CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO ANNO 2021

INTERVENTO DEL PRESIDENTE
Lucilla VALENTE

CAMPOBASSO 5 MARZO 2021

CORTE DEI CONTI

CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

INAUGURAZIONE DELL'ANNO GIUDIZIARIO ANNO 2021

INTERVENTO DEL PRESIDENTE
Lucilla VALENTE

CAMPOBASSO 5 MARZO 2021

Introduzione

Nell'attuale contesto ordinamentale caratterizzato da una pluralità di livelli di governo territoriale, ciascuno dotato di propria autonomia finanziaria e, conseguentemente, titolare della gestione di risorse finanziarie pubbliche, alla Corte dei conti sono riservate attribuzioni costituzionali che la configurano quale organo di garanzia degli equilibri di bilancio, da assicurare attraverso la verifica della correttezza della gestione delle risorse pubbliche, necessario presupposto per la tutela dei diritti della collettività, attraverso il raccordo tra attività di controllo e quella giurisdizionale ormai espressamente normato nel codice di giustizia contabile.

L'intervento del Presidente della Sezione regionale del controllo, nella cerimonia di apertura dell'anno giudiziario della Sezione giurisdizionale regionale rappresenta, certamente, un momento formale di incontro e di confronto, ed è da considerare una concreta manifestazione dell'attuale quadro di rapporti fra le funzioni della Corte dei conti, giurisdizionale e di controllo.

Tali funzioni giurisdizionali e di controllo, sono ormai caratterizzate da complementarità ed integrazione, a testimonianza del carattere di unitarietà delle funzioni attribuite alla Corte dei Conti a garanzia della corretta gestione delle risorse pubbliche. In tale ambito la Sezione Regionale di controllo opera per assicurare l'equilibrio complessivo degli enti rientranti nella sua sfera di competenza, oltre che la sostenibilità dell'indebitamento anche nella prospettiva di consentire il rispetto degli obiettivi, programmatici concordati in sede europea.

I controlli di regolarità e di legittimità sui bilanci degli enti territoriali, già esercitati a seguito dell'attuazione della riforma del Titolo V della Costituzione, nelle forme e modalità di cui alle leggi 5 giugno 2003, n.131 e 23 dicembre 2005, n.266, hanno assunto rinnovata veste alla luce delle rilevanti modifiche apportate dalla legge costituzionale 20 aprile 2012, n.1 (*Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale*).

Il bilancio degli enti pubblici è stato definito dalla Corte Costituzionale il "*bene pubblico*" che guida la Corte dei conti sia in sede di controllo che in sede giurisdizionale ed è il "bene valore" che ha ispirato le ultime modifiche normative e gli orientamenti giurisprudenziali più recenti.

L'equilibrio del bilancio, concetto-sintesi della sana gestione della cosa pubblica, è la premessa fondamentale del buon andamento di cui all'art. 97 della Costituzione (sentenza n. 18/2019

Corte cost.), spesso richiamato dalla stessa Consulta nelle pronunce sulla giurisdizione della Corte dei conti in materia di responsabilità. Da ultimo nella recente sentenza n. 4/2020, si legge che *"l'equilibrio individuale dei singoli enti è un presupposto della sana gestione finanziaria e del corretto esercizio dell'autonomia, nonché del dovere di concorrere a realizzare gli obiettivi macroeconomici nazionali e dell'Unione Europea"*.

Ed ancora, nell'accezione di equilibrio dinamico, l'equilibrio di bilancio è il punto di "*bilanciata congiunzione tra il principio di legalità costituzionale dei conti e l'esigenza di un graduale risanamento del deficit, coerente con l'esigenza di mantenere il livello delle prestazioni sociali durante l'intero periodo di risanamento*" (Corte cost. sentenza n. 4/2020).

Il concetto di buon andamento è, dunque, il principio cardine intorno al quale si raccordano ed unificano tutte le funzioni della magistratura contabile, nella cointestazione delle essenziali potestà di controllo e giurisdizionali, preordinate entrambe ed in tempi diversi, alla tutela dell'equilibrio di bilancio: tutela ripristinatoria, attraverso la funzione giurisdizionale in materia di responsabilità risarcitoria, qualora vi sia stata la turbativa in danno; tutela protettiva attraverso il controllo e la responsabilità sanzionatoria con riguardo alla sostenibilità del debito pubblico (art. 97 comma 1 Cost).

Del resto non può sottacersi che al riequilibrio della situazione finanziaria di enti in difficoltà e alla finalità di assicurare negli enti territoriali una gestione amministrativa contabile efficiente e trasparente, si è ispirata la riforma dei controlli di cui al Decreto legge n. 174 del 2012, nel cui ambito, nella sua più evoluta interpretazione giurisprudenziale, la Sezione regionale di controllo si trova ad operare, e nel cui contesto si è delineata la fattispecie sanzionatoria punitiva della lesione dell'integrità finanziaria degli enti di cui all'art. 248 c. 5 TUEL.

Nel quadro di valori di un coordinato esercizio di funzioni di controllo e giurisdizionali, la Sezione regionale di controllo ha operato varie segnalazioni alla Procura regionale in rapporto ad eventuali profili di fattispecie dannose, nel più completo rispetto degli autonomi poteri istruttori della Procura stessa e della sua autonoma valutazione sui fatti segnalati, oltre che della autonoma valutazione della Sezione giurisdizionale.

L'operato della Sezione di controllo è ispirato a far sì che sempre più si realizzi il principio di trasparenza dei conti pubblici, valorizzato come *"elemento indefettibile per avvicinare in senso democratico i cittadini all'attività dell'amministrazione, in quanto consente di valutare in modo*

obiettivo ed informato lo svolgimento del mandato elettorale, e per responsabilizzare gli amministratori, essendo necessariamente servente al controllo retrospettivo dell'utilizzo dei fondi pubblici", come affermato dalla Consulta nella sentenza n. 49 del 2018.

Dall'anno 2019, poi, le Sezioni regionali sono state investite da un processo di evoluzione sempre più proteso, dopo la sentenza n. 18 del 2019 della Corte Costituzionale, verso la cd "*giurisdizionalizzazione*" del controllo. Ci si riferisce non tanto alla **forma della sentenza** con cui la Corte Costituzionale ha ritenuto che si configurino le delibere del controllo sulla legittimità del bilancio e delle gestioni finanziarie a rischio di dissesto (par. 3 della citata sentenza), quanto piuttosto alla **giustiziabilità**, innanzi alle Sezioni riunite in speciale composizione, delle deliberazioni delle Sezioni regionali di controllo, codificata dall'art. 11, c 6 del codice di giustizia contabile. Ed anche alla ormai riconosciuta ed ampliata possibilità della Sezione di controllo di sollevare questioni di legittimità costituzionale in via incidentale anche in sede di riesame dei piani di riequilibrio finanziario (sentenza n. 18/2019 Corte cost), rimessione già ammessa dalla Consulta (sentenza n. 89/2017) nel giudizio di parificazione del rendiconto regionale anche in riferimento al riparto della competenza legislativa di cui all'art. 117 Cost (sentenza nn.138/2019 e 146/2019).

Il controllo valorizzato, attraverso l'uso di forme e procedure proprie della giurisdizione, recupera regole in uso alla stessa; una fra tutte, la valenza accertativa in funzione giustiziale delle valutazioni espresse.

Ne è uscito, dunque, rafforzato il ruolo stesso della Corte dei conti, la sua posizione di terzietà e neutralità e l'assoluta indipendenza a garanzia del corretto e proficuo uso delle risorse e, dunque, in ultima analisi del bilancio.

Va peraltro evidenziato che la funzione di controllo di legittimità/regolarità inserita nel circuito giurisdizionale delle SSRR in speciale composizione è solo una delle forme di controllo affidate alla Sezione regionale, i cui atti finali, qualora non in grado di determinare una lesività per il soggetto controllato o per i terzi, non saranno soggetti al ricorso giurisdizionale ai sensi dell'art. 11 del codice di giustizia contabile.

Infatti, sebbene modificata dalla evoluzione giurisprudenziale, la funzione di controllo, evoluta nei metodi e nei sistemi, comporta, in una visione ausiliare dell'istituto, prioritariamente **l'affiancamento delle amministrazioni controllate finalizzato a processi di**

autovalutazione e autocorrezione, in modo tale da spingere gli operatori verso prassi sempre più virtuose.

All'interno del perimetro delle competenze delle Sezioni regionali di controllo, possono individuarsi attività di tipo "*obbligatorio e ricorrente*", quali le attività relative alle verifiche di regolarità amministrativo-contabile e quelle correlate all'attività o alle richieste della pubblica Amministrazione (*ex multis*, l'attività consultiva in ordine ai pareri richiesti da Regioni, Province, Comuni e Città metropolitane sulle materie di contabilità pubblica a mente dell'art.7, comma 8, della legge 5 giugno 2003, n.131).

Di fianco poi "*altre forme di controllo*", una serie di altre attività atipiche, non ricorrenti, derivanti da specifiche disposizioni di legge o frutto di autonome scelte programmatiche (previsione questa, in vero, di portata assai ridotta ove si consideri che le risorse assai limitate della Sezione sono pressoché completamente assorbite dal continuo ampliamento delle verifiche "*obbligatorie*"), nonché da richieste istruttorie provenienti da altri organi istituzionali. Il presidio offerto a garanzia di valori costituzionali (artt. 81, 97, 119 cost.) è tanto più evidente nel particolare momento che sta vivendo il paese, a causa della pandemia da Covid-19, in considerazione delle numerose risorse che impatteranno sui bilanci degli enti territoriali.
Valga in proposito la recente previsione legislativa (DL n. 76/2020- *decreto semplificazioni*) del controllo concomitante, tutto da sviluppare, finalizzato alla verifica dell'attuazione dei principali piani, programmi e progetti relativi agli interventi di sostegno e di rilancio. Come ricordato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 115/2020) spetta sicuramente "*allo Stato intervenire sulle difficoltà finanziarie derivanti da caratteristiche socio-economiche della collettività e del territorio; spetta alla Corte dei conti evidenziare le patologie organizzative che portano all'acuirsi della situazione finanziaria*".

Un accenno è doveroso con riguardo alle modalità operative poste in essere nel trascorso 2020 dalla Sezione di controllo, che in coerenza con la legislazione emergenziale, sono state tempestivamente rivisitate attraverso provvedimenti organizzativi che, senza nulla togliere al rispetto dei principi della collegialità e del contraddittorio e in coerenza le linee generali emanate in sede centrale, hanno disciplinato lo svolgimento di tutte le attività sia istruttorie che collegiali, anche in adunanza pubblica, in modalità telematica. Ciò anche in virtù delle risorse tecnologiche a disposizione, delle numerose banche dati, del supporto del personale di

magistratura e, soprattutto, amministrativo che ha dimostrato grande capacità di adattamento a modalità nuove di svolgimento delle consuete attività lavorative.

Nei seguenti paragrafi vengono riepilogate i principali profili e problematiche intervenute per ambito di attività.

1 CONTROLLI SULLA REGIONE

Giudizio di parificazione del rendiconto della Regione

Nel quadro di un generale rafforzamento del sistema dei controlli sulle autonomie regionali, finalizzato al coordinamento della finanza pubblica e al rispetto dei vincoli finanziari derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea, l'art.1, comma 5, del DL 10 ottobre 2012, n.174 (convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n.213), ha esteso alle Regioni a statuto ordinario il giudizio di parificazione del rendiconto generale dello Stato, già previsto per le Regioni a statuto speciale e per le Province autonome.

Gli elementi caratterizzanti dell'istituto si rinvengono nel principio di ausiliarietà che lega il giudizio della Corte alle attribuzioni dell'Assemblea legislativa regionale. Non a caso, infatti, la pronuncia della Sezione si colloca temporalmente nel periodo intercorrente tra la proposta del rendiconto regionale e la legge di approvazione da parte Consiglio regionale, il quale viene posto nelle migliori condizioni di controllare che gli indirizzi politici del Governo regionale, espressi in termini contabili nel bilancio di previsione, siano effettivamente portati ad esecuzione.

