



**CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**

**RENDICONTO GENERALE DELLA REGIONE LAZIO**

**ESERCIZIO FINANZIARIO 2014**

**INTRODUZIONE DEL PRESIDENTE DELLA SEZIONE**

**ANNA MARIA CARBONE PROSPERETTI**

**RELAZIONE IN UDIENZA**

**MARIA TERESA D'URSO**





## **CORTE DEI CONTI**

### **SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**

#### **Giudizio di parificazione**

#### **del Rendiconto della Regione Lazio es. 2014**

Introduzione del Presidente della Sezione regionale di controllo per il Lazio

**Anna Maria Carbone Prosperetti**

La Sezione è chiamata a pronunciarsi sulla regolarità del Rendiconto della Regione Lazio relativo all'esercizio 2014. L'odierno giudizio di parificazione è il presupposto per la successiva approvazione del Rendiconto da parte del Consiglio regionale e per l'impostazione delle manovre finanziarie future. L'attività della Sezione si pone in ausilio all'Assemblea legislativa e la decisione, con la relazione contenente osservazioni e valutazioni prospettiche sugli andamenti economico - finanziari della gestione (art.1, c. 5 D.L. n. 174 del 2012, convertito con legge n. 213 stesso anno), è trasmessa al Consiglio regionale e al Presidente della Giunta.

Il giudizio di parifica è stato esteso, come noto, alle scritture contabili delle regioni a statuto ordinario dal citato D.L. n. 174, e si inserisce nel graduale processo evolutivo dei controlli, mirante a vigilare sull'equilibrio dei bilanci pubblici, che risultano potenziati a seguito della legge costituzionale n. 1 del 2012 e della successiva legge "rinforzata" n. 243, da ultimo dall'articolo 30 della legge n.161 del 2014 recante "Adempimenti degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea .

Le riforme costituzionali e le norme di attuazione finora emanate rimodellano i rapporti Stato- Regioni, inserendo con gradualità ulteriori forme di decentramento di funzioni e di autonoma provvista di risorse finanziarie per gli enti territoriali.

Nel nuovo assetto le regioni sono impegnate a concorrere all'osservanza dei vincoli economici posti dall'appartenenza all'Unione europea rispondendo sempre più spesso direttamente, senza il filtro dello Stato, alla Commissione europea non soltanto sul corretto utilizzo dei fondi comunitari, ma anche sulle metodologie adottate per assicurare la trasparenza delle scritture contabili.

Il Legislatore nazionale ha ormai definito in tutte le fasi, anche temporali, il percorso procedimentale per l'armonizzazione delle scritture contabili in modo da pervenire, in tempi brevi, alla realizzazione di conti consolidati che diano più immediata trasparenza agli andamenti della finanza pubblica.

La Regione Lazio si è inserita tra le prime nel processo sperimentale di attuazione del nuovo modello contabile e già aveva presentato alla Sezione un rendiconto "armonizzato" relativamente all'esercizio 2013.

Il controllo della Sezione si è svolto, in contraddittorio con l'Amministrazione, nell'obiettivo di rilevare la trasparenza e la regolarità delle poste contabili in linea con il nuovo regime dei conti pubblici; la Sezione ha altresì evidenziato nell'allegata relazione le principali criticità delle gestioni sottostanti ai dati contabili, emerse nel corso dell'istruttoria, suscettibili di influire negativamente sull'andamento della finanza regionale.

Come noto con recente sentenza n. 181, depositata nel mese di giugno 2015, la Corte costituzionale ha confermato la specifica natura del giudizio di parifica nel vigente sistema dei controlli su regioni ed enti locali e ha ribadito

che la Corte dei conti, in questa sede, è legittimata a promuovere questioni di legittimità costituzionale avverso disposizioni di legge, suscettibili di determinare effetti non consentiti dai principi posti a tutela della trasparenza dei conti e degli equilibri finanziari.

