CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

RELAZIONE SULLA ATTIVITÀ DELLA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO ANNO 2022

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

(Personale di Magistratura ed Amministrativo alla data del 1° febbraio 2023)

Roberto BENEDETTI	*Presidente di Sezione*
Antonio MEZZERA	*Presidente aggiunto*
Laura D'AMBROSIO	*Consigliera*
Mauro NORI	*Consigliere - f. r. dal 29.10.2022*
Francesco SUCAMELI	*Consigliere*
Vanessa PINTO	*Consigliera*
Ottavio CALEO	*Primo Referendario*
Marinella COLUCCI	*Prima Referendaria – f. r. dal 1°.02.2023*
Annalaura LEONI	*Prima Referendaria – agg. dal 1°.01.2023*
Giuseppe LUCARINI	*Primo Referendario*
Matteo SANTUCCI	*Referendario - agg. dal 1°.01.2023*

STRUTTURA di SUPPORTO

Aurelio CRISTALLO	*Preposto al servizio di supporto*
Carlotta IACUZIO	*Funzionario*
Antonello BARTOLOMEI	*Funzionario*
Marta CRISTIANI	*Funzionario*
Raffaella MARRAPESE	*Funzionario*
Stefano D'AMICO	*Funzionario*
Carla VISCA	*Funzionario*
Elisa CECERE	*Funzionario*
Annalisa CORBUCCI	*Funzionario*
Giuliana SPAGNOLI	*Funzionario*
Francesca MARINO	*Funzionario*
Marco LOZZI	*Funzionario*
Alessandra PAGANELLI	*Funzionario*
Luigi CAROSI	*Funzionario*
Simona COCCHI	*Funzionario*
Fabiana RAUCCI	*Funzionario*
Luca FRUSCIONE	*Funzionario*
Silvia SCALISI	*Funzionario*
Giovanni SERIO	*Funzionario*
Paolo POZZOBON	*(posizione di distacco)*
Cristina MENALE	*(posizione di comando)*
Pietro TODISCO	*(posizione di comando)*
Giannicola PRESTA	*(posizione di comando)*
Baldassare IPPOLITO	*(posizione di comando)*
Tiziana MATICHECCHIA	*Assistente*
Simona GERARDINI	*Assistente*
Emanuela NEGRO	*Assistente*
Sonia LOMBARDO	*Assistente*
Salvatore PITTÀ	*Assistente*
Fabrizio PIA	*Assistente*
Michela VALENTINI	*Assistente*
Raffaele VALENTINO	*Assistente*
Simona CAPRIOLI	*(posizione di comando)*
Stefano PAGANO	*(posizione di comando)*

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

Relazione sulla attività della Sezione regionale di controllo per il Lazio
Anno 2022

Premessa e obiettivi del controllo eseguito

L'attività svolta dalla Sezione regionale si è conformata alla evoluzione ordinamentale del sistema dei controlli, in coerenza alle linee programmatiche adottate, privilegiando una logica di pianificazione intesa a valorizzare le priorità nelle diverse scansioni temporali in conformità anche alle molteplici fattispecie normativamente previste.

1. Controllo sulla Regione Lazio

1.1 Parifica del rendiconto generale

Esiti del Giudizio di Parifica

Decisione n. 135/2022/PARI

Esiti:

- Parifica dello schema di rendiconto 2021, con eccezione della spesa di ca 1,7 mln di euro, relativa a personale comandato presso la Regione da società a partecipazione pubblica;
- Parifica "con riserva" dei residui attivi e passivi per 84,3 mln di euro, connessi all'utile residuo della GSA, esercizio 2020, sulla cui formazione è stata accertata l'illegittimità di una posta attiva;
- Sospensione parziale del giudizio per ritenuta pregiudizialità con altro giudizio.

Principali criticità riscontrate:

criticità finanziarie:

- *debito pubblico*: accertamento dell'eccezionale livello del debito finanziario regionale, pari al massimo storico di ca. 22,80 miliardi di euro, con conseguente violazione del principio di tendenziale riduzione del debito da finanziamento, previsto dalla normativa statale e regionale. Con legge del novembre 2022, la Regione ha introdotto una specifica disciplina finalizzata alla graduale riduzione del proprio debito finanziario;

- *spesa del personale*: accertamento del superamento del "valore soglia" dell'8,5% assegnato alla Regione Lazio dall'art. 33, del d.l. 30 aprile 2019 n. 34, convertito con modificazioni dalla l. 28 giugno 2019, n. 58 e relativo decreto attuativo, con conseguente obbligo di convergere a detto valore soglia anche mediante la riduzione della spesa del personale con un turn over inferiore al 100%; analogo criterio di contenimento della spesa del personale è stato accertato per le società a controllo regionale;
- *spesa del personale*: accertamento di non consentiti comandi in ingresso da società a partecipazione pubblica, con conseguente irregolarità della spesa, come già riscontrato in occasione del precedente giudizio di parificazione;
- *capacità di riscossione entrate extratributarie*: permangono criticità nelle riscossioni di titolo III, così come già riscontrato nei due precedenti giudizi di parificazione, con conseguente "perdita" di risorse necessarie al consolidamento degli equilibri di bilancio.

