



REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

LA SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

Nelle Camere di consiglio del 12 - 20 gennaio 2015 e

9 - 20 febbraio 2015 composta dai seguenti magistrati:

Anna Maria CARBONE PROSPERETTI	Presidente relatore;
Maria Luisa ROMANO	Consigliere;
Carmela MIRABELLA	Consigliere;
Rosalba DI GIULIO	Consigliere;
Maria Teresa D'URSO	Consigliere;
Donatella SCANDURRA	Consigliere;
Elena PAPA	Referendario.

Visto l'art. 100 della Costituzione;

Visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni e integrazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni, recante "Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti" e, in particolare, l'art. 3, commi 1, 4, 5, 6, 8 e 12, della medesima;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante "Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3", e, in particolare, l'art. 7, comma 7, che attribuisce alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti il compito di verificare, nel

rispetto della natura finalit  che si intende perseguire con il controllo sulla gestione, il perseguimento degli obiettivi stabiliti dalle leggi statali e regionali di principio e di programma, secondo la rispettiva competenza, da parte delle Regioni, nonch  la sana gestione finanziaria degli Enti Locali;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266 e, in particolare, l'art. 1, commi 166, 167, 170 e 173;

Vista il decreto legislativo 30 giugno 2011, n. 123;

Visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149 e successive modificazioni e integrazioni;

Vista la legge 6 luglio 2012, n. 96 e successive modificazioni e integrazioni;

Visto il decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto il decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126;

Vista la legge 23 dicembre 2014, n. 190 "Legge di stabilit  2015";

Visto il regolamento approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, cos  come modificato dal regolamento approvato in data 19 giugno 2008 dal Consiglio di Presidenza, ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

Vista la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 14/SSRRCO/14 del 4 dicembre 2014, avente ad oggetto la "Programmazione dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per il 2015 (ai sensi dell'art. 5, comma 1, del Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti)";

Vista la deliberazione della Sezione delle Autonomie n.

1/SEZAUT/2015/INPR del 5 febbraio 2015, che ha definito il quadro di riferimento programmatico delle proprie attività di controllo per l'anno 2015;

Visto il verbale di adunanza del Consiglio di Presidenza del 4 maggio 2006, laddove è previsto che i Presidenti delle Sezioni del controllo debbano comunicare annualmente al Consiglio di Presidenza i programmi e i criteri adottati per la redazione dei medesimi;

Ritenuta la necessità di approvare il programma di attività di questa Sezione regionale di controllo per l'anno 2015;

Udito il relatore Pres. Anna Maria Carbone Prosperetti;

DELIBERA

È approvato l'allegato documento, che forma parte integrante della presente deliberazione, concernente il "Programma di attività per l'anno 2015 della Sezione regionale di controllo per il Lazio".

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia fatta pervenire:

- al Presidente del Consiglio regionale ed al Presidente della Regione Lazio;
- ai Presidenti delle Province e ai Sindaci dei Comuni laziali, affinché ne diano comunicazione ai rispettivi Consigli e Giunte provinciali e comunali.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Roma, nella Camera di consiglio del 20 febbraio 2015.

IL PRESIDENTE RELATORE

f.to Anna Maria Carbone Prosperetti

Depositato in Segreteria il 25 febbraio 2015

Il Responsabile del Servizio di Supporto

f.to Emanuele Landolina

Programma di attività di controllo per l'anno 2015.

L'evoluzione della disciplina in materia di controlli sugli andamenti della finanza pubblica, che ha esteso le competenze della Corte dei conti quale supremo organo di controllo e ha particolarmente interessato le Sezioni regionali di controllo, richiede una premessa.

Premessa

Come noto, nel 1994 la legge n. 20 aveva ridisegnato le competenze di controllo preventivo della Corte rendendo più incisive le verifiche finanziarie e il controllo successivo sulle pubbliche gestioni; nel tempo il controllo è venuto ad estendersi agli enti locali, alle aziende e presidi ospedalieri del servizio sanitario e più di recente ad altri organismi quando partecipati da enti territoriali. Numerose sono state le sentenze della Corte costituzionale adottate in materia in considerazione del principio dell'equilibrio dei bilanci, assunto a livello costituzionale, nell'obiettivo del coordinamento della complessiva finanza pubblica e dell'armonizzazione e consolidamento dei conti,.