La sentenza ha risolto una fattispecie del tutto particolare dichiarando l'illegittimità di alcune leggi di assestamento del bilancio della Regione Piemonte, ma ha altresì individuato linee generali da seguire per la corretta e trasparente contabilizzazione, nel tempo, delle risorse autorizzate come anticipazione di liquidità dal decreto legge n. 35 del 2013 (convertito dalla legge n. 63 del 2013). Il decreto ha introdotto una normativa di carattere speciale, in parte derogatoria del patto di stabilità interno, nell'obiettivo di consentire alle amministrazioni regionali di pagare, secondo le raccomandazioni della Commissione europea, debiti scaduti dal Legislatore ancorati al periodo anteriore al 31 dicembre 2012 già compresi all'interno della gestione del bilancio, senza quindi finanziare nuova spesa.

Avendo la Regione Lazio goduto di dette anticipazioni nel 2013 e nel 2014 la Sezione ha sottoposto, fin dall'emanazione della sentenza n. 181 cost., a mirate analisi l'utilizzo e la contabilizzazione di dette risorse alla luce degli indirizzi della Corte costituzionale valutandone i riflessi anche sugli esercizi futuri.

Nel frattempo la Conferenza Stato-Regioni, rilevando alcune diversità nelle modalità di rendicontazione dei risultati gestionali da parte delle regioni, anche in relazione alle differenti fasi in cui venivano a trovarsi nel percorso di adeguamento alle nuove regole contabili, nella seduta del 24 settembre 2015 ha auspicato che si pervenisse ad una soluzione unitaria delle problematiche evidenziate nel rispetto della citata sentenza, eventualmente con un intervento del legislatore.

Sulle modalità di contabilizzazione è di recente intervenuto, il decreto legge 13 novembre 2015, n. 179. Non entro nel merito del tecnicismo delle norme rinviando sotto questo profilo a quanto esposto in relazione, tengo invece a precisare che la Sezione ha ritenuto di approfondire le problematiche applicative delle disposizioni, specie con riferimento all'articolo 1 commi 6 e 7, in considerazione delle modalità contabili da adottare e delle conseguenti modifiche del risultato di amministrazione che la Regione dovrà prossimamente deliberare; devo riconoscere che gli uffici hanno fornito celermente e in piena disponibilità tutti gli elementi e i chiarimenti richiesti. Ancora una novità di particolare rilievo.

Nel mese di maggio il Collegio dei revisori della Regione quest'anno, per la prima volta, è stato insediato ed ha trasmesso in data 2 ottobre 2015 alla Sezione il proprio parere sul Rendiconto rilevando le criticità sulla contabilizzazione di alcuni dati, come diffusamente esposto nella relazione della Sezione. Si tratta di una positiva novità che, nel quadro delle procedure di controllo sui bilanci degli enti territoriali di cui alla legge n. 266 del 2005, costituisce ulteriore garanzia di approfondita vigilanza sugli andamenti della gestione regionale.

Quanto alle raccomandazioni contenute nell'allegata relazione richiamo l'esigenza che, per evitare confuse interpretazioni, venga adeguato il regolamento di contabilità della Regione Lazio a fronte del nuovo regime già valevole per la generalità delle regioni e degli enti locali. La modifica dovrà, come in altre occasioni segnalato da questa Sezione, meglio definire il campo di competenze e i rapporti tra Organo legislativo e Giunta nei procedimenti d'impostazione e gestione dei rispettivi conti che, comunque, confluiscono nel Rendiconto generale della Regione.

La Regione ha comunicato che ha avviato la revisione del regolamento del Consiglio regionale. Da tempo la Sezione ne aveva evidenziato l'esigenza con particolare riferimento ad una più chiara definizione delle procedure per una trasparente esposizione degli oneri, diretti e indiretti, connessi ai disegni normativi presentati all'esame del Consiglio e che andranno a gravare sul bilancio a seguito dell'emanazione di nuove leggi. Richiamo in proposito le puntuali osservazioni formulate dalla Sezione nel "Referto sugli oneri e relative coperture delle leggi regionali di spesa emanate nel corso del 2014".

Urgente la definizione dell'avviato piano di revisione e riduzione degli organismi partecipati ad oggi non ancora operativo, che oltre a ridurre l'ormai accertato dispendio di risorse costituisce il necessario presupposto per addivenire al consolidamento dei conti.