Criticità contabili:

- *qualificazione giuridica di talune entrate*: sono stati riscontrati casi di entrate impropriamente qualificate come "libere" avendo, invece, natura "vincolata" o "destinata" a investimenti. Tra gli allegati allo schema di rendiconto è stata riscontrata l'incompletezza dell'elenco analitico delle risorse "vincolate" e l'assenza dell'elenco analitico delle risorse "destinate" a investimenti, con conseguenti ripercussioni in termini di trasparenza del bilancio e tracciabilità dei flussi finanziari;
- *residui vetusti*: permane l'iscrizione in bilancio di residui assai risalenti nel tempo, anche di titolo III e anche in riferimento alle "partite di giro e servizi conto terzi" che, per loro natura, dovrebbero estinguersi in pochi esercizi;
- *disallineamenti contabili reciproci*: permangono disallineamenti contabili nei rapporti finanziari reciproci regione - province e regione - comuni capoluogo. L'entità dei disallineamenti riscontrati al 31/12/2021, pur se in riduzione rispetto al precedente esercizio, risulta in alcuni casi ancora di significativo importo, con conseguenti ripercussioni sulla attendibilità e veridicità dei saldi di bilancio degli enti interessati dal disallineamento.

1.2. Altre tipologie di controllo sulla regione: legislazione di spesa.

Si segnala, sul punto, la deliberazione n. 92/2022/RQ, con cui il Collegio, da un esame complessivo delle leggi in esame, ha rilevato un miglioramento complessivo, rispetto alle passate annualità, in termini di documentazione a supporto dei testi normativi, quali la relazione illustrativa e la relazione tecnica. Positivo risulta anche l'inserimento, in diversi testi normativi, delle clausole di valutazione degli effetti finanziari, al fine di monitorare il livello di realizzazione degli interventi previsti.

La Sezione, tuttavia, ha riscontrato, in taluni casi, l'assenza della quantificazione degli oneri e/o dell'indicazione dei mezzi di copertura, con particolare riferimento ad alcune disposizioni approvate a seguito di emendamenti in sede di esame consiliare. Sul punto, pur evidenziando un miglioramento rispetto al passato e valutando positivamente la presenza, a corredo di alcune proposte di legge, della relazione sugli effetti finanziari redatta dai competenti uffici del Consiglio regionale, la Sezione ha invitato la Regione a monitorare ulteriormente la problematica, unitamente ad un'attenzione particolare all'ammissibilità degli emendamenti, ove privi di una copertura finanziaria opportunamente indicata. Ulteriori punti di attenzione si rinvengono in merito all'utilizzo delle clausole di non onerosità e di neutralità finanziaria, alla necessaria analiticità nella ricostruzione logica del percorso seguito per la quantificazione degli oneri e al rinvio a coperture su stanziamenti di bilancio che richiede, sempre, una specifica dei motivi della sussistenza di margini disponibili. Da ultimo, la Sezione ha raccomandato una maggiore accuratezza nei testi legislativi (laddove siano previsti aggiornamenti di importi, specificando che gli stessi siano solo a ribasso, onde scongiurare possibili "rialzi", privi di idonea copertura), un monitoraggio delle procedure di riconoscimento dei debiti fuori bilancio, nonché un attento ricorso alla tecnica del cd. tetto di spesa.

2. Controllo sui Gruppi consiliari

Le deliberazioni sui Gruppi consiliari regionali emesse da questa Sezione nell'anno 2022, relative al controllo sui Rendiconti anno 2021 (XI Legislatura, periodo 1/1/2021 – 31/12/2021), sono state complessivamente undici. A queste va aggiunta la deliberazione istruttoria n. 29/2022/FRG del 17/03/2022 predisposta per richieste integrative riferite esclusivamente solo a nove Gruppi Consiliari sugli undici esaminati.

L'attività di controllo svolta dalla Sezione si richiama alle "Linee di indirizzo in materia di controllo dei Rendiconti dei Gruppi consiliari della regione Lazio" approvate con la deliberazione n. 6/2018/INPR del 3 febbraio 2018. Con tali linee di indirizzo, la Sezione ha inteso fornire precise indicazioni offrendo un insieme di criteri operativi, utili per orientarsi nel non facile quadro della rendicontazione, individuando gli oneri a carico dei Gruppi in funzione di maggiore trasparenza del loro operato e di una corretta applicazione delle regole contabili. Inoltre, sempre con la stessa, ha individuato in seno al Consiglio regionale i soggetti, vertici politici (Ufficio di presidenza) e quelli amministrativi (Segretariato generale), deputati ad una attività vigilanza e di direttiva sul piano contabile e delle regole gestorie.

2.1 Esiti del controllo svolto

I rendiconti dei Gruppi consiliari relativi all'esercizio 2021, trasmessi a questa Sezione al fine del pronunciamento, con apposita delibera, sulla regolarità degli stessi

(comma 10, art. 1, del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito, con modificazioni, dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213), sono stati 11 e tutti hanno avuto il "riconoscimento di regolarità".

