



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER IL LAZIO

IL CONTROLLO SUL RENDICONTO GENERALE
DELLA REGIONE LAZIO

Esercizio finanziario 2010
con proiezioni all'esercizio 2011

Relazione annuale

a cura di:

Primo Referendario dott.ssa Maria Teresa D'Urso – relatore

Dott.ssa Carlotta Iacuzio

Sig.ra Annalisa Corbucci

revisione grafica:

Sig.ra Emanuela Negro

DELIBERAZIONE



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

Nell'adunanza del 12 dicembre 2012

composta dai magistrati:

Ignazio Faso	Presidente;
Rosario Scalia	Consigliere;
Francesco Alfonso	Consigliere;
Maria Luisa Romano	Consigliere;
Carmela Mirabella	Consigliere;
Rosalba Di Giulio	Consigliere;
Maria Teresa D'Urso	Primo Referendario relatore;
Donatella Scandurra	Primo Referendario;

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO il regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite in data 16 giugno

2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e s.m.i., da ultimo modificato con delibera del C.P. n. 229 del 19 giugno 2008;

VISTO l'art. 70 della legge regionale 11 novembre 2004, n. 1, con la quale è stato approvato lo Statuto della Regione Lazio;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 56/CONTR/PRG/10 del 18 novembre 2010, contenente gli "Indirizzi e criteri di riferimento programmatico del controllo sulla gestione per l'anno 2011" con la quale sono stati fissati i criteri di riferimento per lo svolgimento dell'attività di controllo sulla gestione da parte delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite n. 61/CONTR/PRG/2011 del 24 e 29 novembre 2011, contenente gli "Programma dei controlli e delle analisi della Corte dei conti per l'anno 2011";

VISTA la deliberazione n. 5/2011/INPR con la quale questa Sezione ha fissato il programma dell'attività di controllo sulla gestione per l'anno 2010 prevedendo, tra l'altro, l'elaborazione del referto annuale al Consiglio regionale sulla gestione finanziaria della Regione Lazio (esercizio finanziario 2010, con proiezioni all'esercizio 2011);

VISTO lo schema di relazione predisposto dal magistrato istruttore, Primo Referendario Maria Teresa D'Urso, ed inviato, per il previsto contraddittorio, all'Amministrazione regionale, al fine di acquisirne eventuali osservazioni e/o controdeduzioni;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 30 del 15 novembre 2012 con la quale è stata disposta la convocazione della Sezione regionale di controllo per l'adunanza odierna;

UDITI i rappresentanti dell'Amministrazione regionale:

- il Capo di Gabinetto del Presidente della Giunta Regionale, Pietro Giovanni Zoroddu;
- il Direttore Dipartimento Programmazione Economica e Sociale, Guido Magrini;
- il Direttore Dipartimento Istituzionale e Territorio, Luca Fegatelli;
- il Direttore Regionale Bilancio, Ragioneria, Finanza e Tributi, Marco Marafini;

UDITI altresì i rappresentanti del Consiglio regionale intervenuti alla pubblica adunanza:

- il Capo di Gabinetto del Presidente del Consiglio regionale Michele Fragnoli;
- il Direttore del Servizio legislativo Costantino Vespasiano;

ESAMINATE le osservazioni prodotte per iscritto, nonché quelle esposte oralmente all'odierna adunanza, con riserva di integrazione delle stesse a seguito di specifiche richieste avanzate dal Collegio;

UDITO il relatore, Primo Referendario Maria Teresa D'Urso, e, su sua proposta, esaminato e discusso il suddetto schema di relazione;

DELIBERA:

è approvata, con le modifiche apportate dal Collegio in Camera di Consiglio, l'unita relazione riguardante "Il controllo sul Rendiconto

generale della Regione Lazio - esercizio finanziario 2010, con proiezioni all'esercizio 2011";

ORDINA

che copia della presente deliberazione, con allegata relazione, sia trasmessa al Presidente del Consiglio Regionale del Lazio e al Presidente della Giunta regionale;

che copia della stessa sia altresì inviata all'Assessore al Bilancio e alla Programmazione Economico - Finanziaria e partecipazione, all'Assessore alle risorse umane, demanio e patrimonio, della Regione Lazio.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato nella Camera di Consiglio del giorno 12 dicembre 2012.