Le disfunzioni e le criticità delle gestioni nel settore della sanità, che assorbe quasi l'ottanta per cento del bilancio regionale, sono già state rilevate in passato ma trovano nel volume secondo della relazione, specificamente dedicato alla materia, nuova evidenza circa le cause che le hanno provocate: non ultime la complessità dei procedimenti e la tempistica nell'assegnazione delle risorse, nonché la carenza di un sistema di programmazione degli interventi che appare fortemente centralizzato e non risponde adeguatamente alle esigenze di un "servizio" da calibrare sulle diverse esigenze espresse sul territorio.

Anna Maria Carbone Prosperetti





## **Sintesi e considerazioni conclusive**

La verifica di affidabilità delle scritture contabili del rendiconto generale della Regione Lazio 2014 si è svolta per la prima volta nel presente esercizio in modo sperimentale. La tipologia di campionatura è stata individuata sulla base del modello utilizzato per lo Stato, ma con modalità semplificate, che hanno comportato, in questo primo anno, l'esclusione dal campione della spesa sanitaria, che rappresenta circa l'80% dell'intera spesa regionale, delle spese obbligatorie e delle entrate regionali.

Da ciò discende che la significatività delle unità statistiche singolarmente considerate non consente di esprimere un giudizio generale sulla affidabilità del rendiconto in oggetto. Ciò premesso, gli esiti degli accertamenti svolti sul campione estratto, anche a seguito dell'esame delle integrazioni documentali prodotte, hanno fatto emergere significativi elementi di criticità che hanno riguardato l'impropria contabilizzazione di spese aventi natura corrente su capitoli di spesa di parte capitale e viceversa; il tardivo pagamento di obbligazioni scadute ed esigibili; l'irregolarità o la mancanza di dichiarazione di congruità della prestazione; l'affidamento diretto di fornitura di beni e servizi non sufficientemente motivato.

### **I risultati finanziari dell'esercizio 2014**

Come chiarito nel Documento di Economia e finanza pubblica del 2014 nel biennio 2013-2014 a seguito della procedura di infrazione 2014/2143 – ritardo dei pagamenti della P.A., il D.L. n. 35 dell'8 aprile 2013 (G.U. 8/4/2013 n. 82), come integrato e modificato dai successivi provvedimenti normativi (D.L. 102/2013; D.L. 66/2014), è finalizzato all'accelerazione del pagamento dei debiti pregressi unitamente ad una serie di misure adottate contestualmente dal Governo.

La Regione Lazio ha fatto accesso, negli esercizi 2013 e 2014, all'anticipazione di liquidità di cui al D.L. 35/2013 e D.L. 66/2014.

La gestione di competenza dell'esercizio 2014 ha prodotto accertamenti di 32.925.979 migliaia di euro, impegni per 30.661.432 migliaia di euro e si è conclusa a fine esercizio 2014 con un risultato positivo di 2.264.547 migliaia di euro, in miglioramento rispetto a quello dell'esercizio 2013, per 462.999 migliaia di euro.

Il confronto del dato complessivo degli accertamenti e degli impegni 2014 rispetto al 2013, fa emergere una sensibile riduzione delle entrate accertate (da 42.202.459 migliaia di euro del 2013 a 32.925.979 migliaia di euro nel 2014) e delle spese impegnate (da 41.739.460 migliaia di euro del 2013 a 30.661.432 migliaia di euro nel 2014), con un decremento di impegni in parte spesa (11.078.028 migliaia di euro) superiore alla diminuzione di accertamenti in parte entrata (9.276.480 migliaia di euro).

Il saldo di parte corrente presenta un risultato negativo di -1.906.641 migliaia di euro.

Il dato emerge dalla differenza tra le entrate accertate dei Titoli 1+2+3 (13.609.135 migliaia di euro) e il totale delle Spese correnti (15.037.528 migliaia di euro) sommate al Titolo 4 Rimborso prestiti (478.247 migliaia di euro) per complessive spese di parte corrente di 15.515.776.

Il disavanzo di parte corrente è stato in parte coperto, per l'importo di 1.002.291 migliaia di euro, con l'impiego di risorse straordinarie, derivanti dall'anticipazione di liquidità, accertate al titolo 6 "Accensione di prestiti" e destinate al finanziamento di passività pregresse di parte corrente.