3. Controllo sui Servizi sanitari regionali:

3.1 Controllo sulla Regione di cui alla Parifica del Rendiconto regionale.

Il giudizio ha dato esito nella sospensione con riferimento al perimetro sanitario su richiesta della Regione motivata dalla pendenza di altro giudizio (ricorso avanti alle SSRR in speciale composizione delle delibere 30, 31 e 34 del 2022 della Sezione Lazio). Sono state comunque individuate criticità. Sul lato della spesa i fondi oggetto di accertamento in entrata non risultano correttamente stanziati e impegnati (in quanto mancante la somma di 45 milioni finalizzata alla ricapitalizzazione dei fondi di dotazione). Risulta incongruo l'accertamento pari a 91,091 (a fronte di uno stanziamento di 136 milioni) e la riscossione di soli 20 milioni. Il perimetro dovrebbe rispettare il principio dell'accertamento e contestuale impegno e riguardare l'intero disavanzo pregresso. Il fondo di dotazione consolidato, che ha nel Lazio la particolarità di essere negativo, deve essere contabilizzato come disavanzo sanitario per intero (dal momento che rappresenta una voce di patrimonio delle Aziende e che nel perimetro va inserito il "disavanzo pregresso"). La Regione ne prevede lo stanziamento, quindi lo considera parte del disavanzo e la copertura in 10 anni. Tuttavia, non è sufficiente porre in perimetro solo la parte del disavanzo che si prevede di coprire annualmente poiché la norma indica che deve essere incluso nella voce il disavanzo "pregresso" (art. 20, d.lgs. 118/2011, comma 1). Sono stati inoltre sollevati dubbi sull'utile GSA parificato con riserva. Alcune illegittimità hanno riguardato la posizione della società partecipata LazioCrea S.p.A. con riguardo all'incarico di ente pagatore della gran parte della spesa sanitaria.

3.2 Controllo sugli Enti del SSR ex art. 1, comma 3, del D.L. n. 174/2012 (art. 1, comma 170, della legge n. 266/2005).

Deliberazioni nn. 30 e 34/2022/PRSS - Policlinico Umberto I e ASLRM2

In entrambe le delibere si contesta all'ente sanitario la contabilizzazione del Fondo di dotazione e la relativa cancellazione dei residui vetusti a valere direttamente sul patrimonio. I DCA nn. 521/2018 e 297/2019, stabiliscono una procedura di svalutazione dei crediti e debiti vetusti e di dubbia esigibilità la quale, anziché movimentare lo stato patrimoniale e il conto economico, prevede solo la contabilizzazione a stato patrimoniale e la successiva riduzione come contropartita del fondo di dotazione. La modalità di contabilizzazione relativa alla valutazione delle partite debitorie e creditorie adottate dagli Enti del SSR su indicazioni fornite dalla Regione Lazio con i DCA in esame, mediante la movimentazione di soli conti di stato patrimoniale comporta che le suddette variazioni non impattino sul conto economico. Conseguentemente, anche il risultato d'esercizio, privo delle componenti positive o

negative derivanti dalla valutazione delle suddette poste contabili, non fornisce una rappresentazione veritiera e completa della situazione economica aziendale, come invece richiesto dall'art. 29 del decreto legislativo 118/2011. L'anomalia della procedura è stata evidenziata dallo stesso Tavolo ministeriale (verbale Tavolo del 30 luglio 2019).

Con riferimento alla ASL RM 2 la stessa mostra un risultato in pareggio in ragione di una operazione di adeguamento nell'erogazione dei contributi che avviene prima della chiusura dell'esercizio (un intervento di ripiano preventivo la cui procedura è stata disciplinata con diversi DCA, tra cui il 52/2017, e i successivi provvedimenti applicativi). Ad avviso della Sezione si tratta di erogazioni effettuate alla fine dell'esercizio, ma prima della chiusura, che consentono alla ASL di mostrare un risultato finale in pareggio. Contabilmente l'operazione è illegittima. Le delibere impugnate dalla Regione sono state confermate dalle SSRR in speciale composizione. Il ricorso dello Stato avverso le stesse delibere è stato giudicato inammissibile per carenza di interesse.

Deliberazione n. 31/2022/PRSS - ASL Latina

La decisione ha contestato l'alterazione del conto economico attraverso due operazioni gravemente illegittime: (*a*) la mancata evidenziazione di sopravvenienze derivanti dalle operazioni di stralcio di debiti e crediti interne ad una voce del patrimonio netto, il fondo di dotazione, (*b*) la regolazione a fine esercizio del saldo del conto economico mediante operazioni di aggiustamento del risultato, operato con modifica della voce ricavi, a fine esercizio. L'ASL ha operato sulla scorta di due decreti del Commissario ad acta, che dettano una vera e propria disciplina contabile alternativa e quindi illegittima, rispetto agli att. 28 e 30 del d.lgs. n. 118/2011. La pronuncia, quindi, fa disapplicazione dei DCA e accerta l'illegittimità dei saldi di conto economico e di stato patrimoniale, realizzati con le richiamate procedure contabili, che tra l'altro occultano l'effettiva performance manageriale. La decisione era stata emanata con l'integrazione del contraddittorio con la Regione. La pronuncia è stata impugnate dalla Regione e dallo Stato. Il ricorso dello Stato è stato giudicato inammissibile per carenza di interesse, mentre il ricorso della Regione ha sortito l'effetto di precisare che la pronuncia impugnata non ha effetto diretto nei suoi riguardi.

4. Controllo sugli enti locali:

4.1 Enti locali ai sensi della legge n. 266/2005 e dall'art. 148-bis del TUEL.

Per ogni ente le verifiche di regolarità contabile e sana gestione finanziaria hanno avuto ad oggetto una pluralità di esercizi fino ad arrivare alla gestione in corso; in taluni casi, a seguito delle pronunce assunte ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, è stato comunicato il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale ai sensi dell'art. 243 bis ss. TUEL (cfr., tra le altre, deliberazioni nn.