Sotto il profilo sostanziale, l'oggetto del giudizio di parificazione è costituito dal rendiconto regionale da scrutinarsi in una duplice prospettiva: da un lato, l'attendibilità delle scritture contabili, ossia l'idoneità di queste ultime a riflettere i fatti gestionali accaduti nell'esercizio, fornendone una rappresentazione veritiera e corretta, nel rispetto delle regole e dei principi di rendicontazione; dall'altro lato, la corretta definizione dei saldi finali e dell'equilibrio di bilancio, in una prospettiva non solo statica, alla data di riferimento del rendiconto, ma anche dinamica e tendenziale, consistente "*nella continua ricerca di un armonico e simmetrico bilanciamento tra risorse disponibili e spese necessarie per il perseguimento delle finalità pubbliche*" (cfr. Corte cost., sentenza n.250 del 2013).

In questa prospettiva, il giudizio è divenuto un controllo sulla tenuta complessiva del rendiconto, in termini di veridicità ed attendibilità dei saldi, e di sostenibilità, in concreto e in via prospettica, degli equilibri rappresentati con riferimento ai principi di cui agli artt. 81, 97 e 119 Cost.

Come precisato dalle Sezioni riunite della Corte, (deliberazione n.7/SSRRCO/2013/QMIG) la decisione di parifica è espressione della "*volontà di rendere intangibili, con efficacia di giudicato, le risultanze del rendiconto generale*".

In ossequio al disposto di cui all'art. 41, R.D. n. 1214/1934, alla decisione di parificazione è unita la relazione, nella quale la Corte esprime le proprie valutazioni sulle dinamiche della finanza regionale e sui fenomeni gestori che presentano maggiore rilevanza.

Sebbene teleologicamente collegate e contestuali, la pronuncia di parificazione e la relazione rimangono documenti autonomi diversificandosi «*per natura giuridica, (la prima è un atto di controllo, anche se assunto dalla Corte con le formalità della giurisdizione contenziosa; l'altra è un atto di giudizio finalizzato all'informativa) e per funzione (la parifica acclara la veridicità e la regolarità della gestione; la relazione deve fornire all'organo legislativo i risultati del controllo eseguito sull'attività amministrativa e la gestione finanziaria globalmente considerata come comportamento effettivo dando una rappresentazione unitaria dell'intervento in funzione di verifica della politica dei risultati)*» (Sezioni riunite in speciale composizione n.38/2014).

Il quadro offerto dal giudizio di parificazione celebrato nel corso del 2020 è alquanto articolato.

Prima di tutto, la Sezione, definendo il contenuto vero e proprio dell'attività di parifica che, ai sensi dell'art. 39 del TU n. 1214/1934, è sostanzialmente riassumibile nel "*duplice raffronto tra rendiconto e documentazione di bilancio con le scritture contabili dell'Ente tenute o controllate dalla Corte*", e a fronte della impossibilità di controllare tutte le operazioni contabili appostate nelle scritture contabili della regione, si è orientata nella prosecuzione della complessiva valutazione di affidabilità del rendiconto, mediante la sperimentazione del metodo di campionamento basato sulla metodologia DAS – *Declaration d'assurance*, consistente nell'applicazione di algoritmi al fine di ottenere la dimensione di un insieme di unità statistiche (il "*campione statistico*") rappresentative dell'intera popolazione (deliberazione n.40/INPR del 17giugno_ad 1° giugno 2020) e nella successiva approvazione dei risultati ai capitoli del bilancio (deliberazione n.41/INPR del 22 giugno_ad 18 giugno 2020).

All'esito delle complesse verifiche effettuate, la procedura di controllo ha messo in luce procedure di dubbia legittimità, atte ad incidere sull'attendibilità dei dati esposti in rendiconto. In particolare, emerge, tra le tante osservazioni, una sostanziale incapacità della Regione a condurre una esatta programmazione e gestione finanziaria delle risorse e

delle spese, la sottostima degli stanziamenti rispetto alle effettive necessità e l'utilizzo di prassi violative delle regole contabili che sottendono alla corretta imputazione degli impegni e all'adeguamento al principio della competenza finanziaria potenziata. Di dubbia valenza anche la legittimità dell'affidamento del servizio specialistico per le attività di analisi dei processi relativi all'ambito del bilancio consolidato, per la riconciliazione dei capitoli di entrata e di uscita rientranti nel perimetro sanitario regionale; inoltre, l'esame ha dimostrato che la Regione Molise ha effettuato talune acquisizioni "fuori dalle ordinarie procedure di spesa".

La Sezione è addivenuta ad una parifica parziale con esclusione di rilevanti poste[1].

Nel merito, infatti, concentrate le verifiche sui principi affermati dalla Corte Costituzionale che ha stigmatizzato che nel giudizio di parifica "*compito della Corte dei Conti […] è accertare il risultato di amministrazione, e le illegittimità suscettibili di pregiudicare anche in prospettiva gli equilibri economico -finanziari degli enti*" (sentenza n.138/2019) e che "*oggetto principale e scopo del giudizio di parificazione […] riguarda non solo la verifica delle riscossioni e dei pagamenti e dei relativi resti (residui) ma anche, e soprattutto, la verifica, a consuntivo degli equilibri di bilancio*" (sentenza n. 89/2017), il giudizio di parifica (**deliberazione n. 79/PARI del 23 novembre**

[1] **La Sezione** ha **parificato il rendiconto generale della Regione Molise per l'esercizio 2019** nelle sue componenti del conto del bilancio, dello stato patrimoniale e del conto economico, **ad eccezione** (deliberazione n.79/PARI del 23 novembre_ad 20 novembre) **per quanto riguarda il CONTO DEL BILANCIO: A.1) della parte accantonata del risultato di amministrazione al 31.12.2019, di cui al prospetto dimostrativo "*Allegato a) - Risultato di amministrazione*":** • con riferimento al FCDE, nella misura in cui risultano esclusi dalla corretta percentuale di calcolo residui attivi pari a € 17.912.134,39 (iscritti nel capitolo di entrata 14003); • con riferimento al "*Fondo contenzioso*" (euro 5.552.490,84), nella misura in cui non risultano correttamente valorizzate le passività potenziali connesse al complessivo contenzioso pendente al termine dell'esercizio**;**
A.2) del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019, che espone valori sottostimati pari all'importo: - corrispondente alla quota ancora dovuta, al termine dell'esercizio, del debito di € 86.787.203,11 gravante sulle disciolte AASSLL nn.3 e 4 nei confronti dell'INPS; - di euro 8.029.697,37 (o della minor somma non oggetto di comprovata **c**ontestazione) costituente quota parte dell'importo totale delle fatture non impegnate al 31 dicembre 2019 (€ 32.999.862,93) diminuito della somma di € 24.970.165,56 per prestazioni sanitarie *extrabudget***; A.3) del "*totale parte disponibile*" – rigo E dell'"*Allegato a) - Risultato di amministrazione*"**, nella misura in cui espone un disavanzo sottostimato, in ragione della non corretta determinazione del FCDE e del Fondo contenzioso, nonché del mancato computo di debiti nei confronti dell'INPS e di fornitori di beni e servizi**; A.4) dei seguenti saldi e capitoli di entrata e spesa: 1 -** composizione del *fondo pluriennale vincolato*, nella misura e nei limiti in cui risulta quantificato in contrasto con le regole dettate dall'allegato 4/2 al D.Lgs. n.118/2011**; 2 - capitoli di entrata 851 e 920 nonché dei collegati capitoli di spesa,** risultando del tutto incerta la quantificazione degli importi contabilizzati a titolo di IRAP e Addizionale IRPEF in relazione, da un lato, alle previsioni di cui al § 3.7.5 dell'all. 4/2 al D.Lgs. n.118/2011, dall'altro all'art.20 D.Lgs. n.118/2011**; 3 - capitoli di spesa 11408, 13388, 37500, 57802, 13329 e 12617,** nella misura e nei limiti in cui sono contabilizzate spese inerenti ad obbligazioni di competenza di esercizi precedenti al 2019 in violazione del principio di competenza finanziaria potenziata; **4 - capitoli di spesa 7000, 13388, 37500, 57802, 6706, 43590 e 13329** nella misura e nei limiti in cui sono contabilizzate spese in violazione della procedura di riconoscimento dei d.f.b. ex art.73 D.Lgs. n.118/2011**; 5 - capitoli di spesa 6448, 7000, 13194, 61040, 79026, 6461 e 7503,** nella misura e nei limiti in cui non è comprovata il permanere di posizioni debitorie effettive e puntuali, ai sensi del paragrafo 9 dell'all. 4/2 al D.Lgs. n.118/2011. Per quanto attiene allo **STATO PATRIMONIALE** e al **CONTO ECONOMICO**, delle poste relative alle "*Rimanenze*" per l'attivo circolante e a "*Mobili e arredi*" per le immobilizzazioni materiali, in ragione dell'inattendibilità dei valori indicati nei prospetti.

_ad 20 novembre 2020) ha posto in evidenza che, sebbene la Regione Molise abbia raggiunto un risultato di gestione di competenza positiva (saldo pari a 4,7 mln euro) in aumento rispetto al 2018 ed un risultato contabile di amministrazione, come previsto dall'art. 42 comma 1 del D.Lgs. n.118/2011 (fondo cassa al 31.12.2019 unitamente alla somma algebrica dei residui attivi e passivi accertati a fine esercizio nonché dal Fondo Pluriennale Vincolato per spese correnti e in conto capitale) anch'esso positivo, anche se con un peggioramento del 27,53% rispetto all'esercizio precedente, il calcolo del risultato di amministrazione "effettivo", è condizionato negativamente dalla presenza di quote accantonate per 341,958mln euro e vincolate per 270,361 mln euro tanto da essere determinato in disavanzo per il considerevole importo di 514,447mln euro.

Sebbene sia apprezzabile la rimarchevole e positiva azione di cancellazione di residui attivi inesigibili e di riconoscimento di debiti fuori bilancio, la stessa non ha assicurato certezza al risultato raggiunto: la Regione Molise, per l'esercizio 2019, non solo non è riuscita a garantire il recupero delle quote di disavanzo applicate nell'anno (19,647mln euro), ma **ha generato un ulteriore disavanzo di 22,349mln euro.**

Inoltre, il disavanzo effettivo, determinato in 514,447mln euro, appare di dubbia stima in considerazione delle criticità e anomalie che sono state rilevate nel corso dell'istruttoria e che possono così sintetizzarsi:

- riscontro di voci di entrata che si sospettano illegittime in quanto corrispondenti alla conservazione di residui attivi da esercizi precedenti di cui alcuni risalenti nel tempo.
- possibile sottostima della parte accantonata come Fondo Crediti di dubbia esigibilità, Fondo contenzioso e Fondo passività potenziali;
- rilevazione di situazioni debitorie non contabilizzate (fatture pregresse e questione del debito INPS, relative alla gestione sanitaria);

Quanto, in particolare, ai **residui attivi**, è apparso elemento di forte criticità la persistente conservazione di poste di entrata assai vetuste. Rispetto all'ammontare complessivo dei residui attivi provenienti dagli anni precedenti al 2019 (417,332mln euro) il *3,50%* del totale (24,456mln euro) risale al periodo 1985-2009 e, per quel che più conta, risulta privo di ragioni giustificatrici dell'attuale esigibilità dei crediti. Tali crediti dovranno, in assenza di ulteriori elementi informativi, essere stralciati dai futuri conti del bilancio, ovvero, in alternativa, essere

accantonati per l'intero importo al FCDE del risultato di amministrazione e non iscritti - come ancora nell'esercizio 2019 - nelle voci di entrata.

Nondimeno, è apparso incongruo il **Fondo contenzioso** e inadeguato nella sua quantificazione alla luce di indicazioni univoche ricavate dall'estensione e dalla qualità del contenzioso apprezzato nell'ambito dei trasporti e. del sistema sanitario.