Ciò significa che la Regione, con le sole risorse ordinarie accertate nell'esercizio 2014, come già nel 2013 non è riuscita a dare copertura agli

impegni assunti a carico delle spese correnti e delle quote capitale per il rimborso prestiti da restituire nell'esercizio.

La gestione di parte capitale chiude con un considerevole, nonché apparente avanzo di 4.171.188 migliaia di euro, che trova giustificazione nell'aver la Regione Lazio fatto ricorso all'anticipazione di liquidità, di cui al decreto legge n. 35/2013 per un totale di 4.916.750 migliaia di euro.

Il risultato di esercizio, analizzato nelle sue componenti (gestione di parte corrente pari a -6.611.368 migliaia di euro, gestione di parte capitale pari a 4.484.896 migliaia di euro e variazioni delle attività finanziarie pari a -9.276 migliaia di euro) porta ad un saldo negativo di - 2.126.427 migliaia di euro.

La Regione Lazio ha chiuso l'esercizio finanziario 2014 con un risultato di amministrazione negativo pari a - 2.969.224 migliaia di euro, cui va aggiunta la parte accantonata e la parte vincolata per un totale di -3.882.005 migliaia di euro.

In data 23 novembre 2015 l'Amministrazione regionale, previo parere del Collegio dei revisori, ha trasmesso la DGR n. 646 del 23 novembre 2015, con la quale ha stabilito che *“il risultato di amministrazione effettivo per l'esercizio 2014, è da rideterminare alla data del 1 gennaio 2015, in - 5.227.957 migliaia di euro, il cui incremento pari a 1.345.952 migliaia di euro è equivalente alla quota accantonata nel fondo anticipazione di liquidità, da istituirsi nel bilancio regionale ai sensi del medesimo D.L. n. 179/2015”*.

La Sezione rileva che il progetto di rendiconto esprime un risultato di amministrazione che, non includendo l'importo delle anticipazioni di liquidità 2013 e 2014, non risulta correttamente computato.

Conseguentemente, ritiene che il fondo anticipazione di liquidità, oltre che dall'ammontare dei *“debiti pregressi comunque denominati”* e dagli

*“ammortamenti non sterilizzati del settore sanitario”*, come quantificato da DGR 646 del 23/11/2015, debba essere composto anche dai *“residui passivi perenti”*, e dall’importo posto *“a riduzione del disavanzo di amministrazione derivante dal debito autorizzato e non contratto per finanziare la spesa di investimento”*, al netto della quota di spesa per investimento e della quota capitale rimborsata. Da ciò discende che il risultato di amministrazione 2014 rideterminato risulta pari a - 10.930.089 migliaia di euro.

### **L’andamento delle entrate**

L’esame degli andamenti delle entrate rispetto all’esercizio precedente fa emergere un decremento complessivo degli accertamenti (- 8,92 %): il Titolo I (Entrate tributarie) diminuisce di - 5,59%, mentre il Titolo II (Trasferimenti correnti) e il Titolo III (Entrate extratributarie) aumentano rispettivamente di +15,08% e di + 13,53%.

Per la parte capitale (ampiamente intesa Titoli IV, V e VI) si registra, invece, un incremento degli accertamenti complessivi pari al 24,7% rispetto all’esercizio precedente; in particolare la parte capitale registra una diminuzione rilevante al titolo IV (entrate in conto capitale proprie) (- 73,76% rispetto al 2013) e un incremento ai titoli V e VI rispettivamente del 22,00% e 29,88%. La crescita degli accertamenti di parte capitale realizzata al titolo VI è ascrivibile al ricorso all’anticipazione di liquidità di cui ai D.L. 35/2013 e D.L. 66/2014.

Egual decremento si registra nelle riscossioni complessive (-10,18 % rispetto al 2013); nello specifico per la parte corrente si registra un aumento solo del Titolo II, pari a + 133,63 % rispetto all’esercizio precedente e una diminuzione per i Titoli I e III.