IL RELATORE

f.to Maria Teresa D'Urso

IL PRESIDENTE

f.to Ignazio Faso

Depositata in Segreteria il 21 dicembre 2012

Il Direttore del Servizio di Supporto

f.to dott.ssa Chiara Samarelli

INDICE

INDICE

Premessa	1
Quadro finanziario di sintesi	3
1. L'armonizzazione della contabilità pubblica	9
1.1 Il Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118	9
1.2 Il D.P.C.M. 28.12.2011	19
1.3 L'applicazione dei principi contabili nel bilancio della Regione Lazio	20
1.3.1 Avanzo di amministrazione del Consiglio regionale	21
1.3.2 Congruità delle iscrizioni in bilancio rispetto al capitolo di spesa utilizzato.....	21
1.4 Tipologia delle variazioni di bilancio.....	24
2. I documenti contabili	29
2.1 I documenti aventi natura programmatica.....	29
2.2 La mancata adozione del DPEFR.....	33
2.3 La legge di assestamento di bilancio e il collegato alla legge di assestamento	35
2.4 La legge di approvazione del rendiconto. I rilievi del Comitato regionale di controllo contabile	36
3. Il Consiglio regionale	39
3.1 Autonomia contabile e di bilancio del Consiglio regionale	39
3.2 Criticità della rendicontazione delle spese consiliari.....	44
3.3 Monitoraggio di singoli capitoli di spesa del Consiglio regionale.....	46
3.4 I provvedimenti normativi approvati dal Consiglio regionale nell'anno 2010	49
4. I vincoli di finanza pubblica	51
4.1 L'equilibrio di bilancio	51
4.2 L'indebitamento.....	51
4.2.1 I vincoli normativi all'indebitamento	51
4.2.2 Il rispetto del limite di indebitamento per l'anno 2010	54
4.2.3 L'indebitamento della Regione Lazio	58
4.2.4 Gli strumenti derivati al 31.12.2010 e al 31.12.2011.....	61
4.3 Il Patto di stabilità	69
4.3.1 Premessa.....	69
4.3.2 Il quadro normativo 2009-2011	70
4.3.3 La nuova disciplina del Patto nel triennio 2012-2014	73
4.3.4 Il Patto di stabilità regionalizzato.....	76
4.3.5 Il Patto di stabilità regionalizzato della Regione Lazio	77
4.3.6 La verifica del Patto di stabilità 2010.....	87
5. Il risultato di amministrazione	90
6. L'andamento delle entrate	92
6.1 L'evoluzione del quadro normativo	92

6.2	Gli accertamenti delle entrate nel triennio 2008-2010	94
6.3	I residui attivi	96
7.	La gestione delle spese.....	100
7.1	L'analisi economico-funzionale della spesa.....	100
7.2	Le previsioni di spesa. Gli stanziamenti iniziali e gli stanziamenti finali di competenza	107
7.3	Gli impegni e i pagamenti	112
7.4	L'analisi degli indicatori della spesa	119
7.4.1	Gli indicatori per ambiti.....	120
7.5	Monitoraggio di singoli capitoli di spesa della Giunta regionale	122
7.6	La gestione dei residui passivi	128
7.6.1	I residui perenti.....	129
7.7	L'istituto della perenzione amministrativa	130
7.7.1	In particolare la perenzione amministrativa nella legge regionale 25/2001 e nella legge regionale 1/2012	130
8.	La spesa per il personale	135
8.1	Il personale delle società partecipate	141
8.2	Il personale delle aree naturali protette	143
8.3	L'organizzazione della struttura di vertice	148
8.4	Il personale cd. Perequato	151
8.5	I dirigenti esterni della Regione Lazio	156
8.5.1	La posizione della Regione Lazio.....	160
8.6	Misure per il contenimento dei costi degli apparati amministrativi	162
9.	Il ricorso a soggetti esterni.....	164
9.1	Gli incarichi di consulenza, studio e ricerca	164
9.1.1	Quadro normativo.....	165
9.1.2	Criteri per l'affidamento degli incarichi	171
9.1.3	Il regolamento del Consiglio regionale.....	173
9.1.4	Il regolamento della Giunta regionale.....	176
9.1.5	Le consulenze delle Direzioni regionali nell'anno 2010	179
9.1.6	Affidabilità della documentazione	181
9.2	L'esternalizzazione di servizi	183
9.2.1	In particolare le consulenze e le esternalizzazioni di servizi della Direzione regionale Bilancio, ragioneria e tributi.....	186
9.2.2	La Centrale Acquisti in sanità	188
9.2.3	L'Accordo pagamenti relativo ai debiti in sanità.....	190
9.3	L'Ufficio dell'Avvocatura della Regione Lazio.....	198
9.4	Le consulenze degli organismi partecipati della Regione Lazio.....	199
10.	Il conto del patrimonio e la gestione del patrimonio immobiliare della Regione Lazio.....	210
10.1	Quadro normativo	212
10.1.1	Dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare.....	212
10.1.2	Razionalizzazione dell'uso degli immobili	214
10.1.3	Il federalismo demaniale.....	217
10.2	Le azioni intraprese dalla Regione Lazio.....	217