Nell'ambito del **trasporto pubblico locale (TPL) regionale** - a parte la rilevata assenza di procedura di affidamento ad evidenza pubblica del servizio con l'indebito ricorso all'istituto della proroga di contratti diretti scaduti oramai da un decennio - è insorto un ampio contenzioso in merito a procedimenti di recupero attivati dall'Ente Regione (quantificati, nel corso dell'esercizio 2019, in complessivi 11,031mln euro) per presunte sovracompensazioni di cui avrebbero beneficiato dal 2008 le ditte affidatarie del servizio per la mancata applicazione di detrazioni dei ricavi tariffari e di ogni altro ricavo connesso all'assolvimento degli obblighi di servizio. Orbene, pure a fronte di una soccombenza in primo grado per il caso riguardante l'importo più rilevante (euro 8,693mln euro), risultano iscrizioni in entrata per complessive 3,287mln euro (cfr. determinazione dirigenziale n.7677 del 31 dicembre 2019 sul capitolo entrata 3203 Titolo 3, Tipologia 500, Categoria 200, Piano Finanziario 03). Inoltre, risulta poco perspicuo il fatto che continuino ad essere impegnate e pagate sul bilancio regionale rilevanti importi (1,888mln euro; erano state 2,281mln euro nel 2018) fatture della Società ATM, cedute a Finmolise S.p.a., società *in house* regionale.

Nell'ambito del **sistema sanitario**, è emerso un ulteriore debito a carico dell'Ente Regione di 86,787mln euro risalente alle disciolte AA.SS.LL. per la mancata corresponsione all'INPDAP (a cui è subentrata l'INPS) dei contributi previdenziali ed assistenziali e dei premi assicurativi a carico dei lavoratori dipendenti residenti nelle aree interessate dagli eventi sismici del 2002.

Infatti, la presunta copertura normativa di tale *modus operandi* non può essere l'art.7, comma 1, dell'O.P.C.M. n.3253 del 2002 (erroneamente evocato dalle strutture sanitarie) riferibile - per consolidato indirizzo giurisprudenziale della Cassazione (Cass. 24 novembre 2011 n. 4526 e numerose altre conformi, fino alle più recenti Cass. 8 aprile 2014 n.8442 e Cass. n.2277 del 6 febbraio 2015) - soltanto ai datori di lavoro privati, dovendosi interpretare alla stregua del disposto del DL n.263/2006, art.6, comma 1*bis*.

L'intera vicenda, nel corso degli anni e sino al 2019, è stata interessata da numerosi ricorsi giurisdizionali che si sono conclusi nel riconoscimento delle pretese dell'istituto previdenziale

che ha richiesto all'ASReM, tra sanzioni, interessi e contributi, la sopra indicata somma di 86,8 mln di euro.

Tuttavia, in base all'assetto legislativo regionale (art.13, commi 3 e 4, della LR n. 9/2015) «*nessun rapporto derivante dalle gestioni delle attuali Aziende Sanitarie può essere posto a carico della ASReM*» e che «*i debiti e i crediti delle attuali aziende sanitarie restano in capo alla gestione liquidatoria*».

Tale ulteriore debito, in ogni caso, va ulteriormente a peggiorare il forte squilibrio finanziario sanitario accumulatosi nel corso degli anni, in parte proveniente da esercizi finanziari pregressi e in parte generato ciclicamente dalle gestioni annuali, per il quale la Regione ha già effettuato una serie di operazioni d'indebitamento (tra cui la contrazione di un mutuo con il MEF e l'accesso alle anticipazioni di liquidità di cui all'art.3 del DL n.35/2013) senza riuscire, peraltro, a coprire l'intero fabbisogno finanziario. Dal bilancio d'esercizio della GSA e dell'A.S.Re.M. emerge, al 31/12/2019, uno *stock* di debito di euro 399,651 mln.

Con specifico riferimento alla **gestione sanitaria regionale** – che assume un peso di rilievo nell'ambito della spesa regionale (64,89%), in assenza anche per l'esercizio 2019 del bilancio d'esercizio consolidato delle strutture sanitarie regionali previsto dall'art.32 del D.Lgs. n.118/2011 – la Sezione ha condotto specifici approfondimenti, sui risultati del conto economico - IV trimestre 2019 - inviato dalla Regione Molise al NSIS il quale ha evidenziato una perdita complessiva di 119,819 mln euro, del sistema sanitario regionale, ascrivibile, in parte alla GSA (10,248mln euro) e in maniera preponderante al bilancio d'esercizio dell'ASReM (109,801mln euro), sulla quale ultima incide - erroneamente - l'accantonamento rischi di 39,612mln euro connessi al sopra richiamato avviso di addebito INPS.

La Sezione ha evidenziato la necessità di una giusta allocazione di tali poste contabili, con la decurtazione della citata posta accantonata dai conti aziendali e la traslazione della medesima sui conti dell'Ente Regione, dove invece al momento risulta iscritta solo la quota annuale di 3,422mln euro (iscritta dall'anno 2017 e fino a concorrenza di soli 47,175mln euro in forza della LR 28 settembre 2016, n.11).

Ulteriore radicale incertezza è emersa – a fronte delle previsioni ordinarie di cui al paragrafo 3.7.5 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. n.118/2011 e della disciplina specificamente recata dall'art.20 del medesimo D.Lgs. - sono emerse in ordine alla quantificazione delle quote di imposta da

destinare annualmente al finanziamento sanitario corrente e al finanziamento regionale del disavanzo sanitario pregresso (in particolare, a titolo di Irap e addizionale Irpef).

Si ricava dalle sue esposte criticità che la Regione Molise è in controtendenza rispetto alle altre regioni in piano di rientro stante un continuo peggioramento del disavanzo che, ove proseguisse, potrebbe arrivare al punto di pregiudicare la stessa validità dell'Accordo Stato-Regioni del 3 agosto 2016 (che presuppone invece l'attuazione positiva del Programma operativo straordinario 2015-2018 e il rientro dai disavanzi) esponendo la stessa Regione al rischio di recupero delle somme già erogate per la copertura dei disavanzi pregressi e per l'attuazione del Piano di rientro.

In ogni caso, tenendo conto del disavanzo non coperto rilevato a IV trimestre 2019, si sono realizzate, con riferimento al risultato di gestione dell'anno 2019, le condizioni per l'applicazione degli automatismi fiscali previsti dalla legislazione vigente, vale a dire l'ulteriore incremento delle aliquote fiscali di IRAP e addizionale regionale all'IRPEF per l'anno d'imposta in corso, rispettivamente nelle misure di 0,15 e 0,30 punti oltre che il divieto di effettuare spese non obbligatorie da parte del bilancio regionale fino al 31/12/2021.

Uno sguardo alla complessiva situazione debitoria della Regione Molise evidenzia che l'esposizione debitoria regionale derivante da mutui e altre forme di indebitamento ammonta a 524,560mln euro; il debito a carico della Regione è composto da mutui per euro 92,07mln euro, prestiti obbligazionari per 139,34mln euro e anticipazioni di liquidità per 292,80mln euro. Il peso sopportato nell'esercizio 2019 per il rimborso dei prestiti a medio e lungo termine è stato pari ad 22,67mln euro per il rimborso della quota capitale e 14,926 mln euro a titolo di interessi. Sul sistema finanziario regionale pesano, inoltre, contratti in strumenti derivati, fonte di una quota rilevante dell'indebitamento, che hanno generato, nel corso dei 15 anni monitorati, "*uscite*" pari a circa il 1400% delle "*entrate*", con differenziale complessivo a debito regionale per 83,342mln euro. Tali contratti offrono anche profili problematici di carattere contrattuale e gestionale, rilevanti ai fini della sana gestione finanziaria regionale.

Sotto il profilo gestionale , il quadro regionale offre un sistema dei controlli interni ancora confuso e frastagliato, con profili organizzativi di dubbia legittimità, scarsa trasparenza informativa, criticità nella gestione del personale, che non dimostrano ossequio alla *ratio* normativa di organizzazione, razionalizzazione e contenimento della spesa, nel rispetto di

vincoli di finanza pubblica nazionale, derivanti direttamente dall'assolvimento degli obblighi dell'Italia nei confronti dell'Unione europea.

Un ultimo sguardo rivolto alle partecipate regionali (su cui, con maggior dettaglio, vedasi *infra* punto 3 - *Esame piani razionalizzazione delle società partecipate*, pag.31) restituisce una situazione di rilevanti criticità, la scarsa trasparenza di interessi pubblici ad alcune operazioni di fusione o mancata dismissione e il complessivo inadempimento degli obblighi di trasparenza sia da parte della Regione che delle singole partecipate.

Relazione sulla copertura finanziaria delle leggi regionali di spesa

Nell'ambito del rafforzato quadro di controlli sulla finanza regionale e locale posto dal citato DL n.174/2012, un ruolo di particolare rilievo assume l'analisi delle leggi emanate nell'anno, che ha a oggetto l'individuazione degli oneri finanziari sottesi alle singole normative di spesa, la relativa quantificazione e la predisposizione di risorse adeguate a copertura.

Non appare, peraltro, superfluo sottolineare come detta forma di controllo replichi, di fatto, una omologa funzione già intestata alla Corte dei conti, sia pur con diverso ambito applicativo (legislazione di spesa dello Stato) e con diversa cadenza temporale (relazione quadrimestrale), dall'art. 7, comma 6 della legge n. 362 del 1988, recepita ed integrata dall'art. 17, comma 9, della legge n. 196 del 2009.

La Corte Costituzionale ha riconosciuto a tale forma di controllo referente la funzione di ausilio all'organo legislativo (sentenza n.39 del 2014), in quanto «*funzionale da un lato ad ampliare il quadro degli strumenti informativi a disposizione del Consiglio, per consentire [..] la formulazione di meglio calibrate valutazioni politiche del massimo organo rappresentativo della Regione, anche nella prospettiva dell'attivazione di processi di* "autocorrezione" *nell'esercizio delle funzioni legislative e amministrative (sentenza n.29 del 1995; nonché sentenza n.179 del 2007), e, dall'altro, a prevenire squilibri di bilancio (tra le tante, sentenze n.250 del 2013; n.70 del 2012)*».

Emerge evidente, dunque, come la funzione in esame – ed il controllo referente che ne consegue – si atteggino come uno strumento di ausilio per le amministrazioni regionali nell'efficientamento della dinamica di spesa (sia a monte nella costruzione della legge onerosa, sia a valle nella gestione del sistema del bilancio dell'ente) e nella tutela in concreto degli equilibri di bilancio, attuali e prospettici.

In tal senso costanti sono stati i moniti e le sollecitazioni fatte da questa Sezione regionale di controllo all'adozione delle necessarie misure correttive avendo riguardo alla consolidata giurisprudenza, contabile e costituzionale, in tema di art.81 Cost.

La pronuncia resa nel corso del 2020 (**deliberazione n.59/RQ del 4 agosto_ad. 23 luglio**) restituisce un quadro d'insieme caratterizzato da una sorta di cronicizzazione delle criticità nel tempo riscontrate *in subiecta materia*, oltre ad una perdurante inerzia – da parte dell'Ente regionale - nel recepire le sollecitazioni rivolte nel tempo.

Non a caso, per l'anno 2019, si è registrata l'impugnazione dinanzi alla Corte Costituzionale di ben sette delle leggi pubblicate, alcune delle quali censurate proprio sotto il profilo della mancata copertura finanziaria.

A livello sistemico, permane l'assenza, nell'ambito del Regolamento interno del Consiglio Regionale, di riferimenti specifici e puntuali alle funzioni in tema di valutazione dell'onerosità delle leggi e della relativa copertura, circostanza in grado di rappresentare da sola un concreto *vulnus* dell'obbligo di redazione della relazione tecnica di accompagnamento delle proposte di legge di spesa.

Allo stesso modo, l'ordinamento contabile regionale in materia di programmazione, bilancio e contabilità, intervenendo sulla legge di contabilità regionale, non risulta ancora allineato, in maniera organica, alle previsioni di cui al D.Lgs. n.118/2011. Inattuato il precetto dell'art.1 della LR n.6 del 4 maggio 2016 (*Disposizioni in materia di armonizzazione contabile*) che aveva previsto «*A decorrere dall'esercizio finanziario 2016, la Regione Molise si adegua ai nuovi schemi di bilancio previsti dal D.Lgs. 23 giugno 2011 e successive modifiche e integrazioni*».

Sul piano generale, con riguardo alle leggi approvate nel 2019, ancora registrata la presenza di testi normativi prospettati come privi di risvolti finanziari ma, al contrario, contenenti prescrizioni in grado di avere ricadute, anche indirette, in termini di effetti finanziari.