27/2022/PRSP, n. 40/2022/PRSP, n. 79/2022/PRSP, n. 88/2022/PRSP, n. 103/2022/PRSP e n. 101/2022/PRSP).

Si richiamano, anzitutto, i contenuti della deliberazione n. 4/2022/PRSE in cui vengono esaminate le problematiche relative al processo di razionalizzazione della partecipazione detenuta dall'ente locale in una società mista di trasformazione urbana ex art. 120 TUEL, approfondendo le criticità sottese all'implementazione di operazioni di partenariato pubblico-privato nell'ambito delle politiche di valorizzazione del patrimonio immobiliare.

Si segnala, altresì, la deliberazione n. 86/2022/PRSE, n. 87/2022/PRSP e n. 89/2022/PRSP che approfondiscono diverse criticità nel ricorso all'*in house providi*ng nella gestione di servizi pubblici locali e nell'acquisizione di servizi strumentali alle attività amministrative dell'ente pubblico alla luce della valutazione di congruità imposta dall'art. 192, comma 2, d.lgs. n. 50/2016, soffermandosi, altresì, sugli obblighi previsti a carico delle società a controllo pubblico dall'art. 11, comma 3, TUSP in caso di scelta di un organo amministrativo collegiale.

Di particolare rilievo le questioni affrontate nella deliberazione n. 54/2022/PRSP tanto con riguardo ai limiti delle operazioni di ricapitalizzazione finanziaria effettuate dagli enti soci in favore dei propri organismi partecipati alla luce del c.d. divieto di soccorso finanziario previsto dall'art. 14, comma 5 del TUSP quanto con riferimento al ruolo dell'organo consiliare del socio pubblico nelle scelte strategiche e gestionali dell'organismo partecipato; le problematiche evidenziate nei rapporti tra ente locale e società partecipate hanno reso necessario l'invio della delibera, per le conseguenti valutazioni, alla competente Procura regionale e, in ragione di lacune e disallineamenti nelle risultanze dei flussi di cassa con l'istituto tesoriere, anche alla competente Sezione giurisdizionale regionale.

Di particolare interesse, inoltre, la deliberazione n. 105/2022/PRSP in cui vengono indicate due illegittimità: l'errata contabilizzazione di un residuo verso l'Organo Straordinario di Liquidazione (c.d. OSL) e l'errata movimentazione delle riscossioni effettuate per conto sempre dell'OSL. La delibera rappresenta una novità in quanto si attiva il controllo di regolarità contabile nei confronti di un Comune che ha il bilancio stabilmente riequilibrato da due anni a seguito della dichiarazione di dissesto e perciò considera i rapporti tra comune e gestione del dissesto.

In linea con il programma delle attività di controllo la Sezione ha avviato verifiche sulla programmazione e sull'utilizzo di risorse previste nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) alla luce dei traguardi e degli obiettivi ivi previsti.

In particolare, nell'ambito delle attività di controllo finanziario sugli enti locali, è stato chiesto di riferire in merito alle iniziative già attivate o da attivare riguardo al PNRR (o al PNC), anche in collaborazione con altri soggetti istituzionali, allo stadio di realizzazione, alle risorse ad oggi ottenute e a quelle stanziate in caso di cofinanziamento, alle correlate misure approntate sul piano amministrativo-contabile e su quello organizzativo.

I primi esiti di tali verifiche sono contenuti in alcune deliberazioni (cfr. deliberazioni nn. 78/2022/PRSP, 86/2022/PRSE, 87/2022/PRSP, 89/2022/PRSP, 100/2022/PRSE e 102/2022/PRSE) in cui è stata richiamata la necessità di una corretta contabilizzazione nel bilancio comunale delle risorse afferenti a progetti finanziati con il Pnrr, rammentando le previsioni del d.m. 11 ottobre 2021, con particolare riguardo: alla predisposizione di appositi capitoli all'interno del piano esecutivo di gestione o del bilancio finanziario gestionale, al fine di garantire l'individuazione delle entrate e delle uscite relative al finanziamento specifico, garantendo il tracciamento dei vincoli di competenza e di cassa (art. 3, comma 3); all'adozione di ogni iniziativa finalizzata a prevenire, sanzionare e rimuovere eventuali frodi, irregolarità e conflitti di interesse, assicurando il corretto utilizzo delle risorse finanziarie assegnate e il conseguimento dei relativi target e milestone intermedi e finali (art. 8).

4.2. Criticità ricorrenti nella finanza locale.

Si richiamano, poi, alcune ricorrenti criticità sulla corretta tenuta della contabilità armonizzata dopo il d.lgs. n. 118/2011, rilevate nell'ambito delle attività di controllo effettuate dalla Sezione sui bilanci degli enti locali.

a) Sottostima e metodo di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel risultato di amministrazione (cfr. delibere n. 2/2022/PRSE; n. 28/2022/PRSP; n. 28/2022/PRSE; n. 36/2022/PRSE; n. 106/2022/PRSP);

b) Valutazione di congruità degli accantonamenti a titolo di fondo rischi contenzioso e passività potenziali (cfr. delibere n. 28/2022/PRSP; n. 36/2022/PRSE; n. 65/2022/PRSP).