10.3	Lo stato di attuazione del procedimento di dismissione e valorizzazione ..	223
11.	Il sistema dei controlli interni.....	227
11.1	Il sistema dei controlli interni della Regione Lazio	229
11.2	La mancata istituzione del Collegio dei revisori	233
12.	Il contraddittorio con la Regione Lazio	236
12.1	Le osservazioni del Dipartimento Programmazione economica e sociale – Direzione Bilancio Ragioneria, Finanza e Tributi	236
12.2	Le osservazioni del Dipartimento Istituzionale e Territorio	241
12.3	Le osservazioni del Consiglio regionale	245
13.	Conclusioni e raccomandazioni	247

Premessa

La presente relazione concerne gli esiti dell'esame del rendiconto relativo all'esercizio 2010 della Regione Lazio.

Con il presente referto la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Lazio riferisce al Consiglio Regionale, ai sensi dell'articolo 3 della legge 14 gennaio 1994, n. 20 e dell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, sull'esito del controllo eseguito sulla gestione finanziaria per l'esercizio finanziario 2010 con proiezioni all'esercizio 2011, nell'ambito del programma dell'attività di controllo sulla gestione, approvato dalla Sezione con la deliberazione 1/2012/INPR dell' 11 e 30 gennaio 2012.

L'esame del rendiconto 2010, approvato con L.R. 23 dicembre 2011, n.18 (in S.O. n. 186 al BURL n. 48 del 28 dicembre 2011), ha costituito momento di analisi della gestione complessiva delle risorse regionali in una prospettiva di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario oltre che in termini di legalità, regolarità contabile e di raffronto fra obiettivi indicati nella programmazione di bilancio e risultati rappresentati nel rendiconto generale.

L'analisi effettuata ha consentito di trarre elementi di valutazione in merito alla gestione complessiva delle risorse regionali, specificamente con riguardo alla tutela dell'equilibrio economico-finanziario in relazione ai vincoli giuridici ed alla regolarità contabile.

Il referto fa riferimento ai dati contabili risultanti dal rendiconto 2010, raffrontati alla serie storica degli esercizi 2008-2009, e riferisce, altresì, su rilevanti aspetti gestionali del biennio 2010-2011, tra cui il disavanzo di amministrazione, in evidente crescita, al quale si connette il ricorso ad onerose forme di indebitamento (mutui e prestiti obbligazionari).

Un capitolo specifico viene dedicato all'autonomia contabile e di bilancio del Consiglio regionale, effettuando il monitoraggio dell'andamento di alcuni capitoli di spesa.

Particolare attenzione è dedicata all'esame del ricorso a soggetti esterni da parte dell'amministrazione regionale, al rispetto dei vincoli in materia di spesa del personale ed alla gestione del patrimonio immobiliare regionale.

Nello svolgimento della presente indagine vi è stata la piena collaborazione dei competenti uffici regionali e dei responsabili dell'Amministrazione regionale.

Attraverso il confronto dialettico con l'Amministrazione sono stati valorizzati i principi del contraddittorio e della collaborazione, che hanno presieduto

all'approfondimento della conoscenza degli argomenti trattati e analizzati nel presente referto.

Quadro finanziario di sintesi

Anche nel 2011, come già nel 2010, circostanza di cui si è dato conto nel referto dello scorso anno di questa Sezione, pur in un contesto economico di crescente difficoltà, tutti gli enti locali del Lazio hanno rispettato il **patto di stabilità**, grazie alla modalità attuata del patto regionalizzato orizzontale e verticale.

Nel 2011 32 enti locali sono risultati "cedenti", ossia hanno messo a disposizione di altri enti locali le loro quote di patto. Il patto regionalizzato nella composizione orizzontale e verticale è stato pari a 213 milioni di euro di cui 180 milioni di euro di quota verticale e 33 milioni di quota orizzontale.

L'attuazione del patto regionalizzato ha previsto anche una contestuale programmazione dei pagamenti; negli ultimi mesi del 2011 sono stati erogati 190 milioni di euro ai comuni soggetti al patto e alle province¹.

Altra misura positiva adottata è rappresentata dall'articolo 8 della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 20, finalizzata alla **stabilizzazione dello stock di debito regionale**, che stabilisce che per le annualità 2012, 2013 e 2014, il limite massimo delle assunzioni di altre forme di indebitamento non deve essere in misura superiore alle quote di capitale rimborsate (circa 300 milioni annui).