Solo il *18%* delle leggi regionali pubblicate nel 2019 (4 su 22) sono corredate dalla relazione tecnica prevista dall'art.17, comma 3, L. n.196/2009 (e di cui la Regione ha anche definito un format). Tuttavia, quando anche presente, la relazione non riesce a fornire compiuta prova del rispetto del principio costituzionale di copertura, o perché carente di dati, fonti e metodi seguiti (anche solo presuntivi) in grado di giustificare la quantificazione degli oneri ovvero perché l'obbligo di copertura viene circoscritto nell'ambito di una

interpretazione riduttiva, che lo intende quale mera indicazione di stanziamento.
Infatti, la modalità di copertura prevalentemente utilizzate sono rappresentate dal ricorso alle disponibilità di bilancio, dunque a risorse già stanziate. Mancano, cioè, i dati e gli elementi in grado di suffragare l'effettiva disponibilità degli stanziamenti ai quali si dichiara di attingere né l'ipotesi di invarianza degli effetti sui saldi di finanza pubblica (anche indicando l'entità delle risorse esistenti e/o delle somme già stanziate in bilancio per le finalità della legge, utili anche ai fini della verifica di congruità della clausola di neutralità stessa), così come manca l'indicazione delle ragioni che hanno determinato una eccedenza di risorse rispetto a quelle necessarie per le finalità cui erano state originariamente destinate. In conclusione, si continua ad assistere ad una costante disattenzione per i principi della trasparenza, certezza e *accountability* delle coperture, accompagnata dalla mancata verifica della sussistenza di margini disponibili e il rischio della necessità di ulteriori futuri stanziamenti in bilancio.

Controllo sui rendiconti dei Gruppi consiliari regionali

Nell'ambito dei "*controlli estrinseci di regolarità contabile*", con finalità restitutorie e non sanzionatorie, si collocano i controlli sui rendiconti dei gruppi consiliari regionali introdotti dall'art.1, commi 9 e ss, del citato DL n.174/2012, controllo successivo fortemente procedimentalizzato, incentrato sullo scrutinio degli atti allegati a corredo del documento contabile e svolto, in conformità al citato DL 174/2012, sulla base di Linee guida elaborate dalla Conferenza Stato-Regioni e nei limiti precisati dalla Corte costituzionale: "*se, da un lato, non comporta un sindacato di merito delle scelte discrezionali rimesse all'autonomia politica dei gruppi, dall'altro, non può non ricomprendere la verifica dell'attinenza delle spese alle funzioni istituzionali svolte dai gruppi medesimi, secondo il generale principio contabile, costantemente seguito dalla Corte dei conti in sede di verifica della regolarità dei rendiconti, della loro coerenza con le finalità previste dalla legge*" (così in sentenze 18 aprile 2016, n.104 e 4 novembre 2014, n.263). In funzione di tale riscontro di inerenza è quindi il controllo ispirato a criteri di effettività e tracciabilità sostanziale delle spese oggetto di rendicontazione, da cui può discendere, come effetto, l'ordine di restituzione delle somme rendicontate dichiarate non regolari dalla Sezione, laddove il gruppo consiliare non provveda a regolarizzarle entro il termine impartito dalla medesima Sezione.

Su tale controllo può innestarsi una eventuale fase contenziosa di competenza delle Sezioni riunite a speciale composizione alle quali gli artt.1, comma 6, e 123 del codice di giustizia contabile (reiterando la previsione di cui all'art.1, comma 12, del DL n.174/2012 come novellata dall'art.33 del DL n.91/2014) assegnano la decisione sui ricorsi in materia di rendiconti dei gruppi consiliari.

Così ricostruito la natura del controllo ed il quadro normativo di riferimento, preme evidenziare come le verifiche abbiano fatto registrare un *trend* positivo per ciò che attiene al recepimento dei rilievi formulati ed al superamento delle criticità, procedurali e di merito, riscontrate seppure in maniera circoscritta - ancora l'anno scorso. Nel 2020 invece sono stati dichiarati regolari tutti i rendiconti, anche se talora all'esito di rettifiche contabili e di restituzioni operate dai gruppi consiliari in sede istruttoria.

In tale contesto – a comprova della fattiva interlocuzione instaurata – si richiama la **deliberazione n.17/2020/FRG** con la quale la Sezione ha inteso fornire indicazioni generali relative ai limiti entro i quali possono considerare ammissibili le più frequenti tipologie di spesa e alle modalità di contabilizzazione e produzione della rendicontazione.

Esame dei bilanci preventivi e consuntivi delle Regioni

Il giudizio di parificazione del rendiconto generale della Regione, pur rivestendo una indubbia centralità, non esaurisce l'ambito dei controlli attivabili atteso che l'art. 1, comma 3, del più volte citato DL n.174/2012, prevede che le Sezioni regionali di controllo esaminino, altresì, i bilanci preventivi ed i rendiconti consuntivi delle Regioni, con le modalità e secondo le procedure di cui all'art.1, ccomma 166 e ss., della L. n.266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art.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. Tale controllo, come chiarito dalla Corte costituzionale, (sentenza n. 39/2014) è un controllo successivo da effettuarsi su documenti già approvati.

A fronte di una ipotesi normativa (art.18 del D.Lgs. n.118/2011) che ipotizza il voto consiliare sul rendiconto entro il 31 luglio (termine ritenuto non perentorio), lo slittamento a fine dicembre dei tempi di adozione da parte del Consiglio regionale delle leggi di

approvazione del rendiconto generale 2018 (e di conseguente assestamento definitivo del bilancio preventivo relativo all'esercizio successivo) ha indotto la Sezione a svolgere apposite considerazioni nell'ambito della relazione allegata al giudizio di parificazione del rendiconto 2019, su cui sopra si è già riferito.

Lo stesso può dirsi per gli esercizi a seguire, essendo intervenute solo il 30 dicembre 2020 la legge di approvazione del **rendiconto generale 2019** della Regione e quella di **assestamento del bilancio di previsione 2020-2022** (rispettivamente, LLRR nn.17 e 20).

Da annotare, comunque, che anche l'esercizio 2019 avrebbe dovuto scontare il divieto di cui all'art.9, commi 1-quinquies e 1-sexies DL 24 giugno 2016 n.113, convertito dalla L 7 agosto 2016 n. 160 di effettuare "*assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto. È fatto altresì divieto di stipulare contratti di servizio con soggetti privati che si configurino come elusivi della disposizione del precedente periodo*" stante i ritardi registrati nell'approvazione tanto del bilancio consolidato 2018 (delibera Consiliare 19 dicembre 2019 n.427) quanto dei p.d.l. dei rendiconti generale 2018 e 2019 (in tema vedasi anche la deliberazione di accertamento n.52/FRG del 21 luglio_ad. 16 luglio 2020).

Controlli sugli enti del servizio sanitario regionale

Nell'ambito dell'articolato sistema di controlli della sanità regionale – di fianco a quelli, contabili e gestionali, svolti a livello macro, nell'ambito delle verifiche preordinate al giudizio di parificazione - vanno a collocarsi quelli di regolarità amministrativo-contabile che le Sezioni regionali esercitano ai sensi dell'art. 1, comma 170, della citata L n.266/2005 (integrato dall'art.1, comma 3, del DL n.174/2012).

Tali riscontri – sebbene assumano come paradigma processuale quello previsto dall'art.1, comma 168 e ss della citata L. 266/2005, rinvenendo nella relazione dell'organo di revisione, segnatamente del Collegio sindacale, il loro fondamento, possono esitare in una incisiva misura interdittiva atteso che, in caso di mancata copertura, le Sezioni regionali di controllo possono assumere provvedimenti volti al blocco della spesa (art.1 comma 7 DL n.174/2012) che possono aver luogo – come costantemente affermato dalla Sezione delle autonomie -solo nel caso in cui venga accertata la mancata o insufficiente copertura finanziaria o che

dall'anomalia discenda una insostenibilità finanziaria; ciò perché le misure in questione hanno non tanto effetti inibitori, quanto special-preventivi, giacchè "*gli esiti del controllo di legittimità e regolarità dei conti degli enti del Servizio sanitario nazionale sono volti ad evitare danni irreparabili agli equilibri di bilancio di tali enti*" (Corte costituzionale, sentenza n. 39/2014).

Persistenti ritardi e criticità nella gestione economica e nella situazione patrimoniale dell'ASReM sono emersi ancora dall'esame del bilancio d'esercizio 2018 (**deliberazione n.46 del 2 luglio_ad. 29 giugno 2020**), afferenti a profili formali e procedurali (bilancio di esercizio adottato in mancanza del previo parere del Collegio Sindacale; mancata effettuazione dell'attività di circolarizzazione da parte del Collegio Sindacale), contabili (mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria; lievissimo utile d'esercizio conseguito solo grazie al saldo positivo della gestione straordinaria, pari a 18,269mln euro; evidenti criticità in materia di iscrizione di ratei e risconti; ingente ammontare di crediti verso la Regione saliti a complessivi 66,149mln euro) e gestionali (annoso mancato rinnovo della convenzione di tesoreria; non operatività di sistemi budgetari e di contabilità analitica; mancata quantificazione dei costi correlati alle prestazioni intramoenia, con potenziale occultamento di sostanziali perdite per l'azienda; inadempienza agli obblighi di contenimento della spesa per il personale a tempo determinato; mancato rispetto dei termini di pagamento ai fornitori di cui al D.Lgs. n.231/2002 - 184,84 - pur ridotti rispetto a quelli del precedente esercizio - 460,63 giorni).

Quanto invece al bilancio d'esercizio 2018 della G.S.A., la Sezione si è espressa in sede di relazione di parificazione del Rendiconto generale della Regione Molise 2018 di cui alla decisione n.121/2019/PARI.

2 CONTROLLO SUGLI ENTI LOCALI

Controllo ai sensi dell'articolo 148-bis Tuel

Specifica significatività nell'ambito delle articolate funzioni intestate alle Sezioni regionali di controllo rivestono le verifiche svolte sulla gestione finanziaria degli enti locali, che impegnano in maniera non indifferente il personale amministrativo e quello di magistratura. Detto controllo - svolto ai sensi dell'art.1, commi 166 e ss., della citata L. n. 266/2005, e dell'art.148-*bis* del TUEL – assume, quale ineludibile parametro di riferimento l'equilibrio di bilancio, ormai principio di rango costituzionale, e la sana gestione delle risorse degli enti locali e che hanno acquisito particolare valore aggiunto per effetto del rafforzamento delle competenze delle Sezioni regionali di controllo e dell'ampliamento degli strumenti a disposizione delle stesse. Queste ultime, ove accertino comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto di obiettivi di stabilità, adottano una specifica pronuncia, affinché gli Enti assumano, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia, provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità ed a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti vanno poi trasmessi alle Sezioni regionali di controllo che ne hanno richiesto l'adozione al fine di una verifica, entro trenta giorni dalla ricezione, dell'idoneità degli stessi a consentire il superamento delle criticità riscontrate.

In caso di mancata trasmissione ovvero qualora la verifica delle Sezioni dia esito negativo, la norma prevede la possibilità di adottare provvedimenti che precludono l'attuazione dei programmi di spesa per i quali sia stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

La Corte Costituzionale, in più occasioni ha evidenziato che tali controlli sui bilanci degli enti locali, sono pienamente compatibili con il ruolo svolto dalla Corte e con le esigenze di tutela dell'autonomia degli enti territoriali, e "*non sono indice di supremazia statale né di un potere sanzionatorio nei confronti degli enti locali pur non essendo strettamente collaborativi*" (Corte costituzionale sentenza n. 39/2014). Tale tipologia di controlli è stata ricondotta dalla stessa consulta ad un *riesame di legalità e regolarità finanziaria e* in quanto strumentali agli obblighi che lo Stato ha assunto nei confronti dell'Unione europea in ordine alle politiche di bilancio, essi sono fondati costituzionalmente sul coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli artt. 97, commi 1, 28, 81 e 119 Cost. (Corte cost., sentenze n. 60/2013 e n. 39/2014).

La **sentenza n. 18/2019** non solo ha ribadito la piena compatibilità del novellato controllo di legalità finanziaria con la sfera di autonomia riservata agli enti territoriali, ma ha anche esplicitato – in un tendenziale superamento delle logiche del controllo collaborativo – la riconducibilità del controllo ex art 148 bis TUEL allo svolgimento di una funzione giurisdizionale, riconoscendo alle Sezioni regionali di controllo il potere-dovere di sollevare questioni di legittimità costituzionale al di fuori dei circoscritti casi (es giudizio di parificazione) in cui ciò era riconosciuto.