Per la parte capitale rispetto all'esercizio precedente, il Titolo IV fa registrare un decremento del - 14,14 %, mentre aumentano le riscossioni a Titolo VI, riconducibili totalmente all'accesso all'anticipazione di liquidità di cui ai D.L. 35/2013 e D.L. 66/2014.

In definitiva, per la parte corrente rispetto all'esercizio precedente si registra un sostanziale incremento solo del Titolo II, correlato a trasferimenti correnti, in massima parte statali, e per la parte capitale del Titolo VI (accensione prestiti).

Deve, quindi, rilevarsi il peso assolutamente marginale che hanno avuto nel 2014 le entrate correnti proprie, tributarie ed extratributarie, dal momento che nel Titolo I vengono contabilizzati i trasferimenti statali per la sanità.

### **La gestione delle spese**

Con riferimento alle spese correnti del Titolo I, tranne un lieve peggioramento nella capacità di impegno, tutti gli indicatori della gestione di competenza 2014 hanno avuto un sostanziale miglioramento rispetto al 2013, il che denota che le risorse regionali sono state focalizzate principalmente sulla spesa corrente.

La capacità di impegno nel 2014 per le spese in conto capitale risulta bassa in valore assoluto ed in diminuzione rispetto all'esercizio precedente (38,46% nel 2014; 44,55% nel 2013), mentre la velocità di pagamento nel 2014 presenta in percentuale un valore analogo a quello del 2013 (2014: 24,14% - 2013: 23,71%).

In particolare, alla forte contrazione degli impegni (rispetto al 2013) si contrappone nel 2014 l'aumento dei pagamenti complessivi, dovuto principalmente ai pagamenti in conto residui. Si conferma quindi, anche per il 2014, quale elemento qualificante della spesa in conto capitale, l'accesso

all'anticipazione di liquidità prevista dal D.L. n. 35 del 2013 e dal D.L. n. 66 del 2014, finalizzati al pagamento dei debiti pregressi.

I pagamenti del Titolo III nel 2014, poi, risultano in sensibile diminuzione rispetto al 2013, con una netta prevalenza di quelli in conto residui (-90,08%).

Complessivamente i dati finanziari dei Titoli II e III espongono per il 2014 una flessione rispetto al 2013. Già nel 2013 ma ancor più nel 2014 questi sono i Titoli maggiormente penalizzati dalla crisi di liquidità, talché, a fronte di una capacità di impegno elevata si registra una velocità di pagamento modesta.

La notevole diminuzione degli impegni e, corrispondentemente, dei pagamenti del Titolo V rispetto al 2013 evidenzia un minore ricorso all'istituto dell'anticipazione di tesoreria (-38,68 %).

Il quadro sopra delineato indica come la critica situazione finanziaria della Regione porta a sacrificare le spese per investimento - cioè quelle spese per l'acquisizione di beni non destinati al consumo corrente, che costituiscono dotazioni permanenti a disposizione della collettività, di cui incrementano il patrimonio - dovendosi, a fronte di risorse limitate, procedere prioritariamente ad estinguere le spese fisse obbligatorie di natura corrente (es. spese per il personale; servizi ed organi istituzionali; interessi).

Gli investimenti, infatti, sono finanziati da entrate vincolate, da mutui e prestiti, e dalle quote di entrate non assorbite dalle spese correnti. In ossequio al vincolo di pareggio di bilancio, per il quale le uscite non possono superare le entrate del periodo, in fase di previsione la Regione Lazio ha calmierato il ricorso all'indebitamento stabilendo che la quota per gli investimenti dovesse derivare da un eventuale surplus di parte corrente o comunque da risorse

effettive.

Diretta conseguenza in fase gestionale è stata una diminuzione significativa a titolo II della spesa, derivante soprattutto dall'impossibilità di contrarre nuovo indebitamento e dalla mancata disponibilità di entrate ulteriori della parte corrente.

### **Indebitamento e anticipazioni di tesoreria**

Al termine dell'esercizio 2014 l'esposizione debitoria regionale derivante da mutui ed altre forme di indebitamento ammonta a 11.451.949 migliaia di euro di cui 8.552.225 migliaia di euro per mutui, 1.612.343 migliaia di euro per prestiti obbligazionari, e 1.184,532 migliaia di euro relativi alle "Altre forme di indebitamento". L'esercizio 2014, come il quadriennio precedente si caratterizza per il ricorso all'anticipazione di tesoreria, sebbene con andamenti migliorativi.

