugli atti regionali, nonché della disponibilità della documentazione contabile (specie di spesa), la cui disamina nella formulazione originaria della norma concorreva alla *"parifica del rendiconto"* cioè al *"riscontro delle risultanze alle scritture contabili tenute o controllate dalla Corte dei conti"*; 2) l'offerta della Sezione al Consiglio regionale di fornire elementi di sufficiente certezza di verità e regolarità della gestione, sulla base della considerazione che, più il procedimento e i criteri adottati sono scientifici, più il controllo a campione determina un effetto di ragionevole certezza che il rendiconto sia *"affidabile"* nella accezione entrata in uso nel diritto amministrativo, cioè che ci sia la *"ragionevole certezza che tutte le entrate e tutte le spese e l'insieme del patrimonio sono stati registrati correttamente e che i rendiconti riflettono fedelmente la situazione finanziaria a fine esercizio"* (Corte dei conti europea: relazione annuale sull'esercizio finanziario 2002);

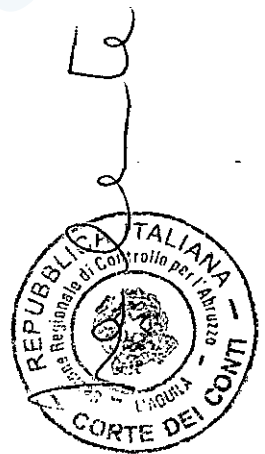
4. Considerazioni finali

Premesso quanto sopra, sebbene i due procedimenti di controllo



(commi 3, 4 e comma 5 dell'art. 1 della legge n. 213/2012) vadano tenuti distinti, essi presentano, quale comune denominatore, i precisi oneri che la norma pone a carico del soggetto rendicontante, individuato prima di tutto nell'Amministrazione regionale: oneri che non si palesano solamente nel dovere di esibire i documenti che la Sezione, in virtù dei propri poteri istruttori, ha facoltà di richiedere, o nel dovere di collaborare e partecipare allo svolgimento della fase istruttoria, oppure nel dovere di collaborare con la Sezione per costruire l'intero iter procedimentale e formativo dell'atto finale - doveri ai quali l'Apparato regionale (nelle vesti dei Direttori regionali coinvolti) ha dato ampio adempimento -, ma doveri che impongono primo fra tutti, quale onere indefettibile e primario, l'adempimento dell'obbligo di rendicontazione, da assolvere con la redazione materiale del rendiconto, ineludibile sintesi delle movimentazioni finanziarie del periodo oggetto di osservazione e presupposto dell'analisi degli aspetti gestionali, allorquando diventa misurabile l'efficacia dell'azione amministrativa con l'utilizzo delle risorse finanziarie.

Una volta chiusa la gestione, con il 31 dicembre dell'esercizio, l'Amministrazione ha l'obbligo di procedere alla rilevazione di tutti i diritti e gli obblighi insorti, per effetto della gestione del bilancio, determinando, a fronte delle transazioni tradottesi in riscossioni e pagamenti, le somme rimaste ancora da introitate e quelle ancora da pagare, ossia i cosiddetti "residui attivi" e "residui passivi", obbligo che rileva anche sotto il profilo della sana gestione finanziaria che viene inficiata dalla mancata resa del conto.



Il processo di elaborazione del rendiconto, avuto riferimento alle operazioni di accertamento ed impegno, per la gestione di competenza, e alle operazioni di riscossione e pagamento, per la gestione di cassa, concerne non solo l'elaborazione del conto del bilancio (o rendiconto finanziario) ma anche la redazione del conto del patrimonio.

Solo all'esito di tale processo si avrà il risultato finale della gestione e l'Organo esecutivo sarà in grado di dimostrare l'uso che ha fatto delle facoltà che il Consiglio regionale, fissando direttive e limiti per la sua azione, gli ha concesso con la legge di bilancio.

Tale funzione dimostrativa è attribuibile al conto del bilancio-rendiconto finanziario che fornisce la dimostrazione dell'operato dell'Organo esecutivo - Giunta regionale.