Con l'art. 7, c. 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131 e con l'art. 1, legge 23 dicembre 2005, n. 266, commi 166 e 167, e successive modificazioni e integrazioni, sono state attribuite alla Corte dei conti compiti di verifica e controllo di regolarità finanziaria-contabile sui bilanci preventivi e sui conti

consuntivi degli enti locali nonché sui bilanci di esercizio delle strutture sanitarie locali; con il d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con la legge 7 dicembre 2012, n. 213 , che ha modificato anche alcune disposizioni del TUEL, si è pervenuti ad un sistema dei controlli che vede interessata la Corte dei conti, la Ragioneria generale dello Stato, gli uffici di bilancio e gli organismi di controllo interno (SECIN - Collegi di revisione, OIV etc.).

Al tradizionale controllo di legittimità sugli atti delle amministrazioni statali operanti sul territorio regionale, attribuito alle Sezioni regionali della Corte, si è di recente aggiunto un controllo successivo sempre su atti delle medesime strutture amministrative introdotto dal d.lgs. n. 123 /2011, art. 10. In considerazione del nuovo regime dei controlli e delle rilevanti modifiche intervenute anche al contesto ordinamentale e organizzativo delle amministrazioni centrali si è avvertita da parte delle Sezioni riunite della Corte l'opportunità di meglio definire la natura e gli ambiti dei controlli delle Sezioni regionali.

Nell'adunanza del 4 ottobre 2011, le Sezioni riunite della Corte sono intervenute a chiarimento delle competenze e delle procedure da seguire per il controllo preventivo, funzionale all'obiettivo di assicurare in tutti gli ambiti territoriali una coordinata attività di controllo.

Quanto ai controlli su regioni ed enti locali, prima dell'emanazione del richiamato d.l. n. 174, è da ricordare il d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149 che aveva introdotto significative novità sui controlli per arginare situazioni di dissesto finanziario a garanzia degli equilibri di bilancio degli enti previsto

varie forme di responsabilità amministrative e politiche oltre ad ulteriori attribuzioni alle Sezioni regionali della Corte in materia di dissesto economico degli enti locali (articolo 6, c. 2).

Le disposizioni, che sono state riprese e perfezionate anche sotto gli aspetti procedurali dal d.l. n. 174 del 2012, a distanza di un triennio dalla loro entrata in vigore cominciano a produrre effetti di rilievo nella realtà regionale; tali effetti richiedono un attento monitoraggio da parte della Sezione regionale di controllo in un duplice obiettivo:- "accompagnare" nel tempo, in occasione del controllo sui bilanci, gli enti nel loro percorso di mantenimento degli equilibri o di risanamento finanziario; - programmare le diverse attività di controllo nell'obiettivo di approfondire fenomeni gestionali che presentano maggiori e ricorrenti criticità suscettibili di innescare conseguenze negative sulla tenuta dei conti. In particolare rilevano settori ben noti come la gestione del personale, i servizi sociali e per la sanità, gli organismi partecipati, il ricorso al mercato finanziario dei prodotti "derivati", fenomeni come le anticipazioni di tesoreria, l'accumulo di residui senza un corretto monitoraggio.

Si tratta di settori, richiamati anche quest'anno da parte delle Sezioni riunite e dalla Sezione centrale per le Autonomie, sui quali la Sezione regionale di controllo per il Lazio porrà specifica attenzione.

Nello svolgere i controlli di regolarità contabile e finanziaria la Sezione regionale terrà anche presenti le specificità della struttura e delle codifiche di entrata e di spesa del Bilancio "armonizzato" della Regione Lazio nonché,

sotto diverso profilo, delle specificità del regime ordinamentale in vigore per Roma capitale e Città metropolitana.