### **Anticipazioni di liquidità**

Nel 2013 la Regione Lazio ha usufruito delle anticipazioni di liquidità di cui al di cui al decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64 e successive modifiche ed integrazioni per un totale di 3.785.494 migliaia di euro, di cui 2.287.800 migliaia di euro riferiti all'art. 2 del citato decreto, relativo ai debiti diversi da quelli sanitari, e 1.497.694 migliaia di euro riferiti all'art. 3 dello stesso decreto, relativo ai debiti del settore sanitario.

Anche nell'esercizio 2014 la Regione Lazio ha fatto ricorso allo strumento delle anticipazioni di liquidità per un totale di 4.916.750 migliaia di euro, di cui 2.560.669 migliaia di euro ai sensi dell'art. 2 del citato decreto (debiti diversi da quelli sanitari) e 2.356.081 migliaia di euro riferiti all'art. 3 dello stesso decreto (debiti del settore sanitario).

## **Le “passività pregresse” dell’esercizio 2014**

La Sezione, nell’ambito delle verifiche effettuate ha, altresì, riscontrato l’emersione in bilancio di passività pregresse in mancanza di formali provvedimenti di riconoscimento di debito.

L’iscrizione in bilancio di passività in esercizi successivi a quello di competenza si basa su una prassi del tutto illegittima, in applicazione della L.R. n. 3 del 2010, censurata da questa Sezione di controllo fin dalla sua entrata in vigore. Tale prassi non è più consentita, trattandosi di norma che ha esaurito la propria efficacia temporanea ed è, comunque, da ritenersi abrogata.

La mancata adozione di formali procedimenti di riconoscimento del debito non ha consentito di riscontrare in modo certo gli effetti cd. *sostitutori* richiamati dalla Regione per affermare la totale neutralità degli impegni assunti in conto competenza su talune poste di spesa (ad esempio, si veda il capitolo di spesa G11112 ) per dichiarato contestuale finanziamento a carico di altri capitoli di competenza alimentati con risorse proprie.

Ciò ha generato una situazione di generale incertezza sullo stato dei conti della Regione, che, pur non rilevabile nel giudizio di parifica, è da considerare grave, attesa la totale contrarietà a tutti i principi contabili.

La Sezione, pur dando atto di quanto stabilito dalla DGR 645 del 23 novembre 2015, ritiene che la Regione abbia l’obbligo di portare in emersione ogni ulteriore passività ad oggi non ancora rilevata e, comunque, gravante sui risultati futuri, in nome del principio della continuità della gestione finanziario-contabile e in ossequio al principio dell’equilibrio dinamico dei conti.



## **Patto di stabilità**

La Regione Lazio non ha rispettato l'obiettivo di competenza *eurocompatibile* posto dal Patto di stabilità interno per il 2014. L'Amministrazione regionale, con la DGR del 5 agosto 2014, n. 571, recante: “*Misure urgenti in materia di patto di stabilità interno per l'anno 2014 e programmazione della spesa regionale pluriennale per il triennio 2015-2017*”, ha disposto il superamento dei limiti del patto di stabilità interno per l'anno 2014, motivando la scelta con la necessità di procedere al pagamento dei crediti certi, liquidi ed esigibili, per i quali era stato fatto ricorso all'anticipazione di liquidità, di cui all'art. 2 del D.L. n. 35 del 2013.

L'Amministrazione ha richiamato la necessità e l'opportunità di autorizzare “*il pagamento delle spese nei limiti delle effettive disponibilità di cassa*”, così al fine di rispettare i tempi medi di pagamento, di cui all'art. 41 del D.L. n. 66 del 2014 e favorire la ripresa del tessuto economico e produttivo regionale.

## **La spesa per il personale**

Per l'esercizio 2014 il contenimento della spesa del personale per le Amministrazioni soggette al Patto di stabilità interno, previsto dall'art. 1, comma 557 della L. n. 296/2006, come modificato dal comma 557-*quater*, deve essere assicurato rispetto al valore medio del triennio precedente alla data di entrata in vigore del D.L. 90/2014.

