

L'odierna adunanza è stata convocata per deliberare sul giudizio di parifica del rendiconto generale della Regione Toscana per l'esercizio finanziario 2021. Il rendiconto è il documento che traduce in termini contabili i risultati della gestione realizzata in esecuzione degli atti della programmazione finanziaria. Su tale documento la Sezione territoriale della Corte dei conti ha svolto i propri controlli, che hanno riguardato *in primis* l'attendibilità dei dati e la corrispondenza tra la rappresentazione contabile e i fenomeni gestori sottostanti.

La legge del 2012 che ha istituito tale giudizio (innestandolo su una precedente base di controlli già operativi sull'attuazione delle politiche regionali di entrata e di spesa) ha previsto che esso avvenga nelle forme della giurisdizione contenziosa, a somiglianza di quanto avviene nella sede centrale per il giudizio di parifica del rendiconto generale dello Stato. Tali forme solenni non sono anodine o meramente celebrative: esse danno corpo, nitidamente, allo schema del giudizio tra parti portatrici di interessi, che si realizza attraverso la partecipazione del Procuratore regionale, il contraddittorio con i rappresentanti dell'amministrazione e l'esito finale di pronuncia (adottata in pubblica udienza), che conferisce certezza giuridica e immodificabilità alle risultanze dell'esame.

La stessa norma precisa, altresì, che alla decisione di parifica, concentrata appunto sull'analisi finanziaria delle poste contabili e sulla correttezza delle operazioni che ne sono alla base, venga allegata una relazione, nella quale la Corte dei conti formula le proprie osservazioni in merito alla legittimità ed alla regolarità della gestione, proponendo, nel contempo, le misure correttive e gli interventi di riforma che ritiene necessari per assicurare l'equilibrio di bilancio e per migliorare l'efficacia e l'efficienza della spesa.

I due esiti (decisione e relazione di accompagnamento) hanno diversa valenza, che va sottolineata in questa sede. Il primo è una certificazione della quantificazione delle poste e dei principali saldi sintetici, patrimoniali e di competenza, finalizzata all'accertamento degli equilibri di bilancio e della loro sostenibilità nel tempo; la relazione, invece, è una valutazione della capacità dell'amministrazione di dare coerente ed effettiva attuazione alle scelte allocative previsionali e programmatiche operate a monte dall'autorità di bilancio (l'organo consiliare), in un quadro che assicuri la legittimità della gestione, ma anche il buon andamento dell'azione e la qualità dei suoi risultati.

Entrambi gli esiti, tuttavia, concorrono all'adempimento, quanto più esaustivo possibile, di quella funzione informativa, esercitata da un organo terzo e disinteressato (un giudice, appunto), che ha ad oggetto il quadro complessivo della finanza regionale, gli assetti organizzativi, i meccanismi gestionali, la tempestività degli interventi.

Il primo destinatario di questi nostri atti è il Consiglio regionale, titolare della funzione di sindacato politico sull'attività della Giunta. L'odierna decisione è infatti la premessa per la successiva, imminente, adozione da parte del Consiglio regionale della legge di approvazione del rendiconto, a chiusura del ciclo di bilancio, cui il presente giudizio è finalisticamente collegato.

Destinataria è anche l'amministrazione, che è sollecitata a riesaminare il proprio operato e ad attivare processi virtuosi di auto-correzione, al fine di migliorare la qualità della gestione. Ogni anno, in questa prospettiva, la Sezione segnala le aree di intervento che ritiene maggiormente meritevoli di attenzione, in chiave di ottimizzazione dell'efficacia e dell'efficienza della spesa pubblica. I rimedi funzionali e organizzativi sono affidati alla responsabilità degli amministratori, a salvaguardia dell'autonomia regionale. Va tuttavia rimarcata, da questo punto di vista, la persistente ricorrenza di taluni rilievi (mi riferisco ad esempio al costante disallineamento temporale tra gestione finanziaria della Regione e bilanci d'esercizio degli enti del SSR, o al mantenimento degli assetti "critici" delle società partecipate). Sul punto, la Sezione rinnova la propria disponibilità al dialogo anche al di fuori

del ristretto contesto della parifica, per sciogliere o mitigare alcuni nodi “storici”, la cui rilevanza verrà più compiutamente illustrata dai singoli relatori.

Ma il rilievo dei controlli di legalità finanziaria non si esaurisce nell’ambito dei soggetti istituzionali (organo della rappresentanza politica, amministrazione controllata, Corte dei conti). Quanto fin qui detto varrebbe a poco, infatti, senza la pubblicità dei controlli e senza la fruibilità dei loro esiti da parte della collettività.

Come ha efficacemente sottolineato il Presidente della Corte, Guido Carlinò, nella sua introduzione al giudizio di parifica del rendiconto generale dello Stato dello scorso mese di giugno, “la via della legalità e dei controlli” finalizzati all’uso corretto delle risorse pubbliche e alla regolare gestione delle attività amministrative e dei servizi resi ai cittadini, “è indispensabile per assicurare alle comunità il ‘diritto ad una buona amministrazione’ e conduce alla promozione dell’uguaglianza sostanziale e all’effettiva tutela dei diritti fondamentali sanciti dalla Costituzione”. Le verifiche svolte dalla Corte in questa sede si inseriscono pertanto nel circuito democratico dell’accountability e della trasparenza della gestione, che presuppone appunto il vaglio degli atti di rendicontazione da parte di un organo indipendente e neutrale, al fine di ridurre la asimmetria informativa che caratterizza i cittadini rispetto agli organi della gestione. In tal senso, il presente giudizio si svolge a vantaggio della comunità, interessata a conoscere come siano state impiegate le risorse pubbliche, per quali fini e con quali risultati.