È stata introdotta, poi, nel D.Lgs. n. 174 del 2016 (c.d. codice della giustizia contabile), all'art. 11, comma 2, lett. e), l'impugnabilità delle deliberazioni, foriere di effetti inibitori o comunque lesivi, presso le Sezioni Riunite in speciale composizione, dotate del pieno potere di *revisio prioris instantiae* sulla vicenda; l'istituto è conseguenza dell'intestazione alla Corte dei conti dei pregnanti poteri di cui all'art. 148 *bis* TUEL e della necessità di assicurare pienamente il diritto alla difesa di cui all'art. 24 Cost

Nondimeno di recente la Sezione delle Autonomie della Corte dei conti - nel raccomandare di "*avvicinare le analisi sui documenti di bilancio all'esercizio finanziario più prossimo a quello in corso di gestione*", al fine di consentire di "*collegare, nella migliore misura possibile, gli effetti delle pronunce delle Sezioni regionali alla formalizzazione delle decisioni di programmazione/ rendicontazione/correzione di competenza dell'ente ed ampliare il concreto margine d'azione di queste ultime*". – ha suggerito la possibilità di esaminare "*congiuntamente più annualità, a partire dall'ultimo rendiconto disponibile, qualora non sia stato possibile, per gli esercizi precedenti, portare a completamento l'esame dei documenti contabili di tutti gli enti territoriali di competenza* (deliberazione n. 3/SEZAUT/2019/INPR del 4 febbraio 2019). Possibilità alla quale la Sezione ha dato seguito accorpando l'esame prima dell'esercizio 2018 a quello del 2017 e di seguito quello del 2020 al 2019.

Evitando di adottare criteri selettivi e di priorità, ma riservando specifica attenzione a tutti gli enti controllati la Sezione ha ritenuto opportuno formalizzare tramite deliberazione da inviarsi al Consiglio Comunale o Provinciale, anche l'ipotesi di assenza di irregolarità /criticità, per la ritenuta necessità che si debba dare conto con una pronuncia espressa, dell'esito dell'attività di verifica possa in essere in attuazione di disposizioni di legge.

In ogni caso, le verifiche svolte hanno avuto riguardo al processo di attuazione dell'armonizzazione dei sistemi contabili (ex D.Lgs. n. 118/2011 s.m.i), interessata da

molteplici interventi normativi. Adeguati approfondimenti hanno meritato la corretta costituzione dei fondi, in particolare "*fondo pluriennale vincolato*" e "*fondo crediti dubbia esigibilità*", le difficoltà di riscossione dei crediti, la corretta gestione di debiti fuori bilancio, la verifica dell'adeguatezza degli accantonamenti e le diverse tipologie di rischio – contenzioso passività potenziali, perdita di società partecipate-, la corretta utilizzazione del fondo anticipazione liquidità (sentenza n.4/2020 Corte Costituzionale), la gestione di cassa e l'anticipazione di tesoreria.

In particolare, dalla disamina delle pronunce adottate dalla Sezione, ha continuato ad essere rilevata, prima criticità fra tutte, la non corretta contabilizzazione della sorte capitale residua dell'anticipazione di liquidità acquisita ex art.1, comma 13, DL 8 aprile 2013, n.35 ed incongruenze nella quantificazione del Fondo pluriennale vincolato (FPV). Sul punto nel corso del 2020 è intervenuta la sentenza della Corte costituzionale n. 4/2020 che ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 2, comma 6, del DL n. 78/2015 (convertito, con modificazioni, nella L. 6 agosto 2015, n. 125) e dell'art. 1, comma 814, della L. n. 205/2017; in virtù di tale pronuncia, è venuta meno la facoltà per gli enti locali di utilizzare, ai fini dell'accantonamento al Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE) nel risultato di amministrazione, il fondo deputato a "neutralizzare" in bilancio le anticipazioni di liquidità percepite ai sensi del DL n. 35/2013 e s.m.i. (c.d. Fondo Anticipazioni Liquidità – FAL). Il legislatore è comunque intervenuto onde regolamentare gli effetti della sentenza della Corte costituzionale n. 4/2020, attraverso l'introduzione di nuove disposizioni che disciplinano la rappresentazione in bilancio del FAL e del FCDE: si tratta dell'art. 39-ter, commi 2 e 3, del DL n. 162/2019 (convertito, con modificazioni, dalla L. 8/2020). Sulla questione la Sezione si è espressa in sede consultiva (vedi oltre deliberazione n. 44/2020).

Diffuse censure sono state mosse in ordine alla conservazione di residui attivi per i quali non risulta accertata la sussistenza dei requisiti di certezza, liquidità ed esigibilità a necessario fondamento dell'iscrizione o (comunque) conservazione del credito.

Lo stesso dicasi per ciò che attiene il dimensionamento del Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) secondo il criterio cd "*semplificato*" in luogo di quello ordinario.

Continua a registrarsi la mancata congruità dell'accantonamento nel Fondo contenzioso stante la non corretta quantificazione del rischio c.d. di soccombenza così come la mancata

contabilizzazione delle quote non restituite dell'anticipazione di tesoreria incassata (con la conseguente emersione di un disavanzo di amministrazione).

Controllo sul sistema dei controlli interni degli enti locali

La riforma della pubblica amministrazione perseguita dal legislatore nell'ultimo decennio del secolo scorso - connotata dal principio di separazione tra politica e amministrazione e dall'affermarsi di una amministrazione c.d. per obiettivi in luogo di quella tradizionale, c.d. per atti - ha assegnato, a partire dal D.Lgs. n.286/1999, un ruolo centrale alla tematica dei controlli interni perché potessero essere di ausilio agli organi di indirizzo politico nella scelta delle decisioni da assumere. In coerenza con tali principi, il baricentro dei controlli viene spostato da quello preventivo di legittimità sugli atti a quello successivo sulle gestioni e, contestualmente, vengono e introdotte quattro diverse tipologie di controlli interni alle amministrazioni pubbliche: il controllo di regolarità amministrativa e contabile; il controllo di gestione; il controllo strategico; la valutazione della dirigenza.

Nella realtà degli enti locali, il citato DL n.174/2012 ha operato un deciso rafforzamento dei primi con l'introduzione di nuovi controlli sugli equilibri di bilancio, sugli organismi partecipati e sulla qualità delle prestazioni offerte.

Per contribuire alla effettiva funzionalità al sistema, l'art.148 del TUEL intesta alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti la valutazione della specifica relazione del Sindaco – per i comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti – ovvero del Presidente della Provincia, sul funzionamento dei controlli interni.

Verifica di legittimità e regolarità gestionale, ulteriormente corroborata dalla previsione di una specifica ipotesi di responsabilità sanzionatoria per i casi di rilevata assenza o inadeguatezza degli strumenti e delle metodologie di controllo interno. In queste ipotesi, le Sezioni Giurisdizionali regionali della Corte dei conti possono irrogare agli amministratori responsabili la condanna ad una sanzione pecuniaria da un minimo di cinque fino ad un massimo di venti volte la retribuzione mensile lorda dovuta al momento di commissione della violazione (comma 4 dell'art.148 TUEL),

Nel corso del 2020, sulla base delle relazioni presentate dagli enti locali, la Sezione ha dovuto rilevare (**deliberazioni nn.54/58 del 3agosto_ad. 23 luglio 2020**) l'inefficace integrazione tra le singole tipologie di controllo e il permanere dei seguenti profili critici:

- quanto al controllo di regolarità amministrativa e contabile, l'utilizzo di tecniche di campionamento improprie (ricorrente è il ricorso a forme di campionamento casuale assolutamente non in linea con gli standard internazionali in materia) e la mancata adozione di misure atte a prevenire le irregolarità degli atti amministrativi e/o a sanare le irregolarità riscontrate. Analogamente con riferimento alla tempestività dei pagamenti sono stati registrati, in continuità con gli esiti di precedenti verifiche, indicatori annuali superiori al limite previsto dalla norma (art. 33 del D.Lgs. n. 33/2013) mentre non risultano adottati misure correttive (art. 41 del DL n. 66/2014).
- quanto al controllo sugli organismi partecipati, il suo mancato esercizio nella massima parte dei casi;
- quanto al controllo di gestione, il suo mancato efficientamento attesa la mancata o tardiva adozione dell'indispensabile sistema di contabilità economico patrimoniale e di contabilità analitica oltre che del piano esecutivo di gestione: in questa prospettiva i report, peraltro numericamente limitati, non forniscono elementi oggettivi per l'individuazione di (tutti gli) indicatori e mostrano un grado di incertezza tale da non potere essere utilizzabili per corrette valutazioni di efficacia, efficienza ed economicità dell'azione amministrativa oltre che di performance del personale;
- quanto al controllo strategico, la sua scarsa significatività stante anche la tardiva definizione dei provvedimenti di programmazione economici-finanziari e la mancata adozione di parametri completi.
- quanto al controllo sulla qualità dei servizi, il suo mancato esercizio anche laddove abbia trovato specifica disciplina.

Alla stregua di tali risultanze, la Sezione ha proceduto a segnalare alla locale Procura Regionale della Corte dei Conti le carenze rilevate, per le valutazioni di competenza circa l'avvio della procedura sanzionatoria prevista dal comma 4 del citato art.148 TUEL.

Procedure di dissesto guidato e di riequilibrio pluriennale

Il dissesto deliberato dall'organo consiliare non costituisce più l'unico rimedio per fronteggiare situazioni di squilibrio finanziario insorte negli enti locali.

La procedura di dissesto c.d. guidato – disciplinato dall'art.6 del D.Lgs. 6 settembre 2011, n.149, c.d. *"Decreto premi e sanzioni"* - intesta alle Sezioni regionali della Corte dei conti un peculiare

procedimento di controllo in ordine a situazioni di criticità finanziaria anche in vista dell'attivazione, in difetto di idonee misure correttive, della procedura di dissesto[2].

La procedura di riequilibrio finanziario pluriennale - di cui all'art.243-*bis* e ss TUEL introdotto dal più volte citato DL n.174/2012 - rimette alla responsabilità degli amministratori il ricorso ad una specifica procedura di risanamento al fine del riequilibrio della gestione finanziaria[3].

Anche in questo caso, rilevanti sono le competenze incardinate nelle Sezioni regionali di controllo tanto nella fase di approvazione dello strumento di risanamento (valutazione della sua congruità ai fini del riequilibrio), quanto nella fase di successiva di monitoraggio sullo stato di attuazione (grado di conseguimento dei c.d. obiettivi intermedi e finali).

Sulla congruità del piano rispetto gli obiettivi di risanamento si esprime, prima della Corte, la Commissione per la stabilità finanziaria degli Enti Locali**.** È da dire, al riguardo, che i tempi con cui si consumano le istruttorie da parte della suddetta Commissione – anche ultra annuali (a fronte di una previsione legislativa di 60/90gg.) - stridono con la perentorietà dei termini assegnati non solo all'Amministrazione, ma anche alla Sezione per deliberare sull'approvazione/diniego del piano (e, successivamente, vigilare sull'esecuzione dello stesso: cfr. art.243-*quater*, commi 1/3 TUEL), ma soprattutto valgono ad elidere, in termini sostanziali, gli interessi dei creditori dell'ente, i quali - per effetto del ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario e fino all'approvazione o al diniego del piano - subiscono la

---

[2] Per quanto attiene alla **procedura di dissesto guidato**, l'art. 6, c. 2, D.Lgs. n. 149/2011 prevede che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario, e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte dei conti, le necessarie misure correttive, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del citato testo unico di cui al D.lgs. n. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del consiglio dell'ente ai sensi dell'art. 141 del citato testo unico di cui al D.Lgs. n. 267/2000. Le delibere adottate dalla competente Sezione territoriale nel corso del procedimento plurifasico appena descritto sono anch'esse, stante la loro portata chiaramente lesiva, suscettibili di impugnativa presso le Sezioni riunite in speciale composizione (art. 11, c. 6, lett. e) c.g.c.).