Sulla base dei dati contabili risultanti dal rendiconto e confermati dalla Regione, nell'esercizio 2014 emerge un decremento di spesa sia rispetto alla media del triennio precedente (2011-2013) sia rispetto alla spesa dell'esercizio precedente.

## **Il bilancio del Consiglio regionale**

Venendo, poi, alla tematica della restituzione delle somme, erogate ai Gruppi consiliari, per le quali è sorto l'obbligo di restituzione in forza delle delibere di questa Sezione di controllo, nell'esercizio 2014 risultano accertati ed incassati nel bilancio del Consiglio regionale - Titolo III, capitolo 10011 "Rimborsi ed altre entrate correnti – restituzione e rimborsi da terzi"- 161 migliaia di euro, confluiti nel relativo avanzo di amministrazione.

I principi contabili prescrivono che, in presenza di crediti certi, liquidi ed esigibili verso terzi, nel bilancio vengano iscritti stanziamenti e conseguenti accertamenti di entrata.

Al contrario, le scritture contabili prodotte evidenziano la mancanza di stanziamento in entrata e l'esatta corrispondenza tra l'importo degli accertamenti e quello degli incassi.

Inoltre, la verifica effettuata ha riscontrato la mancata iscrizione dei crediti del Consiglio regionale nei confronti di taluni Gruppi consiliari, sorti sulla base di un obbligo restitutorio in forza delle deliberazioni di questa Sezione. In questo caso, fermo restando l'obbligo dei funzionari all'escussione in caso di inerzia dei debitori, sul piano contabile l'importo del credito deve ricevere evidenza nel bilancio della Regione, con accertamento in entrata alla scadenza dell'obbligazione a prescindere dalla riscossione dello stesso, come acclarato anche dalla recente sentenza della Corte Costituzionale n. 235 del 2015.

Tutto quanto sopra rilevato fa emergere la violazione dei principi di unità, veridicità ed integrità del bilancio, con conseguente scarsa significatività delle scritture contabili. Tale situazione, che riguarda sia il conto competenza che il conto residui, inficia l'attendibilità dell'avanzo di amministrazione del Consiglio 2014, con diretta ricaduta sul capitolo di

entrata 331504 e di spesa R11900 del bilancio regionale, denominato “Trasferimenti correnti per il funzionamento del Consiglio regionale”. Anche per il 2015 sono emerse le medesime criticità.

La Sezione ritiene necessaria una tempestiva rettifica delle procedure contabili seguite dai competenti uffici, che porti in emersione tutte le poste fin’ora irregolarmente pretermesse.

### **La contabilità economico patrimoniale**

La Regione Lazio, Ente in sperimentazione, in attuazione dell’articolo 2, comma 4, del previgente DPCM sulla sperimentazione, ha avviato le proprie rilevazioni in contabilità economico-patrimoniale già nell’anno 2013.

Con riferimento all’esercizio 2014, deve rilevarsi l’assoluta lacunosità della Relazione al progetto di rendiconto, non avendo l’Amministrazione regionale fornito le motivazioni delle variazioni delle voci indicate sia nel Conto Economico 2014 che nello Stato Patrimoniale 2014 rispetto all’esercizio 2013, omettendo altresì di esplicitare di aver applicato per lo Stato Patrimoniale 2014 il nuovo schema ARCONET e riclassificato secondo tale schema anche i dati dello Stato Patrimoniale 2013 approvati con la L.R. n. 16 del 2014..

La Sezione evidenzia la necessità che, a partire dal prossimo esercizio, i prospetti del Conto economico e dello Stato patrimoniale siano accompagnati da una nota che espliciti con modalità coerenti all’ art. 11, comma 6, del D.Lgs. 118/2011 la riconciliazione dei dati del rendiconto finanziario con quelli economico-patrimoniali.

### **La gestione della spesa sanitaria regionale**

Venendo poi alla tematica sanitaria la Regione Lazio, come è noto, è in Piano di Rientro dal debito del disavanzo sanitario dal 2007, circostanza che ha

determinato dal luglio del 2008, persistendo un disavanzo di esercizio complessivo del servizio sanitario, la maggiorazione automatica, per tutta la durata del Piano di Rientro, delle aliquote massime di riferimento per l'IRAP e per l'addizionale IRPEF.