c) Corretta determinazione dei vincoli da apporre nell'avanzo di amministrazione (cfr. delibere 3/2022/PRSP; n. 27/2022/PRSP; n. 86/2022/PRSE);

d) Gestione della liquidità (reiterato ricorso all'anticipazione di tesoreria, mancata determinazione della cassa vincolata) (v., ex multis, delibere n. 36/2022/PRSE; n. 41/2022/PRSE; n. 74/2022/PRSE, n. 85/2022/PRSE; n. 104/2022/PRSP);

e) Corretta contabilizzazione del fondo anticipazioni liquidità ai sensi dell'art. 52 del d.l. n. 73/2021 (conv. dalla l. n. 106/2021) a seguito delle sentenze della Corte costituzionale n. 4/2020 e n. 80/2021 (cfr. delibera n. 41/2022/PRSE; n. 65/2022/PRSP; n. 79/2022/PRSP);

f) Corretta determinazione del fondo pluriennale vincolato di parte corrente e capitale (v. delibere n. 36/2022/PRSE; n. 43/2022/PRSE; n. 55/2022/PRSE);

g) Mancato ripiano delle quote annuali del disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui all'1/1/2015 (v. delibere n. 54/2022/PRSP; n. 27/2022/PRSP; n. 36/2022/PRSE);

h) Attendibilità del risultato di amministrazione e parte disponibile pari a 0 (cfr. delibera n. 100/2022/PRSE);

i) Disallineamento tra residui passivi iscritti nei bilanci comunali e crediti presenti nelle scritture contabili societarie (cfr. delib. n. 4/2022/PRSE e n. 62/2022/PRSP) e lacune sul piano dell'integrale osservanza degli obblighi di allegazione al rendiconto, ai sensi dell'art. 11, comma 6, lett. j) del d.lgs. n. 118/2011, della nota informativa sulle reciproche posizioni debitorie/creditorie, asseverata dai rispettivi organi di revisione (cfr. delibere n. 5/2022/PRSE; n. 100/2022/PRSE);

l) Rispetto della normativa sulla tempestività dei pagamenti (vd. delibera n. 55/2022/PRSE);

4.3. Eventuali procedure di dissesto guidato o di riequilibrio pluriennale

Si segnalano, anzitutto, le deliberazioni n. 6 e 132/2022/PRSP in cui viene fatta una prima applicazione dall'art. 1, commi 992-994, l. n. 234/2021 (legge di bilancio per il 2022) che ha previsto la possibilità, per gli enti locali che hanno proceduto all'approvazione del piano di riequilibrio prima della dichiarazione dello stato di emergenza epidemiologica da COVID-19 e per i quali, alla data di entrata in vigore della legge di bilancio, non sia ancora intervenuta la pronuncia di approvazione da parte della Corte, di comunicare, entro i successivi trenta giorni da tale data, la volontà di esercitare la facoltà di rimodulazione del piano: all'esito dell'Adunanza pubblica, accertata, per il Comune, la sussistenza delle condizioni previste dalla norma, è stata sospesa ogni valutazione sul merito del piano nelle more della suddetta rimodulazione.

Si richiama, altresì, la deliberazione n. 62/2022/PRSP che approfondisce, tra l'altro, il tema della quantificazione della massa passiva oggetto del piano, escludendo la possibilità di considerare, ai soli fini della determinazione della durata del piano ex art. 243 bis, comma 5 bis TUEL, quote di disavanzo già soggette ad una disciplina eccezionale di rientro agevolato al fine di dilatare i tempi del risanamento finanziario, compromettendo l'effettività dei principi di responsabilità di mandato ed equilibrio dinamico del bilancio.

Da segnalare che per il Comune di Ceprano la valutazione del piano di riequilibrio è avvenuta nelle more dell'intervento di legge che ha consentito la riformulazione dei piani. Le illegittimità rilevate sono state superate dall'intervento di riforma.

In particolare, per il Comune di Frosinone (decisione n. 97/2022/PRSP che accerta grave inadempimento obiettivi intermedi; ordinanza n. 98/2022/PRSP che avvia ulteriori approfondimenti istruttori), la Sezione ha accertato il grave

inadempimento nell'esecuzione del PRFP per le annualità 2020-2021 in ragione della riclassificazione dei rendiconti con poste non correttamente contabilizzate. Si tratta in particolare (a) dei dfb originariamente inclusi nel PRFP e poi stralciati); (b) del fondo rischi, parte "passività potenziali", che per il Comune stesso è pari ad almeno a € -3.260.791,42, a fronte degli € 543.963,81 a fine 202. Sono stati parallelamente avviati approfondimenti istruttori sul (c) FCDE nei rendiconti 2020 e 2021, che credito IMU dell'ATER di Frosinone (d) sul contenzioso per un'opera stradale e sulla sussistenza di coperture regionali connesse alla stessa opera

Da segnalare in ultimo che la Sezione ha appena sollevato una questione di legittimità costituzionale, che riguarda l'uso del Fondo di rotazione alla stregua di un mutuo, senza procedere a neutralizzazione contabile, relativa al piano di riequilibrio finanziario del Comune di Fara in Sabina (RI). La questione è stata sollevata su istanza dello stesso Comune e della sua difesa tecnica, per superare la giurisprudenza basata su una interpretazione conforme, come da decisione n. 60/2021/PRSP.

5. Esame dei piani di razionalizzazione delle società a partecipazione pubblica.

Non ci sono state pronunce in merito.

6. Esame di atti di costituzione di società o di acquisto di partecipazioni ai sensi dell'art. 5 TUSP.

Non ci sono state pronunce in merito.