[3] In particolare, l'adozione del percorso di **riequilibrio finanziario pluriennale** comporta un ruolo attivo della competente Sezione di controllo sia ai fini dell'approvazione del piano (art. 243-*quater*, c. 3, Tuel) sia ai fini del "*monitoraggio*"del procedimento di risanamento, del quale deve essere via via controllato l'effettivo raggiungimento degli obiettivi di risanamento (art. 243-*quater*, cc. 3 e 6, Tuel). La mancata approvazione del piano e l'accertamento del grave e reiterato mancato raggiungimento degli obiettivi intermedi fissati danno luogo ad ipotesi di dissesto tipico (art. 243-*quater*, c. 7, Tuel), avviate dalle competenti Sezioni territoriali mediante invio degli atti al Prefetto affinché assegni all'ente il termine, non superiore a venti giorni, per la deliberazione del dissesto. Le deliberazioni che rigettano i contenuti del piano ovvero accertano il predetto "grave e reiterato inadempimento", avendo portata evidentemente lesiva, sono oggetto di impugnativa presso le Sezioni riunite in speciale composizione (art. 243-*quater*, c. 5, TUEL; art. 11, c. 6, lett. a), c.g.c.).

sospensione delle procedure esecutive intentate contro l'ente medesimo.

Nella successiva attività di monitoraggio dei c.d. obiettivi intermedi e finali la Sezione è coadiuvata dall'Organo di revisione dell'ente il quale, ai sensi dell'art.243-*quater*, comma 6 TUEL, è tenuto a trasmettere una relazione semestrale sul grado di realizzazione del percorso di riequilibrio.

Tale monitoraggio può condurre ad esiti diversificati.

In caso di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano consegue, invero, l'applicazione della procedura di dissesto guidato.

Diversamente, qualora durante la fase di attuazione del piano dovesse emergere un grado di raggiungimento degli obiettivi intermedi superiore rispetto a quello previsto, è riconosciuta all'Ente locale la facoltà di proporre una rimodulazione dello stesso, anche in termini di riduzione della durata del piano medesimo: su tale proposta si pronuncerà la Sezione regionale di controllo.

Plurime facoltà di rimodulazione e di riformulazione sono state, peraltro, accordate agli enti interessati da procedure di risanamento dal legislatore al fine di rendere coerenti i contenuti del piano già adottato dall'ente con modifiche normative *medio tempore* intervenute.

L'assenza, poi, di un *corpus* di regole organico e stabile nel tempo è stata definita più volte dalla Corte dei conti come un evidente ostacolo all'efficace definizione delle procedure di riequilibrio pluriennale, favorendo molto spesso che tale procedura si trasformi in un "*artificioso escamotage con il quale gli enti tentano di eludere la dichiarazione di dissesto, determinando il portarsi di situazioni nelle quali già sussistono i presupposti richiesti dal legislatore per procedere alla dichiarazione di dissesto ex art. 244 Tuel* (cfr., in termini, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 16/SEZAUT/2012/INPR). Il *modus operandi* del legislatore spesso non favorisce l'effettivo risanamento, ma, al contrario, determina l'accumulo di ulteriore *deficit*, rendendo di fatto prive di significatività le decisioni assunte dalla Corte dei conti, finendo le norme emanate per applicarsi solo ad un numero limitato di enti in piano di riequilibrio e risultando, quindi, anche produttive di disparità di trattamento.

Recentemente la Corte costituzionale (cfr. sentenza n. 115/2020) ha ricordato che spetta allo Stato intervenire sulle difficoltà finanziarie derivanti da caratteristiche socioeconomiche della collettività e del territorio; spetta invece alla Corte dei conti evidenziare le patologie organizzative che portano all'acuirsi di situazione di crisi finanziaria. Affinché ciò possa

avvenire, è necessario che la magistratura contabile possa esplicare il *plenum* dei propri poteri in modo tempestivo ed efficace, alla luce di un *corpus* di regole in sé completo, stabile ed equo nel garantire a tutti gli enti in piano di riequilibrio le stesse possibilità di risanamento.

A questo proposito, va ricordato che nel 2020 sono state adottate varie disposizioni, per lo più di portata circoscritta ed estemporanea, che hanno limitato l'attività di controllo delle Sezioni territoriali[4] ed in relazioni alle quali la Sezione ha dovuto effettuare ricalibrazione a seconda degli enti locali rientranti o meno nel perimetro delle previsioni citate.

Nello specifico della voce in trattazione, la Sezione ha approvato nel corso dell'anno un piano di riequilibrio finanziario **(deliberazione n. 80/PRSP del 3 dicembre_ad. 6 novembre**) e si è espressa in sette occasioni sullo stato di attuazione di altrettanti piani.

Merita di essere segnalata, tra le altre, la fattispecie decisa con la **deliberazione n. 91/2020/PRSP**, nella quale è stato esaminato il caso di un Comune oggetto di procedura di riequilibrio che, per effetto della necessità di accantonare integralmente l'importo corrispondente al FAL calcolato al termine dell'esercizio 2019 (in attuazione della sentenza della Corte costituzionale n. 4, del 28 gennaio 2020), ha accertato un disavanzo maggiore rispetto all'esercizio precedente.

Nella pronuncia la Sezione ha valorizzato i limiti di operatività della disposizione di cui all'art. 39-*ter* del decreto-legge 30 dicembre 2019, n. 162 (convertito dalla legge 28 febbraio 2020, n. 8), in relazione alla disciplina dei piani di riequilibrio.

---

[4] Ci si riferisce, in particolare, a:

- L'art. 114 *bis* del DL. n. 34/2020 (c.d. "decreto rilancio", convertito con l. n. 77 del 2020) ha stabilito che la verifica sullo stato di attuazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale relativa al primo semestre dell'anno 2020 debba essere effettuata, così come quella concernente il secondo semestre del medesimo anno, tenendo conto degli effetti dell'emergenza epidemiologica da COVID-19;
- Il c. 2 dell'art. 17 del DL n. 76 del 2020 (c.d. "*decreto semplificazioni*", convertito, con modificazioni, con l. n. 120 del 2020) prevede la sospensione fino al 30 giugno 2021 dell'avvio della procedura di "dissesto guidato" nei casi tipici previsti dall'art. 243-*quater*, c. 7, Tuel (mancata presentazione del piano entro il termine di cui all'art. 243-*bis*, c. 5; diniego, da parte della Corte dei conti, dell'approvazione del piano; accertamento, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, di grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano; mancato raggiungimento del riequilibrio finanziario dell'ente al termine del periodo di durata del piano stesso). Tale sospensione è limitata agli enti che abbiano presentato, in data successiva al 31 dicembre 2017 e fino al 31 gennaio 2020, un piano di riequilibrio riformulato o rimodulato, ancorché in corso di approvazione a norma delle leggi vigenti in materia. Sempre limitatamente a tali enti, il c. 3 dell'art. 17 del d.l. cit. stabilisce che la valutazione del grave e reiterato mancato rispetto degli obiettivi intermedi fissati dal piano di riequilibrio da parte delle Sezioni regionali della Corte dei conti vada fatta con riferimento al piano riformulato o rimodulato, a decorrere dal 2019 o dal 2020. Gli eventuali procedimenti in corso, unitamente all'efficacia degli eventuali provvedimenti già adottati, sono sospesi fino all'approvazione o al diniego della rimodulazione o riformulazione deliberata dall'ente locale;
- l'art. 53 del del DL n. 104 del 2020 (c.d. "*decreto agosto*", convertito con l. n. 126 del 2020) individua forme di sostegno ad alcuni enti in piano di riequilibrio imponendo, al contempo, limitazioni ai poteri di indagine della Corte dei conti. In particolare, il c. 8 di tale disposizione prevede che "*per gli enti locali che hanno avuto approvato il piano di riequilibrio finanziario pluriennale di cui all'art. 243 - bis del d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267, i termini disposti ed assegnati con deliberazione e/o note istruttorie dalle Sezioni Regionali di controllo della Corte dei conti, sono sospesi fino al 30 giugno 2021, anche se già decorrenti*".

Come noto (cfr. *infra*, par. 7), il citato art. 39-*ter* consente di godere del beneficio di ripianare il **maggior disavanzo 2019** rispetto al 2018 (per la parte in cui tale importo non risulti maggiore dell'incremento del FAL accantonato nell'esercizio 2019 rispetto al precedente) in quote annuali di importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nel corso dei futuri esercizi fino a concorrenza del totale da ripianare.

Orbene, la Sezione ha rilevato che, nella fattispecie, l'importo per il quale il Comune poteva godere del beneficio del ripiano pluriennale *ex* art. 39-*ter* era inferiore allo scostamento dal "*disavanzo obiettivo*" al 31 dicembre 2019.

Ha pertanto concluso – in assenza, per quanto consta, di precedenti sul punto nella giurisprudenza della Corte – che l'Ente doveva considerarsi assoggettato alla necessità di ripianare **integralmente la differenza nell'esercizio 2020** (primo esercizio successivo a quello di mancato raggiungimento dell'obiettivo di riduzione del disavanzo ai sensi del PRSP), in aggiunta alla già prevista quota annuale di cui al piano di riequilibrio approvato.

Controllo sulle relazioni di fine mandato

I Sindaci dei comuni e i Presidenti delle Province sono tenuti a sottoscrivere, pubblicare sul sito istituzionale e trasmettere alla competente Sezione regionale, secondo una scadenza temporale legislativamente prevista, apposite relazioni di fine mandato finalizzate a dare conto - secondo il principio di *accountability* - della propria gestione amministrativa ai propri cittadini, al fine di favorire e rendere effettivo l'esercizio del loro controllo democratico in occasione delle elezioni amministrative (art. 4, comma 6, del D.Lgs. n.149/2011, come modificato dall'art.1-bis, comma 2, lett. c), del DL n.174/2012). La *ratio* sottostante alla pubblicazione della relazione in argomento sarebbe disattesa, fino a rendere la relazione *inutiliter data*, qualora il termine di pubblicazione venisse a scadere successivamente allo svolgimento della competizione elettorale.

Funzionalmente collegata alla suddetta ratio, la previsione di specifiche misure sanzionatorie a carico di Sindaco, Responsabile del servizio finanziario e Segretario generale in caso di mancata redazione e pubblicazione nei termini della relazione di fine mandato.

Di competenza della Corte dei conti l'accertamento del fatto, di esclusiva spettanza «*dell'Ente locale e, segnatamente, degli uffici preposti alla liquidazione delle competenze*» la loro applicazione (Sezione delle Autonomie deliberazione n.15/SEZAUT/2015/QMIG). Detto accertamento

assume carattere di definitività e non può essere riconsiderato dall'Amministrazione in sede di applicazione della sanzione: di qui la specifica rilevanza della funzione in esame.

Le verifiche svolte dalla Sezione regionali di controllo nel corso del 2020 (n. 20) si sono tutte chiuse con esito positivo, ad eccezione di un caso nel quale (**deliberazione n. 73/2020/VSG del 22/09/2020** (cam. cons. 17/09/2020) **)** la Sezione ha accertato non risultare che la relazione di fine mandato fosse stata predisposta, sottoscritta, certificata, trasmessa a questa Sezione o, tantomeno, pubblicata sul sito istituzionale dell'Ente, nei termini di legge e ha considerato che l'omissione dei suddetti adempimenti non ha consentito all'istituto della relazione di fine mandato di assolvere ai fini di legge di garantire l'esercizio effettivo del controllo democratico dei cittadini, non essendo stata la stessa resa disponibile secondo le forme di legge. Quindi, è seguito l'accertamento della violazione delle disposizioni prescritte dall'art. 4 del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 e successive modificazioni e integrazioni, con le ulteriori conseguenze di legge.

3 ESAME PIANI RAZIONALIZZAZIONE DELLE SOCIETÀ PARTECIPATE

Il processo di revisione delle partecipazioni societarie - avviato con l'art.1, commi 611 e 612 della L. n.190/2014 - è connotato dall'obbligatorietà della ricognizione di tutte le partecipazioni societarie direttamente o indirettamente possedute e dalla discrezionalità degli enti nella scelta, rigorosamente motivata, delle misure di riassetto deliberate, che devono trovare concreta attuazione nei tempi previsti dalla norma (art. 24, co. 5 del D.Lgs. n.175/2016 - TUSP), così come le alienazioni già disposte.