È da evidenziare infatti la circostanza che il bilancio della Regione è già, a partire dall'esercizio 2013, un bilancio redatto secondo le nuove regole imposte dalla Comunità europea per armonizzare i conti pubblici. Peraltro dal 2015 anche la disciplina della contabilità degli enti locali sarà frutto del combinato disposto del d.lgs. n. 118/2011 e del d.lgs. n. 267/2000, entrambi come modificati e integrati dal d. lgs 10 agosto 2014, n. 126; l'uscita del d.lgs. n. 126 scioglie al momento i dubbi sulle ipotesi di rinvio dell'armonizzazione dei sistemi contabili; ancorché con approccio graduale, la riforma nel 2015 deve essere avviata in tutte le amministrazioni locali.

I controlli della Sezione nei confronti della Regione Lazio dovranno dunque essere orientati a verificare la correttezza del bilancio e del rendiconto generale e la totale trasparenza dei conti nel quadro del nuovo regime al fine del Giudizio di Parifica. La Sezione dovrà anche seguire l'iter, che la Regione riterrà di impostare, per pervenire nel più breve tempo possibile al consolidamento dei conti dei propri organismi partecipati.

Nei confronti degli enti locali saranno rilevate, in sede di esame dei bilanci preventivi, le prime difficoltà incontrate dalle amministrazioni suscettibili di ritardare l'armonizzazione dei conti.

Il Programma 2015 delle attività di controllo della Sezione, redatto nell'espletamento di scelte autonome ai sensi art. 3, comma 4, legge n.

20/1994, non può prescindere da una ricognizione delle competenze obbligatorie assegnate alla Sezione per legge e da svolgere oltretutto con cadenze prestabilite in modo da inserirsi, ed essere utili, nelle varie fasi del procedimento di scelta delle strategie politiche di breve e medio periodo e della approvazione da parte del legislatore delle manovre finanziarie e di bilancio annuali.

Il Programma deve tenere poi conto dei controlli svolti dalla Sezione in anni precedenti per dare continuità all'azione della Sezione e accrescere la conoscenza di fenomeni finanziari e gestionali già rilevati, per formulare valutazioni in ordine al mantenimento in equilibrio dei conti o al tendenziale risanamento di gestioni in disavanzo.

Controlli obbligatori

Si tratta di controlli che assorbono considerevolmente l'attività della Sezione.

- Analisi del sistema di bilancio della Regione

Nel sistema introdotto con la riforma del d.l. n. 174/2012 di rilievo è l'analisi della finanza regionale che sfocia nel Giudizio di parifica, in simmetria con quanto da tempo effettuato per lo Stato, del Rendiconto generale della Regione in un approfondito confronto delle risultanze di fine esercizio con i documenti di programmazione delle politiche di intervento e con il bilancio preventivo annuale. Rilevante la previsione di una Relazione di accompagnamento alla verifica del Rendiconto nella quale la Sezione segnala

al Consiglio regionale ed alla Giunta misure di correzione e interventi di riforma che ritiene necessari per assicurare la regolarità dei conti, l'equilibrio del bilancio e migliorare l'efficienza delle strutture e l'efficacia della spesa.

- Analisi delle leggi regionali di spesa e valutazioni sull'idoneità e correttezza delle relative coperture.

La Regione deve rafforzare il processo di formazione delle proprie leggi adottando strumenti e tecniche che consentano attendibili previsioni dei relativi oneri e la congruenza delle coperture finanziarie. Le analisi della Sezione regionale di controllo vengono a costituire, insieme a quelle sui documenti di programmazione e di bilancio, un indispensabile tassello per valutare le gestioni ai fini del mantenimento degli equilibri finanziari;

- Verifica sulla legittimità e funzionalità del sistema dei controlli interni della Regione;

- Verifica dei bilanci preventivi e dei rendiconti consuntivi degli enti locali, rafforzata dalla riforma del d.l. n. 174 cit. (modifica TUEL art. 148 bis) rispetto alle disposizioni a suo tempo introdotte dalla legge finanziaria per il 2006. Si tratta di verifica da svolgere seguendo la metodologia individuata dalla legge n. 266 del 2005, (con particolare riferimento ad operazioni di riaccertamento dei residui, al rientro dall'indebitamento, al rispetto dei vincoli posti dal patto di stabilità, alle misure dirette alla razionalizzazione della spesa pubblica degli enti territoriali (art.6, c. 3, d.l. n. 174/2012).