7. L'attività consultiva

7.1 Indicazione delle principali questioni di diritto affrontate nelle seguenti aree tematiche:

Le richieste di parere pervenute nel 2022 sono state n. 6, tutte evase, una delle quali ritenuta inammissibile oggettivamente. Per una istanza di parere è stata sollevata una questione di massima alla Sezione delle Autonomie per interesse generale della stessa (vedi *infra*).

Per l'originalità della problematica affrontata si segnala la deliberazione n. 1/2022/PAR che, tenuto conto dei principi di diritto enucleati dalla Sezione delle autonomie nella deliberazione n. 18/SEZAUT/2021/QMIG, in adesione alle conclusioni prospettate dalla Sezione di controllo Lazio nell'ambito del deferimento di apposita questione di massima, individua nel commissario prefettizio il soggetto legittimato alla sottoscrizione della relazione di fine mandato di cui all'art. 4 del d.lgs. n. 149/2011, in caso di annullamento delle operazioni elettorali e della proclamazione degli eletti con effetti *ex tunc*.

L'oggetto delle richieste ha riguardato:

- Società a partecipazione pubblica ed enti strumentali:

Deliberazione n. 44/2022/PAR: Richiesta di parere del Comune di Roma capitale sulla portata applicativa dell'art. 13-*bis* (*rectius* 13-*quater)* del d.l. 27 gennaio 2022, n. 4, inserito dalla l. conv. 28 marzo 2022, n. 25, rispetto al procedimento di approvazione della proposta di bilancio di un'azienda speciale, pervenuto all'ente locale, ma non

ancora approvato dall'organo competente, dal momento che con l'approvazione dell'ultimo bilancio di esercizio del 2020 dell'azienda stessa si configurerebbero i presupposti per l'applicazione dell'art. 1, comma 555, della l. 27 dicembre 2013, n. 147, come novellato.

L'innovazione normativa non incide in alcun modo sulle modalità di approvazione del bilancio dell'azienda, riguardando, invece, la possibilità di mantenimento in vita e di sostenere finanziariamente organismi in gravi situazioni di crisi in presenza di serie prospettive di riequilibrio economico. Peraltro, ogni scelta che il Comune intenderà adottare per la soluzione di problematiche gestionali connesse alle norme sopra richiamate – una volta accertata la sussistenza delle relative condizioni giuridiche e fattuali - è rimessa alla sua discrezionalità e responsabilità, non potendo, in sede consultiva, la Corte interferire con l'attività gestoria dell'amministrazione e con eventuali iniziative o valutazioni rimesse ad altre magistrature.

Deliberazione n. 76/2022/PAR: Provincia di Viterbo. In caso di 'grave' crisi della società a partecipazione pubblica, riconducibile alla previsione di cui all'art. 14, comma 5, del Tusp (perdite per tre esercizi consecutivi) il ripristino del capitale sociale minimo presuppone l'approvazione di un piano di risanamento o l'adozione del d.p.c.m. previsto dal terzo periodo della norma. L'eventuale ricapitalizzazione ai sensi dell'art. 2447 c.c. deve attestarsi, di regola, nella misura del minimo legale, salva la sussistenza di particolari ragioni, previste nel piano di risanamento, idonee a giustificare una ricapitalizzazione di maggiore entità, fermo restando, in ogni caso, l'onere di motivare analiticamente l'operazione, ai sensi dell'art. 5, del Tusp.

- Applicazione delle regole della contabilità armonizzata.
- Spese del personale.
- Affidamenti di contratti pubblici.
- **Norme di contenimento della spesa:**

Deliberazione 61/2022/PAR, la Sezione si è occupata di due questioni: il regime di competenza per le entrate vincolate in caso di dissesto; la natura contabile degli oneri di urbanizzazione e delle somme per la contrattazione decentrata.

Con riferimento alla prima questione, la Sezione ha ricordato che lo scopo della procedura di dissesto è di assicurare la continuità di funzionamento dell'ente, affidata al bilancio in bonis e agli organi istituzionali, e, contemporaneamente, la copertura giuridico-finanziaria dei debiti pregressi, affidata all'Osl (art. 252 Tuel); la procedura liquidatoria si basa sulla separazione del bilancio in due parti, gestite da organi diversi, in tal modo, realizzando la soddisfazione concorsuale dei creditori (di competenza dell'Osl), garantendo, allo stesso tempo, la continuità di funzionamento dell'ente, (di competenza dell'amministrazione ordinaria).

Sulla base di questa premessa è stato ricordato che, in base al criterio generale temporale (art. 252, c. 4, Tuel), sono di competenza del bilancio dell'Osl i debiti (ad eccezione di alcuni debiti non finali, cioè non legati con l'erogazione di beni e servizi alla comunità, derivanti dall'ammortamento/restituzione di alcune operazioni finanziarie a sostegno del ciclo di funzionamento), i crediti e la cassa relativi a fatti e atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente quello dell'ipotesi di bilancio.

La Corte ha specificato che la regola attualmente si applica anche alla 'gestione vincolata', in virtù di quanto disposto dall'art. 36 del d.l. 24 aprile 2017 n. 50, secondo cui, in "deroga a quanto previsto dall'art. 255, comma 10, del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, per i comuni e per le province in stato di dissesto finanziario l'amministrazione dei residui attivi e passivi relativi ai fondi a gestione vincolata compete all'organo straordinario della liquidazione". Correlando poi i residui attivi e passivi ai fondi a gestione vincolata, il citato articolo, si riferisce anche alla cassa vincolata alla data di segregazione patrimoniale.