Nel corso del 2020, l'attività di controllo della Sezione si è articolata in due distinti momenti: in una prima fase, l'attenzione è stata dedicata al riscontro del rispetto degli obblighi comunicativi imposti dalla legge beneficio della Corte dei conti, nonché, per il tramite dell'applicativo "*Partecipazioni*", della Struttura del Dipartimento del Tesoro di cui all'art.15 TUSP. In esito a tali verifiche, è stata avviata una specifica attività di sollecito nei confronti degli enti inadempienti (il permanere dell'inadempimento, nonostante i solleciti, potrebbe comportare l'adozione di specifiche delibere di accertamento della violazione degli obblighi comunicativi di cui all'art. 24 TUSP).

In una seconda fase, si esaminano i contenuti degli atti di ricognizione straordinaria delle partecipazioni, con particolare riferimento alle scelte operative/gestionali adottate dagli enti soci. La Sezione ha avuto modo di esprimersi nel merito in occasione delle indagini involgenti l'Ente Regione e gli Enti Locali insistenti sul territorio.

Quanto alla Regione Molise, non sono emersi, per il 2019, sostanziali mutamenti nelle criticità fotografate alla fine del precedente esercizio.

L'intento efficientista di razionalizzazione mediante dismissione, ufficialmente e ripetutamente proclamato per la stragrande maggioranza delle partecipazioni societarie regionali, non si è ancora concretizzato ed anzi pare essere stato, da ultimo, rimesso in discussione dalla medesima Regione Molise.

Manca, a sostegno dell'atto giuntale di revisione periodica, una specifica relazione tecnica che corrobori le strategie indicate, analizzi e valuti i singoli atti procedurali da adottare e, parallelamente, consenta in trasparenza di valutare competenze ed eventuali responsabilità.

La Regione non ha fissato obiettivi specifici per i costi di funzionamento delle società né ha previsto una modalità di razionalizzazione societaria "*su misura*", appiattendosi sulla laconica

formula standard di "*mantenimento della partecipazione con azioni di razionalizzazione della società*". D'altronde, ritardate sono anche le procedure di mero efficientamento, sia per le partecipazioni dirette che per quelle indirette.

Anche per l'anno in corso, la Regione Molise non ha fornito il dettaglio del Piano industriale sotteso alla decisione di procedere alla fusione per incorporazione delle società Funivie Molise S.p.a. con la Campitello Matese S.c.p.a. e la Korai S.r.l., entrambe in liquidazione, decisa con LR 11 febbraio 2019, n.2. In particolare, la Regione non ha dato evidenza delle ragioni giustificative di un'operazione che coinvolge società prive di ogni prospettiva di continuità aziendale o dell'interesse pubblico puntualmente perseguito tramite la detta fusione.

Agli atti non risulta l'approvazione preventiva del *budget* da assegnare ad ogni singola partecipata *in house*.

Anche in tema di controlli esercitati dall'Ente Regione, permangono lacune e carenze. D'altro canto, il permanere delle partecipazioni, seppur nello stadio finale della liquidazione, non esime l'Ente dal necessario esercizio del controllo sulle proprie società partecipate.

Rilevata la sostanziale disapplicazione delle previsioni della Direttiva sul controllo analogo in merito alla Molise Dati S.p.a., società *in house*. Censurato, in vero, l'intero operato regionale quanto alla gestione dei propri servizi informatici: questi sono stati affidati a società private (PA Digitale Adriatica S.r.l. e Spectre S.r.l.) direttamente dall'Ente Regione, ignorando consapevolmente le omologhe convenzioni che lo stesso Ente aveva stipulato con la sua società *in house*.

Anche l'attività di ricognizione delle situazioni debitoria-creditoria necessita di significativi miglioramenti, evidenziandosi ancora lacune e mancanze nelle attività di conciliazione dei rapporti con le proprie partecipate. Conseguentemente, anche la costituzione del Fondo Perdite risente del mancato aggiornamento dei dati e prende ancora in considerazione valori riferiti ad esercizi precedenti il 2019.

Risulta, poi, l'inottemperanza, totale o parziale, da parte di numerose società partecipate (salvo FinMolise S.p.a.) agli obblighi normativi in materia di trasparenza e pubblicità.

Quanto agli Enti Locali - ove si escludano le riserve espresse in sede di verifiche sul funzionamento dei controlli interni (su cui, vedi *supra*) - nessuna valutazione specifica è riscontrabile nelle deliberazioni assunte nel corso dell'anno 2020 in sede di esame dei rendiconti degli esercizi 2019/2017, peraltro ancora *in fieri*.

4 CONTROLLO SULLA GESTIONE

Le Sezioni regionali sono partecipi delle attività di controllo sugli equilibri finanziari degli enti territoriali sotto il profilo dell'economicità, dell'efficienza e dell'efficacia (ex art. 3 della L. n. 20 del 1994); tali attività di controllo sono sempre più spesso gestiste in modo coordinato, tra sezioni centrali e territoriali, al fine di sfruttare le sinergie operative e l'approfondimento dei fenomeni indagati.

Specifico filone di indagine ha riguardato gli affidamenti di incarichi di studio, ricerca e consulenza (d'importo superiore a 5.000mila euro) in ossequio al disposto dell'art.1, comma 173, della L n.266/2005. Diversi i profili di illegittimità rilevati (**deliberazione n. 81/VSG del 4 dicembre_ad. 2 dicembre**), così riassumibili:

- contratti di collaborazione che si concretano in prestazioni di lavoro esclusivamente personali, continuative e le cui modalità di esecuzione sono organizzate dal committente anche con riferimento ai tempi e al luogo di lavoro in difformità dal disposto dell'art.7 comma 5*bis* D.Lgs n.165/2001;
- mancata concreta determinazione dell'oggetto dei provvedimenti d'incarico e collegati contratti, in spregio degli artt.1346 e 1418, comma 2 Cod. Civile o, in materia pubblicistica, dell'art.21septies L. n.241/1990.
- proroghe di contratti già in essere in contrasto con il principio di necessaria temporaneità (art.7 comma 6 lett.c) D.Lgs. n.165/2001);
- mancato rispetto dell'obbligo di pubblicità degli incarichi secondo le modalità previste dall'art.15 del D.Lgs. n.33/2013.

In particolare, nei confronti della Regione Molise, la Sezione ha contestato l'inconferibilità degli incarichi trasmessi ex art.9 comma 1*quinquies* e *sexies* del DL n.113/2016 (L. n.160/2016), che estende alle amministrazioni regionali - che abbiano approvato oltre il 30 aprile lo schema di rendiconto (quello del 2018, ma vale anche per il 2019) ed oltre il 30 settembre il bilancio consolidato (nella specie, quello del 2018) - il divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto, fino a quando non abbiano adempiuto.In ordine alle problematiche rilevate è stata effettuata apposita segnalazione alla Procura regionale della Corte dei conti.

5 CONTROLLO PREVENTIVO E SUCCESSIVO DI LEGITTIMITÀ

Alle Sezioni regionali è affidato anche il controllo preventivo di legittimità ex art.3, comma 1, della legge n. 20 del 1994 degli atti delle Amministrazioni periferiche dello Stato aventi sede nella circoscrizione territoriale di competenza (in particolar modo Uffici territoriali di governo e Uffici scolastici regionali).

I riscontri eseguiti non sono esitati in delibere della Sezione, anche in ragione del fatto che l'Amministrazione si è conformata ai rilievi mossi nella fase istruttoria, modificando l'atto ovvero ritirandolo.

Di contro, non sono intervenuti casi di controllo successivo di legittimità su atti cui ha dato seguito il dirigente, nonostante le osservazioni dell'Ufficio centrale di bilancio (art.10, comma 1, del D.Lgs. n.123/2011). Tipologia di controllo da esercitare secondo le regole procedurali del sindacato preventivo con possibili pronunce di ammissione o ricusazione del visto e della conseguente registrazione. Attesa la circostanza che lo stesso si esercita su atti efficaci, in taluni casi, la pronuncia negativa può comportare la trasmissione degli atti alla Procura regionale.

6 ATTIVITÀ CONSULTIVA

L'attività consultiva in materia di contabilità pubblica, introdotta dall'art. 7, comma 8, della legge n. 131/2003, continua a costituire una delle principali attività della Sezione regionale di controllo, anche per la tempistica, particolarmente contenuta (di norma 30 giorni), che controllo contribuiscono alla corretta interpretazione ed implementazione del quadro normativo in materia di contabilità pubblica, caratterizzato da una costante evoluzione e da un elevato livello di complessità tecnica.

Funzione di particolare rilievo che ha assunto ancor più significatività alla luce degli effetti che riconnettono alla stessa l'art.69, comma 2 in sede istruttoria: «*Il pubblico ministero dispone l'archiviazione per assenza di colpa grave quando l'azione amministrativa si è conformata al parere reso dalla Corte dei conti in via consultiva*» e l'art.95, comma 4 del D.Lgs. n.174/2016 (Codice di giustizia contabile) per la fase del giudizio: «*Il giudice, ai fini della valutazione dell'effettiva sussistenza dell'elemento soggettivo della responsabilità e del nesso di causalità, considera, ove prodotti in causa, anche i pareri resi dalla Corte dei conti in via consultiva, in sede di controllo e in favore degli enti locali, nel rispetto dei presupposti generali per il rilascio dei medesimi*».

Nell'ambito dei pareri rilasciati (n. 14), si appalesano di seguito quelli di maggior interesse generale suddivisi per macro-area tematica:

- ***applicazione delle regole della contabilità armonizzata***
  - ✓ **deliberazione n.44/PAR del 26 giugno (ad. 18 maggio 2020)** nel merito della richiesta circa le modalità di ripiano/riparto dei disavanzi così come rideterminati a seguito della Sentenza costituzionale n.4/2020 immediatamente vincolante.

    Il Collegio ha precisato, innanzitutto, che l'art. 39-*ter*, comma 1, DL n. 162/2019 (conv. con L. n. 8/20) *esclude* la necessità di comparare i risultati di amministrazione relativi al 2019 e agli esercizi precedenti computando, anche per questi ultimi, il maggiore accantonamento a titolo di fondo anticipazione di liquidità conseguente alla citata sentenza. Né la limitazione al solo esercizio 2019 dell'accantonamento del fondo anticipazione di liquidità (con il conseguente obbligo di calcolare l'eventuale peggioramento del disavanzo in relazione alla quantificazione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2018 originariamente approvata dall'ente) non integra una violazione del giudicato costituzionale, tenuto conto del principio generale di continuità degli esercizi finanziari.

Inoltre, l'art. 39-*ter*, comma 3, del citato DL n. 162/2019 trova la sua *ratio* nella necessità di "*sterilizzare*" gli effetti delle anticipazioni di liquidità in sede di contabilizzazione annuale delle quote capitali rimborsate negli esercizi successivi a quello del loro accertamento ed opera parallelamente ai meccanismi contabili che, negli esercizi in cui sono stati accertati gli importi, hanno consentito di escludere effetti in termini di maggiori stanziamenti di spesa o di miglioramento del risultato di amministrazione.

Le modalità di ripiano dell'eventuale disavanzo disciplinate dall'art.39-ter, comma 2 impongono di distinguere i casi in cui l'importo del disavanzo (emerso o peggiorato nel 2019) risulti inferiore o pari all' "*incremento dell'accantonamento al fondo anticipazione di liquidità*" da quelli in cui tale limite sia superato. In tale ultima ipotesi, la quota di disavanzo aggiuntiva - non operando per essa la norma derogatoria introdotta dall'art.39-ter - sarà assoggettata alle ordinarie regole in materia di periodo di ripiano (di regola triennale ex art.188 TUEL) e connessa quantificazione, coesistendo con la quota quantificata e da ripianare ai sensi del citato comma 2 (concorrendo altresì, in caso di peggioramento di un disavanzo già accertato nel 2018, con le quote di recupero di tale originario disavanzo ancora non ripianate);

- ✓ **deliberazione n.53/PAR del 21 luglio (ad. 1° giugno 2020)** con cui la Sezione ha sospeso la pronuncia e posto, ai sensi dell'art.6, comma 4, del DL n.174/2012, la questione di massima: «*se la competenza dell'Organo straordinario di liquidazione relativamente a fatti ed atti di gestione verificatisi entro il 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato comprenda anche i debiti divenuti certi, liquidi ed esigibili in conseguenza di prestazioni eseguite successivamente alla predetta data*».