La Sezione, pur dando atto della fattiva collaborazione dell'Amministrazione regionale, che ha permesso l'acquisizione di documentazione e notizie, ha favorito l'agevole accertamento diretto alle scritture contabili informatizzate, ha partecipato attivamente alle fasi di *audit*, deve constatare che la legge regionale pone un termine (30 giugno) per la predisposizione del rendiconto da parte della Giunta e addirittura per l'approvazione del Consiglio e che tale termine non è mai stato ritenuto vincolante dall'Amministrazione regionale che per anni lo ha disatteso.

Infatti, la norma regionale di cui all'art. 39 della legge regionale 25 marzo 2002, n. 3 recita che "1. *Il rendiconto generale è predisposto dalla Giunta, ed è approvato dal Consiglio entro il 30 giugno e comprende il conto del bilancio e il conto generale del patrimonio e*



dimostra i risultati della gestione. 2. Le modalità per la predisposizione e la presentazione al Consiglio del rendiconto generale, i modelli del conto del bilancio e di quello del patrimonio, nonché le regole per la redazione degli stessi e dei prospetti indicati all'art. 41 sono disciplinati dal regolamento" (regolamento citato mai emanato).

L'Amministrazione regionale non ha mai tenuto in debita considerazione tale termine tanto è vero che la tempistica di approvazione dei rendiconti degli ultimi anni è ancora in itinere come risulta dal fatto che solo di recente è stata presentata al Consiglio regionale la bozza di consuntivo 2011 (D.G.R. 18 novembre 2013, n. 842/C).

Già nei referti di questa Sezione, concernenti l'analisi della gestione finanziaria della Regione, redatti su dati di preconsuntivo forniti dal Servizio Bilancio della Direzione, ed in particolare nell'ultimo approvato con deliberazione n. 18/FRG/2013 citata, si avvertiva che la norma veniva disattesa (pag. 43) con le conseguenze che il risultato finale della gestione (avanzo) non offriva *"margini di risorse utilizzabili a copertura di ulteriori decisioni di spesa oltre quelle indicate"* (pag. 153), oltreché l'utilizzo dell'avanzo presunto per *"il pareggio del bilancio"* andava valutato alla luce della sentenza della Corte costituzionale n. 70/2012 (riferita ad alcune disposizioni della legge di bilancio della Regione Campania per il 2011).

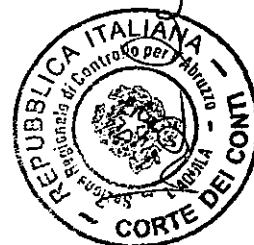
Si invitava la Regione ad una riflessione sulla base delle affermazioni della Consulta (*"non è conforme ai precetti dell'art. 81, 4° comma, della Costituzione, realizzare il pareggio di bilancio in sede*



preventiva attraverso la contabilizzazione di un avanzo di amministrazione non accertato e non verificato a seguito della procedura di approvazione del bilancio consuntivo dell'esercizio precedente") in relazione alla disciplina posta dalla legge regionale n. 3/2002, lì dove prevede (art. 10, comma 7) che "l'eventuale saldo finanziario, positivo o negativo, presunto al termine dell'esercizio precedente è iscritto tra le entrate e le spese di cui al comma 5, lett. b), mentre l'ammontare presunto della giacenza di cassa all'inizio dell'esercizio cui il bilancio si riferisce è iscritto tra le entrate di cui al comma 5, lett. c)".

Si rammentava altresì che dal 2014 sarebbero entrate in vigore le fondamentali disposizioni introdotte con la legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio).

La Corte costituzionale in più di una pronuncia riguardante leggi regionali abruzzesi, (cfr. n. 192/2012 e, da ultimo, n. 241/2013 e n. 250/2013) ha espressamente chiarito che la rendicontazione costituisce un passaggio ineludibile per il corretto svolgimento del ciclo del bilancio ritenendo "non conforme ai precetti dell'art. 81, quarto comma, della Costituzione realizzare il pareggio di bilancio in sede preventiva attraverso la contabilizzazione di un avanzo di amministrazione non accertato e verificato a seguito della procedura di approvazione del bilancio consuntivo dell'esercizio precedente, in quanto il predetto parametro costituzionale esige che l'obbligo di

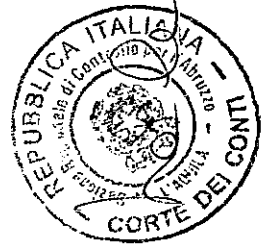


copertura debba essere comunque salvaguardato mediante la previa verifica di disponibilità delle risorse impiegate per assicurare il tendenziale equilibrio tra entrate e uscite".