Di conseguenza, secondo la deliberazione ha evidenziato che l'ammontare della gestione vincolata che transita all'Osl, in termini di massa attiva, comprende tutte le risorse accertate e incassate, anche se non impegnate. Tra queste vi rientrano le risorse della 'gestione vincolata', in virtù di quanto disposto dall'art. 36 del d.l. 24 aprile 2017 n. 50, secondo cui, in "deroga a quanto previsto dall'art. 255, comma 10, del Tuel.

In merito alla questione riguardante la possibilità per gli oneri di urbanizzazione e le risorse della contrattazione decentrata, la Sezione evidenzia che si tratta di risorse anch'esse vincolate. Infatti, in accordo con indirizzi espressi da altre pronunce (Corte conti, sez. contr. Puglia, del. n. 163/2018), dal 1° gennaio 2018, i proventi dei titoli abilitativi edilizi e delle relative sanzioni sono destinati esclusivamente agli specifici utilizzi, attinenti prevalentemente a spese in conto capitale, limitate agli interventi di manutenzione ordinaria sulle opere di urbanizzazione primaria e secondaria

- Questione di massima ed interesse generale

Con la delibera n. 136/2022/QMIG del 21 dicembre 2022, la Sezione - sospendendo la decisione sulla richiesta di parere del Comune di San Cesareo - ha sottoposto al presidente della Corte dei conti, ai sensi dell'art. 17, comma 31, del d.l. 1° luglio 2009, n. 78, conv. dalla l. 3 agosto 2009, n. 102, e dell'art. 6 del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, la valutazione dell'opportunità di deferire la seguente questione di massima: "Se alla luce della delib. n. 24/2019, con cui la Sezione delle autonomie, ha dichiarato l'inammissibilità della questione di massima posta dalla Sezione regionale di controllo per la Liguria con la delib. n. 74/2019/QMIG debba ritenersi inammissibile anche il quesito del Comune di San Cesareo con cui si richiede "se l'onere Irap, sui compensi dovuti agli avvocati comunali, debba essere in tutto o per tutto trattato come gli oneri previdenziali e, pertanto, contabilmente a carico del fondo

appositamente costituito con l'introito delle spese legali liquidate dal giudice ovvero, se la provvista finanziaria di tale onere debba essere imputata a carico del bilancio comunale", per assenza, anche in quest'ultima ipotesi, di "quei caratteri – se non di esclusività – di specializzazione funzionale che caratterizzano la Corte in questa sede, e che giustificano la peculiare attribuzione da parte del legislatore" (delib. n. 24/2019)".

8. Controllo preventivo e successivo di legittimità

Nel corso dell'anno si sono svolte n. 2 adunanze pubbliche per il controllo preventivo concernenti una per la lettera *b)* e l'altra per la lettera *g)* dell'art. 3, c. 1 della L. 20/1994.

8.1 Esiti del controllo svolto

Deliberazione n. 22/2022/PREV, avente ad oggetto una convenzione tra il Ministero della cultura e Ales s.p.a. per il rafforzamento della capacità amministrativa e gestionale dell'Istituto Vittoriano e Palazzo Venezia.

La pronuncia approfondisce il tema dell'impiego delle società in house da parte delle amministrazioni centrali nell'ambito della problematica, di ordine più generale, concernente i limiti di utilizzo del modulo societario nell'esercizio di funzioni amministrative.

In particolare nella delibera viene rilevato come risulti conforme a legge l'utilizzo di società in house da parte delle amministrazioni statali per attività, specialistiche e qualificate, di rafforzamento della capacità amministrativa, di stretto supporto tecnico-operativo alle attività istituzionali dei Ministeri e delle loro articolazioni periferiche che devono essere in grado, invece, di assolvere, con la propria struttura organizzativa, alle funzioni ordinarie: difatti, per la salvaguardia delle fondamentali esigenze di buon andamento e di imparzialità dell'azione amministrativa, connesse anche al rispetto del principio costituzionale del pubblico concorso, il ricorso a professionalità esterne da parte di pubbliche amministrazioni presuppone sempre la straordinarietà e l'eccezionalità dei bisogni organizzativi da soddisfare e l'infungibilità degli apporti professionali esterni.

Deliberazione n. 82/2022/PREV, avente ad oggetto il conferimento di un incarico dirigenziale, ai sensi dell'art. 19, comma 6, decreto legislativo n. 165/2001. Il Collegio ha ricusato il visto ritenendo l'interpello svolto (quale atto presupposto al decreto di conferimento dell'incarico esaminato) non conforme ai principi di trasparenza, di pubblicità e parità di trattamento, nonché alle regole poste dal d.lgs. n. 165/2001 in tema di procedure per il conferimento di incarichi dirigenziali.

9. Controllo sulla gestione

Con la deliberazione di programma 2022 è stata avviata una indagine relativa all'Istituto di previdenza ed assistenza per i dipendenti di Roma Capitale (cd IPA). L'Ente è stato deferito nell'adunanza pubblica del 1° dicembre 2022, per il consueto

contraddittorio, ma a seguito della convocazione l'Amministrazione capitolina ha chiesto il rinvio.