  Nella decisione, che trovava fondamento nella necessità di superamento delle diverse soluzioni accolte sul punto dalle Sezioni regionali, il Collegio segnalava la possibilità di percorrere soluzioni interpretative intermedie che pur non subordinando, in generale, l'individuazione dei confini tra le competenze funzionali degli Organi coinvolti dalla dichiarazione di dissesto alle regole di cui alla vigente disciplina in materia di armonizzazione contabile, "*ancorino anche alle esigenze tutelate dai principi di efficacia, efficienza e continuità amministrativa l'esclusione dei debiti conseguenti a prestazioni ancora da eseguire al 31 dicembre dell'anno precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato dai piani di rilevazione della massa passiva*".

Va segnalato che l'originale analisi proposta dalla Sezione evidenziava la non condivisione dell'indirizzo recentemente emerso nella giurisprudenza del Consiglio di Stato, che nei suoi più coerenti sviluppi – ordinanza della Sezione Quarta n. 1994, del 20 marzo 2020, di rimessione di questione all'Adunanza Plenaria – proponeva l'accoglimento di "*un'esegesi delle disposizioni in commento che attribuisca carattere* ***integrale, generale ed omnicomprensivo*** *alla competenza dell'organo straordinario, da intendersi riferita a* ***tutti i riflessi debitori attuali (anche, dunque, sopravvenuti ex novo) di "atti e fatti di gestione" antecedenti al dissesto***".

Accogliendo e sviluppando la predetta impostazione, la Sezione delle Autonomie (deliberazione n.21/QMIG del 18 dicembre u.s.) ha enunciato il seguente principio di diritto: «*Rientrano nella competenza dell'Organo Straordinario di Liquidazione i debiti correlati a prestazioni di servizio professionali contrattualizzate entro il 31 dicembre dell'esercizio precedente a quello dell'ipotesi di bilancio riequilibrato, salvi i casi in cui, per la particolare struttura del contratto o per il carattere continuativo o periodico delle prestazioni, la manifestazione degli effetti economici connessi all'esecuzione si realizzi successivamente*»;

- ✓ **deliberazione n.70/PAR del 22 settembre (ad. 17 settembre 2020)** parere risolto nel senso della ritenuta doverosità dell'acquisizione alle entrate comunali dei canoni enfiteutici. La Sezione, dopo aver ricostruito il quadro storico-giuridico, ha puntualizzato tre aspetti dirimenti. *In primis*, spicca la determinazione d'imperio del canone enfiteutico previsto *ex lege* in favore del Comune, ente cui sono affidati rilevanti compiti di disciplina amministrativa (cfr. L 16 giugno 1927, n.1766). L'autoritatività della determinazione del canone enfiteutico in favore del Comune, assieme al suo fondamento legale, ne manifesta il carattere imperativo di "*prestazione patrimoniale imposta*" (in base all'attuale art. 23 della Costituzione) ed affidata alla riscossione, da ritenersi altrettanto obbligatoria, da parte del Comune beneficiario, in cui si identifica l'ente gestore del demanio civico nell'interesse della collettività locale, originaria titolare dei diritti d'uso civico. In tal senso depone l'espressa lettera dell'art.78 del D.P.R. 24 luglio 1977, n.616, che attribuisce "*ai comuni, ai sensi dell'art. 118, primo comma, della Costituzione le funzioni amministrative in materia di … b) vigilanza sull'amministrazione dei beni di uso civico e di demanio armentizio*", fra cui non può non rientrare l'attività di riscossione dei relativi canoni enfiteutici: tutto ciò, in conformità ai primi due commi dell'art. 118 della Costituzione. *In secundis*, può ritenersi

che l'art. 52 del D.lgs 15 dicembre 1997, n.446, disponendo che "*i comuni possono disciplinare con regolamento le proprie entrate, anche tributarie*", imponga, tra l'altro, ai medesimi Comuni di procedere alla riscossione, volontaria o coattiva, dei canoni di natura enfiteutica, anche a norma dell'art. 10 della L. 16 giugno 1927, n. 1766. *In tertiis*, ad un livello ordinamentale ben superiore, la doverosità della riscossione delle entrate comunali concretizza l'immediato precipitato del precetto costituzionale di cui all'art. 119 Costituzione. Sui Comuni grava l'obbligo di esigere le proprie entrate, anche di carattere enfiteutico, non solo per conseguire l'equilibrato finanziamento, in senso egoistico, delle funzioni di cui sono attributari, ma anche per assicurare il concorso, in senso partecipativo, al rispetto dei vincoli di bilancio nazionali ed eurounitari: in buona sostanza, la finalizzazione pubblica delle entrate a qualunque titolo spettanti all'ente connota di doverosità la loro riscossione;

- ***spese del personale***
  - ✓ **deliberazione n.74/PAR del 25 settembre (adunanza 10 settembre 2020)** in risposta ai quesiti A) come si calcoli il limite annuale del quinto dello stipendio in godimento, stabilito dall'art.10, comma 2-bis del DL n. 90/2014, convertito con modificazioni nella L. n. 114/2014, qualora il Segretario comunale abbia prestato servizio e svolto la funzione rogante in più Comuni nel medesimo anno; B) se i diritti di rogito debbano essere riconosciuti a tutti i Segretari comunali per l'attività di rogito espletata, indipendentemente dalla loro fascia di appartenenza, qualora nel Comune non siano operativi dirigenti; C) se i diritti di rogito debbano essere acquisiti in toto al Bilancio comunale ed essere attribuiti integralmente al Segretario comunale, sempre che non eccedano i limiti della quota del quinto della retribuzione in godimento del medesimo; D) se sia corretto far rimanere a carico dell'Ente sia l'IRAP che gli oneri riflessi (e non debbano essere decurtati dalla quota spettante al Segretario Comunale) atteso che i diritti di rogito costituiscono una componente retributiva;
- ***norme di contenimento della spesa***
  - ✓ **deliberazione n.42/PAR del 22 giugno (adunanza 18 giugno 2020)** in merito alla possibilità che l'incremento dell'indennità del Sindaco, disposto dall'ente con specifica deliberazione, possa estendere i suoi effetti anche alla indennità di vicesindaco e assessore

- ✓ **deliberazione n.71/PAR del 22 settembre (ad. 17 settembre 2020)** parere risolto affermando che, nelle ipotesi di cui al comma 6 dell'art. 9 del DL 24 giugno 2014, n. 90, convertito in legge, con modificazioni, dall'art. 1, comma 1, L. 11 agosto 2014, n. 114, la quota di compensi degli avvocati dipendenti di enti pubblici eccedente lo stanziamento previsto nei limiti del corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013 non può essere erogata né nell'annualità di riferimento, né nelle successive seppur capienti. La Sezione, dopo aver ricostruito il quadro normativo, ha puntualizzato che non sussiste la possibilità per l'ente di rinviare agli anni successivi il pagamento delle somme non erogabili nell'anno in cui tali diritti al compenso sono sorti, perché gli importi eccedenti il "*tetto*" annuo di stanziamento non possono essere impegnati ai sensi del comma 6 citato. Ne consegue che, qualora in una data annualità non sia più possibile impegnare alcuna somma a causa del raggiungimento della soglia annua di stanziamento predisposta nei limiti dell'omologa soglia per il 2013, nessun quantum ulteriore potrà essere corrisposto o impegnato, non gravando – quindi – su alcun bilancio. La suddetta conclusione si riconferma argomentando a contrario: infatti, ammettere la possibilità di impegnare l'eccedenza nelle annualità successive capienti, andando così a colmare progressivamente i plafond di spesa di tutti gli anni seguenti, contrasterebbe con la stessa *ratio* normativa, identificata dalla Consulta proprio nel contenimento del peso di tali emolumenti sul bilancio degli enti che ne sarebbero onerati. A ben vedere, poi, lo stesso art. 9, comma 6 più volte citato riconosce che il limite previsto si identifica nel "*corrispondente stanziamento relativo all'anno 2013*": quest'ultimo deve necessariamente intendersi quale stanziamento annuo, così come è periodicamente annuo il bilancio dell'ente; di conseguenza, è logico concludere che non è possibile corrispondere le somme annualmente maturate che siano eccedenti lo stanziamento annuo, né nell'anno di maturazione né negli anni seguenti. In ultimo, sostiene questa soluzione anche il riferimento analogico al disposto di cui al precedente comma 3 dell'art. 9 che pone una soglia massima all'erogazione del compenso in favore degli avvocati dipendenti nella felice (per l'ente) ipotesi "d*i sentenza favorevole con recupero delle spese legali a carico delle controparti*", prevedendo poi che l'eccedenza recuperata sia definitivamente acquisita dall'amministrazione. A *fortiori ratione*, è lecito concludere che, nel ben meno felice (per l'ente) caso di cui al comma 6 (ovvero di

"*pronunciata compensazione integrale delle spese, ivi compresi quelli di transazione dopo sentenza favorevole alle amministrazioni …* [o dei] *giudizi di cui all'articolo 152 delle disposizioni per l'attuazione del codice di procedura civile e disposizioni transitorie*"), ove teoricamente le spese legali non sono recuperate né gravano sulla controparte ma sull'ente stesso, la quota di compensi degli avvocati dipendenti, astrattamente maturata a carico dell'ente ma eccedente la soglia di stanziamento annuo, non debba gravare su alcun bilancio dell'amministrazione interessata

- ✓ **deliberazione n.75/PAR del 25 settembre (adunanza 10 settembre 2020**) circa la possibilità per l'organo consiliare di rideterminare la misura della sola maggiorazione (fermo restando il compenso base) del compenso riconosciuto al Collegio dei revisori dei conti nominato successivamente all'entrata in vigore del Decreto Interministeriale 21 dicembre 2018.

7 ALTRE TIPOLOGIE DI CONTROLLO INTESTATE ALLE SEZIONI REGIONALI DI CONTROLLO

Controllo dei rendiconti delle spese elettorali dei partiti politici, dei movimenti politici e delle liste nelle elezioni nei comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti

Sulla falsariga del controllo già esercitato in sede centrale dal Collegio di controllo sulle spese elettorali della Corte dei conti sui rendiconti delle spese sostenute e dei finanziamenti ricevuti dai partiti e movimenti politici e liste di candidati per le campagne elettorali per il rinnovo dei componenti dei Parlamenti nazionale ed europeo e dei Consigli regionali, l'art.13 della L n.96/2012, come modificata dalla L n.116/2014, ha affidato la stessa tipologia di controllo riguardante le elezioni per il rinnovo dei consigli dei Comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti a specifici collegi da costituirsi in seno alle Sezioni regionali di controllo.

L'attività del Collegio è stata modellata sulla tipologia del controllo successivo di regolarità, in quanto verifica limitata alle spese relative alle campagne elettorali e alle risorse che le hanno finanziate, con esiti di accertamento dichiarativo e, ove ne ricorrano i presupposti motivati, di condanna al pagamento di una sanzione pecuniaria.

Nel 2020 il controllo, che sfocia anche in una relazione ai rispettivi Consigli comunali, ha riguardato le competizioni elettorali svoltesi nel 2019 nei Comuni di Campobasso e di Termoli (deliberazioni nn.4 e 5/CSE del 16 gennaio 2020).

INDICE

Introduzione **4**

1 Controlli sulla Regione **9**

Giudizio di parificazione del rendiconto della Regione 9

Relazione sulla copertura finanziaria delle leggi regionali di spesa 16

Controllo sui rendiconti dei Gruppi consiliari regionali 18

Esame dei bilanci preventivi e consuntivi delle Regioni 19

Controlli sugli enti del servizio sanitario regionale 20

2 Controllo sugli Enti locali **22**

Controllo ai sensi dell'articolo 148-bis Tuel 22

Controllo sul sistema dei controlli interni degli enti locali 25

Procedure di dissesto guidato e di riequilibrio pluriennale 26

Controllo sulle relazioni di fine mandato 30

3 Esame piani razionalizzazione delle società partecipate **32**

4 Controllo sulla gestione **34**

5 Controllo preventivo e successivo di legittimità **35**

6 Attività consultiva **36**

7 Altre tipologie di controllo intestate alle Sezioni regionali di controllo **42**

Controllo dei rendiconti delle spese elettorali dei partiti politici, dei movimenti politici e delle liste nelle elezioni nei comuni con popolazione superiore a 30.000 abitanti 42

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