- Esame del bilancio di esercizio degli enti che compongono il Servizio Sanitario regionale;

- Esame dei piani di riequilibrio degli enti locali in applicazione dell'art. 243 bis e successive modificazioni del TUEL;
- Controllo preventivo e successivo di legittimità su atti delle amministrazioni periferiche dello Stato operanti sul territorio regionale con sede nella circoscrizione territoriale di competenza (d. l.gs 123 /2011 art. 10, c. 1; art. 14, c. 8);
- Controllo dei rendiconti dei Gruppi consiliari della Regione negli stretti termini di legge (artt. 1-12, d.l. n. 174/2012);
- Controllo delle spese elettorali di partiti, movimenti politici e liste di candidati (legge n. 96/2012).

Programma di altre attività di controllo della Sezione

(ai sensi dell'articolo 3, c. 4 legge n. 20/1994)

In aderenza agli indirizzi enunciati dalle Sezioni Riunite in sede di controllo e con le linee e modalità, anche informatiche, definite dalla Sezione centrale delle Autonomie, i controlli e le verifiche della Sezione saranno prioritariamente rivolti all'ambito delle funzioni rese obbligatorie per legge.

Negli esigui spazi lasciati dallo svolgimento delle funzioni di controllo "obbligatorio" la Sezione ritiene di individuare ulteriori attività che potranno essere avviate nel corrente 2015 secondo valutazioni di opportunità e fattibilità in base ad esperienze tratte da pregressi controlli.

La programmazione risponde all'esigenza di razionalizzare il proprio operare, mediante la previa selezione degli ambiti concreti di indagine sui

quali l'attività di controllo della Sezione verterà nell'arco temporale previsto e con previa identificazione degli obiettivi da perseguire.

Vengono preferite indagini attinenti ad argomenti generali, a carattere trasversale aventi significativo impatto economico sociale e sulla finanza pubblica, ed a tal fine il controllo sulle gestioni sarà svolto intendendo la gestione nell'accezione più ampia, comprensiva sia della legalità-regolarità e correttezza dell'utilizzo delle risorse che dell'efficacia in rapporto agli obiettivi che le amministrazioni intendevano raggiungere.

Le attività programmate sono le seguenti:

1. "Profili problematici della finanza territoriale laziale emersi dai controlli effettuati sugli enti locali".

Considerata la rilevanza per la *governance* della finanza regionale degli esiti dei controlli sugli enti locali, la Sezione intende utilizzare le molteplici informazioni raccolte negli anni per evidenziare e formulare valutazioni sotto il profilo "macro", di alcuni fenomeni finanziario-gestionali di maggiori e diffuse criticità, come tali caratterizzanti l'andamento della finanza territoriale (trasparente contabilizzazione delle risorse finanziarie; - anticipazioni di tesoreria; - contabilizzazione e utilizzazione di risorse accantonate in specifici fondi; attività di accertamento e riscossione delle entrate proprie dei Comuni). Particolare attenzione sarà data ai servizi sociali sotto i profili dell'organizzazione, programmazione degli interventi e riparto delle risorse".

2. Rilevazione degli inadempimenti degli Organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali nei confronti degli obblighi

di invio alla Sezione regionale di controllo delle relazioni sui bilanci di previsione ed i rendiconti degli enti (art.1, commi 166 e segg. legge n. 266/2005)

3. Avvio di un percorso ricognitivo triennale per seguire l'attuazione del Piano di rientro del Comune di Roma Capitale
approvato nel mese di luglio 2014.