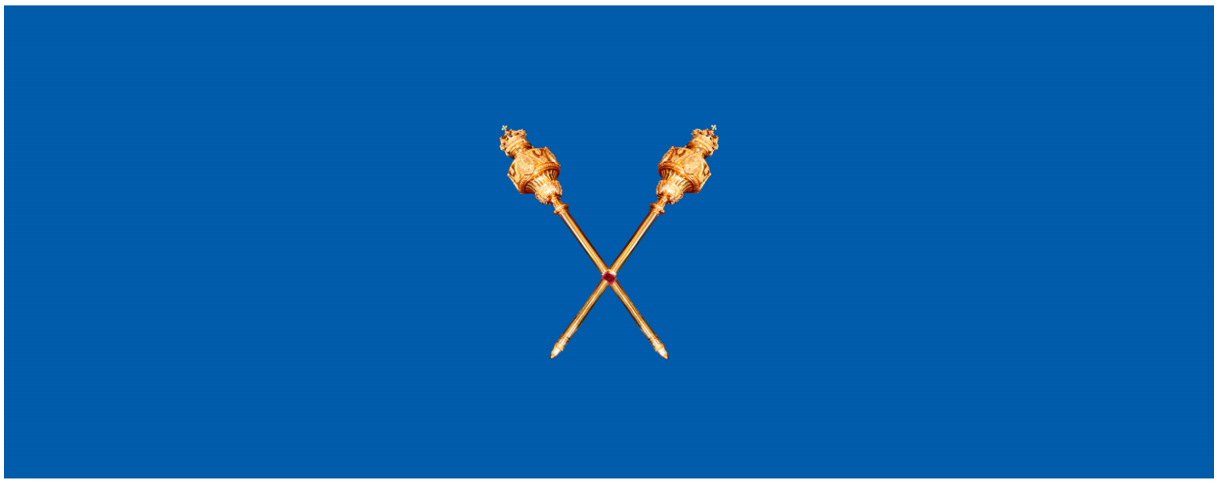
10. Altri controlli della Sezione

Si segnalano, altresì, n. 1 deliberazioni (*del n. 94/2022/VSG*) relativa all'inadempimento dell'obbligo di adottare nei termini previsti la deliberazione consiliare di revisione periodica delle partecipazioni di cui all'art. 20, comma 3 e all'art. 26, comma 11 del d.lgs. 19 agosto 2016, n. 175, e n. 3 deliberazioni nelle quali la Sezione ha accertato la tardiva trasmissione della stessa alla Sezione (*deliberazioni nn. 83-84-95/2022/VSG*).

Nel corso del 2022 inoltre sono state depositate n. 13 deliberazioni riferite alla violazione delle disposizioni contenute nell'articolo 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 e successive modificazioni e integrazioni, da parte di alcuni EELL, di cui 10 per irregolarità dei contenuti e n. 3 per la violazione dell'obbligo di pubblicazione, redazione e trasmissione.

Si segnala inoltre il deposito di n. 41 deliberazioni relative ad alcune irregolarità ed inadempienze all'invio del prospetto delle spese rappresentanza 2020-2021 ex art. 16, c. 26, del d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito dalla l. 14 settembre 2011, n. 148.

Infine, è avvenuto il deposito di n. 5 deliberazioni di regolarità da parte del Collegio per l'esame delle Spese elettorali per le elezioni amministrative tenutesi nel 2021, operante presso la Sezione regionale di controllo, relative ai Comuni di Roma Capitale e Marino (RM), Formia (LT), Cisterna di Latina (LT) e Latina (LT).

SEZIONI DI CONTROLLO ATTIVITÀ COLLEGIALE DELLA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO LAZIO ANNO 2022 Regione LAZIO	
TIPOLOGIA E OGGETTO DELLA DECISIONE	**QUANTITÀ**
Decisione di parifica (art. 1, comma 5, del DL n. 174/2012)	1
Deliberazioni sui bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi della regione (art. 1, comma 3 e 4 del DL n. 174/2012)	
Deliberazioni sulla tipologia delle coperture finanziarie adottate nelle leggi regionali (art. 1, comma 2, del DL n. 174/2012)	1
Deliberazioni sul sistema dei controlli interni della regione (art. 1, comma 6, del DL n. 174/2012)	
Deliberazioni sui gruppi consiliari (art. 1, commi 10 e ss, del DL n. 174/2012	12
Pronunce sugli enti del SSR (art. 1, c. 170, della l. n. 266/2005 e art. 1, comma 3 del d.l. n. 174/2012)	3
Pronunce sugli enti locali (art. 1, c. 166, della l. n. 266/2005 e art. 148-bis Tuel)	45
Deliberazioni sugli enti locali ex art. 148 del Tuel	8
Deliberazioni ex art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011	
Deliberazioni ex artt. 243-bis e ss. del Tuel	9
Pareri (art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003)	6
Pareri sugli atti di costituzione societaria o acquisto di partecipazioni (art. 5, cc. 3 e 4 TUSP)	
Deliberazioni di controllo preventivo e successivo di legittimità	2
Deliberazioni di controllo sulla gestione	
Altre deliberazioni	65
TOTALE	**152**

Sezione di controllo Regione Lazio	**SEZIONI REGIONALI DI CONTROLLO LAZIO**			
	ATTIVITÀ DI CONTROLLO DI LEGITTIMITÀ			
	Pendenti iniziali	Introdotti	Esaminati	Rimanenza
Controllo preventivo	12	668	672	8
Controllo successivo	3	0	1	2