A seguito dell'entrata in vigore dell'art. 2 comma 6 del D.L. 120 del 2013 è stata prevista, per le regioni in piano di rientro *“che presentano un disavanzo sanitario decrescente ed inferiore rispetto al gettito derivante dalla massimizzazione delle predette aliquote”*, previa verifica del Tavolo tecnico, la possibilità di ridurre tali maggiorazioni fiscali. In alternativa, la Regione rientra nella disponibilità delle somme, con il vincolo di destinare il *“surplus”* accertato dal Tavolo tecnico al finanziamento di *“servizi pubblici essenziali ed all'attuazione delle disposizioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64”*.

La Sezione non può non rilevare come la destinazione di risorse fiscali aggiuntive, la cui maggiorazione è stata legittimata (*rectius* automaticamente attivata) dalla necessità di riequilibrio del settore sanitario, a finalità extrasanitarie rappresenti una forzatura del sistema ordinamentale, come evidenziato anche dalle Sezioni Riunite in sede di controllo nel *“Rapporto 2014 sul coordinamento della finanza pubblica”*. Si tratta, infatti, di una leva fiscale ulteriore ed eccezionale, attivata per la copertura delle perdite registrate dal settore sanitario negli anni precedenti, che oggi viene, però, impiegata per coprire altre emergenze di cassa in settori estranei al *“perimetro sanitario”* ex D.Lgs. 118/2011. Ciò a prescindere da ogni altra valutazione circa l'affidamento, fatto dal Tavolo tecnico, sul miglioramento dell'equilibrio finanziario della Regione Lazio, tale da lasciare presupporre l'avvenuto consolidamento di una sostanziale situazione di equilibrio finanziario del settore sanitario.

Infatti, solo una tale valutazione legittima la liberazione di risorse finanziarie vincolate in luogo di procedere ad accantonamenti a titolo prudenziale. Deve, tuttavia, evidenziarsi come dagli stessi verbali del Tavolo di Verifica che autorizzano lo svincolo delle maggiori entrate fiscali emergano rilevanti deficienze strutturali di funzionamento del sistema, che si trascinano irrisolte da anni (come ad esempio la problematica irrisolta dei rapporti con gli erogatori privati), nonostante un impiego eccezionale di risorse umane e finanziarie (struttura commissariale, *advisor* contabile, consulenti esterni, risorse regionali dedicate).

Inoltre, si evidenzia che le due principali cause della contrazione (rispetto all'anno precedente) del disavanzo sanitario regionale dell'esercizio 2014 sono da ricollegarsi al rilevante incremento dei contributi da Regione a favore della GSA per la quota FSR indistinto ed allo svincolo del fondo accantonato a titolo prudenziale per il contenzioso con il Policlinico Gemelli. Sul punto, la Sezione rileva che il minor disavanzo sanitario regionale 2014 non risulta conseguente ad un intervento strutturale migliorativo derivante dalla capacità di gestione dell'attività demandata ai vertici regionali/GSA, bensì ai suddetti fattori esogeni e straordinari, aventi carattere non ripetitivo, ed, in quanto tali in grado di incidere *una tantum* sul risultato di esercizio.

### **La gestione dei fondi comunitari**

Al fine di rendere tempestiva l'utilizzazione delle somme erogate il regime comunitario fissa la regola del disimpegno automatico secondo la quale le risorse impegnate nel bilancio comunitario dell'anno "n" debbono essere utilizzate (con rendicontazione delle spese) entro l'anno "n+2". Entro il 31 dicembre 2015, dunque, devono essere effettuati i versamenti dei contributi pubblici a favore dei beneficiari finali. La Sezione richiama l'attenzione

dell'Amministrazione regionale ad attivare tutti gli sforzi necessari finalizzati ad evitare il disimpegno di risorse comunitarie relative alla programmazione 2007-2013, potenziando, nel contempo, migliori soluzioni operative per evitare di incorrere in ritardi attuativi anche per la programmazione 2014-2020.