Preme anche segnalare che la Sezione concorre a realizzare i predetti obiettivi di integrità e trasparenza della gestione non solo con la parifica (che certo costituisce il momento esponenziale più evidente delle sue attività), ma anche con il complessivo “sistema” delle funzioni che il legislatore le ha provvedutamente intestato. Per quanto riguarda la Regione, tali funzioni si esplicano anche attraverso i controlli sulle leggi di spesa, i referti sulla gestione, il puntuale monitoraggio dei bilanci di esercizio degli enti del SSR.

In particolare, in esecuzione del quadro programmatico delle attività di controllo per l’anno 2022, l’odierno giudizio è stato preceduto dal recente referto sulle tipologie delle coperture finanziarie delle leggi regionali, le cui valutazioni, concernendo la coerenza della legislazione di spesa con i parametri costituzionali di copertura, assolvono alla finalità di garantire il più ampio coordinamento della finanza pubblica e la salvaguardia degli equilibri di bilancio regionali (che potrebbero essere lesi da leggi prive di adeguata copertura), e costituiscono un momento logico antecedente e strumentale rispetto alla parifica del rendiconto.

Un collegamento temporale e strumentale con il presente giudizio è stato anche cercato attraverso un recentissimo referto gestionale, adottato dalla Sezione in materia di riprogrammazione dei fondi Strutturali e d’investimento europei, che ha valutato la “capacità di adattamento” del sistema territoriale al contesto emergenziale, analizzando il contributo fornito, nel biennio 2020-2021, dai meccanismi di flessibilità introdotti nell’uso delle risorse europee. Tali meccanismi hanno messo a disposizione ingente liquidità aggiuntiva con la quale fronteggiare le gravi ripercussioni della pandemia sul sistema economico-sociale e mitigarne gli effetti sul settore sanitario (168,1 milioni sono stati deprogrammati in tale contesto, e utilizzati in funzione anticrisi).

È evidente, qui, il nesso con il capitolo della relazione odierna che analizza la gestione dei fondi europei per la coesione, leva stabile e continuativa di stimolo all’economia territoriale toscana.

Come pure è evidente il nesso tra il capitolo concernente la sanità regionale e le analisi puntuali dedicate in corso d’anno ai bilanci di esercizio degli enti del SSR, che costituiscono un importante tassello della vigilanza sulla legalità finanziaria e contribuiscono alla “lettura” complessiva delle difficoltà del settore.

La gestione proficua e produttiva delle risorse pubbliche è tanto più essenziale in un contesto storico come quello che stiamo vivendo, caratterizzato al tempo stesso da elementi di speranza e di incertezza, di ripresa e di fragilità.

Proprio in considerazione delle sollecitazioni provenienti da tale contesto, abbiamo voluto inserire nella relazione uno specifico capitolo, volto a dare separata evidenza alla spesa connessa alla perdurante emergenza Covid, così da indicare in modo trasparente, "isolandone" gli effetti sul bilancio e sui relativi saldi, le risorse (anche di provenienza statale) che sono state destinate a fronteggiare le esigenze determinate dalla pandemia e il suo impatto dirompente e prolungato sul sistema economico e sociale.

Specifica trattazione in un capitolo dedicato è stata poi riservata alle attività connesse all'attuazione del PNRR, anche in considerazione del ruolo di pianificazione strategica assunto dal livello regionale. Non sfuggono certamente né il rilievo di tale strumento finanziario per il recupero del gap infrastrutturale accumulato negli anni, né l'urgenza di dare tempestiva attuazione alla programmazione, per il momento appena avviata, tenuto conto delle nuove regole europee, che seguono un approccio di performance realizzativa, e non più di costi rendicontabili.

Sul piano puramente redazionale, mi limito a segnalare che abbiamo voluto porre a conclusione di ciascun capitolo una tabella che descriva in maniera sintetica le principali criticità riscontrate, la loro eventuale presenza anche in precedenti gestioni finanziarie e i potenziali effetti in termini di opacità della gestione, difetto di programmazione, inefficienza e inefficacia della spesa.

Il seguito dell'udienza si svilupperà secondo le seguenti linee.

Il relatore della decisione di parifica esporrà lo stato degli atti ai fini del relativo giudizio e i punti salienti della gestione finanziaria.

I singoli relatori illustreranno poi sinteticamente i contenuti delle parti di propria competenza.

Prenderà quindi la parola la Procura regionale (passaggio necessario del procedimento per le ragioni sopra evidenziate), e successivamente sarà il Presidente della Regione a prospettare le proprie considerazioni sulla gestione finanziaria 2021 e sui documenti qui discussi. Seguirà una breve pausa per la camera di consiglio e la lettura pubblica del dispositivo della decisione.

Prima di cedere la parola ai relatori del giudizio, sento il dovere di ringraziare il personale della Sezione, che ha lavorato costantemente e con passione per assisterci nell'attività di controllo che trova sbocco nell'odierno giudizio, e che costituisce dunque il lavoro di tutti. Ringrazio infine l'amministrazione regionale per l'apertura e la disponibilità nel fornire dati e risposte alle molteplici richieste istruttorie.

Mi preme infine ringraziare il Prefetto, per la generosità dimostrata ospitandoci in una sala così bella e prestigiosa, e tutte le autorità intervenute, che hanno voluto con la loro partecipazione sottolineare la solennità di questa cerimonia.