Nelle varie pronunce, ed in particolare nella pronuncia n. 192/2012, la Corte costituzionale ha ritenuto che, persistendo un ritardo nell'approvazione del rendiconto che l'Amministrazione definisce "formale", per rivendicarne la giustezza sostanziale delle poste, non si ha la certezza degli esiti contabili in assenza di documento formale consuntivo.

Non essendo questa la sede per la verifica se la Regione ha tenuto in debito conto le prescrizioni della Corte costituzionale, la Sezione avvisa che il ritardo accumulato nella predisposizione del documento formale di rendicontazione, da inviare ad essa ai sensi del comma 5, dell'art. 1 del decreto legge n. 174/2012, oltre ad inficiare il ciclo già esaurito di bilancio, che ha trovato la sua chiusura nella redazione del rendiconto, influenza anche il nuovo ciclo di bilancio, aperto dall'Organo elettivo, senza la consapevole certezza delle poste di bilancio già chiuse con il ciclo precedente ma prive della necessaria definitività; tale ritardo ha finito per inficiare anche la procedura di parifica sul rendiconto 2012, essendosene alterata la tempistica, posto che essa sarebbe dovuta intervenire prima dell'inizio della nuova sessione di bilancio, per svolgere in pieno la sua precisa funzione di attività ausiliare alle decisioni dell'Organo legislativo.

Non a caso, ove si abbia riguardo alla scansione temporale e al richiamo espressamente operato dal decreto legge n. 174/2012 alle



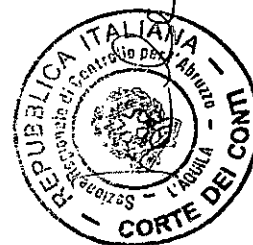
norme disciplinanti la parificazione del rendiconto generale dello Stato (articoli 39, 40 e 41 del T.U. di cui al regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214), la pronuncia di parifica/non parifica della Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sul rendiconto regionale interviene come già ricordato, prima dell'approvazione, da parte dell'organo legislativo, della legge sul rendiconto (artt. 38 e 43, R.D. n. 1214/1934; art. 149, R.D. 23 maggio 1924, n. 827; art. 38, legge 31 dicembre 2009, n. 196), così differenziandosi dalla pronuncia sul bilancio preventivo, emessa ai sensi dell'articolo 1, comma 7, del decreto legge n. 174/2012, che, come sopra evidenziato, avviene avendo riguardo a dati contabili approvati con legge regionale.

P.Q.M.

ACCERTA

• il non rispetto, alla data odierna, da parte della Regione Abruzzo, del disposto normativo di cui all'art.1, commi 3 e 4 del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, in particolare dovuto a:

- mancato invio del bilancio preventivo 2013 e del bilancio pluriennale con le modalità di trasmissione e per le finalità ivi indicate;
- mancato invio del rendiconto 2012;
- mancata redazione ed invio da parte del Collegio dei revisori della Regione dei questionari-relazioni sul bilancio di previsione 2013 e



sul rendiconto 2012 ex articolo 1, comma 166 della legge 23 dicembre 2005 n.266;

- il non rispetto da parte della Regione Abruzzo del disposto normativo di cui all'art.1, comma 5 del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 nei termini sopra esposti, in particolare discendente dal mancato invio del disegno di legge sul rendiconto 2012 in ossequio alla tempistica del ciclo di bilancio e della attività di parifica.

DISPONE

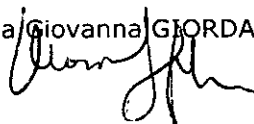
che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria alla Presidenza del Consiglio dei Ministri ex art. 1, comma 8 decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213, al Presidente della Regione Abruzzo, al Presidente del Consiglio regionale d'Abruzzo e al Presidente della Corte dei conti.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio del 18 dicembre 2013.

L'Estensore

(Lucilla VALENTE)


Il Presidente

(Maria Giovanna GIORDANO)


DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 11 9 DIC. 2013

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

(Lorella GIAMMARIA)