Tale norma, nel fissare un limite massimo all'indebitamento regionale, rappresenta sicuramente una misura importante, da stabilizzare negli anni, pur se il livello dell'esposizione debitoria della Regione impone lo studio di ulteriori misure strutturali atte a ridurre progressivamente l'entità.

Relativamente **all'esposizione debitoria regionale**, come si evince dai dati forniti dall'Osservatorio del debito della Regione Lazio, il portafoglio complessivo di debito risulta al 31 dicembre 2010, pari a 11.533 milioni di euro e al 31 dicembre 2011, pari a 11.720 milioni di euro, con uno scostamento, rispetto al 2009, in cui ammontava a € 9.943 milioni di euro, rispettivamente del +15,99% e del +17,87%.

¹ I risultati del patto regionalizzato 2011 sono così divisi per province:

- territorio provinciale di Frosinone: 5 enti cedenti di cui 4 comuni e la provincia per un totale di quota ceduta di 5,6 milioni di euro;
- territorio provinciale di Latina: 3 comuni cedenti per un totale di quota ceduta di 2,5 milioni di euro;
- territorio provinciale di Rieti: la provincia di Rieti ha ceduto 12 milioni di euro riuscendo a coprire tutto il fabbisogno dei comuni del proprio territorio;
- territorio provinciale di Roma: 19 comuni cedenti per un totale di quota ceduta di 10,1 milioni di euro;
- territorio provinciale di Viterbo: 4 enti cedenti di cui 3 comuni e la provincia per un totale di quota ceduta di 2,7 milioni di euro.

Le province di Roma e Latina sono risultate beneficiarie in totale di 35,8 milioni di euro che hanno permesso di effettuare nell'anno 2011 maggiori pagamenti per spese di investimento.

Sebbene compreso nei dati forniti dall'Osservatorio del debito non trova rappresentazione contabile nel bilancio consuntivo 2010 della regione il valore economico dell'operazione San. Im., come dichiarato dai rappresentanti dell'Amministrazione regionale intervenuti all'adunanza pubblica del 12.12.2012.

Venendo alla **specificazione finanziaria** si rileva che le entrate di competenza accertate alla fine dell'esercizio ammontano a 17.439 milioni di euro a fronte di stanziamenti definitivi di competenza pari a 24.250 milioni di euro, con una differenza in meno di 6.811 milioni di euro corrispondente ad uno scostamento del - 28,09%.

Le spese impegnate ammontano a 21.513 milioni di euro, a fronte di stanziamenti definitivi di competenza pari a 22.789 milioni di euro, con una differenza in meno di 1.276 milioni di euro, pari a -5,60%.

I pagamenti complessivamente disposti ammontano a 18.320 milioni di euro ed i residui passivi di competenza dell'esercizio ammontano a 8.225 milioni di euro.

La situazione di cassa ha fatto registrare una differenza positiva tra riscossioni e pagamenti pari a 41 milioni di euro che, considerato l'avanzo di cassa esistente al 31 dicembre 2009, pari a 111 milioni di euro, ha determinato un avanzo complessivo di cassa di 153 milioni di euro.

La situazione finanziaria, tuttavia, fa emergere un **risultato di amministrazione** negativo a fine esercizio, poiché vi è una differenza negativa tra residui attivi e passivi pari a - 3.548 milioni di euro che, sommata all'indicato avanzo di cassa di 153 milioni di euro, determina un disavanzo finanziario pari a - 3.395 milioni di euro.

Il calcolo del disavanzo effettivo 2010, che comprende anche le economie vincolate e lo stock di perenzione, è pari a 9.777 milioni di euro; nel 2011, pur in presenza di un avanzo di amministrazione (-2.370), che riporta un miglioramento rispetto all'avanzo di amministrazione 2010 (-3.395), si registra un peggioramento del dato, già negativo, del dato di disavanzo effettivo 2010 (sul punto si veda ampiamente il Capitolo 12 Le osservazioni dell'Amministrazione regionale).

Nell'esercizio 2010 è stato rispettato **l'equilibrio di bilancio** sia in sede di previsione che di assestamento e di conto consuntivo, essendo rimasto il totale degli impegni di spesa autorizzati entro il tetto massimo previsto dalle norme.

Le entrate correnti e di quelle in conto capitale nel 2010 mostrano una leggera flessione, rispettivamente del -3,18% e del - 3,20%, rispetto all'esercizio precedente.

Come di consueto, nell'ambito delle entrate correnti del titolo I, le entrate

tributarie del titolo I, rappresentano la maggior fonte di finanziamento della Regione, con un'incidenza dell'89,26% sul totale delle entrate correnti e dell'82,90% sul totale delle entrate, al netto delle contabilità speciali.

Nell'ambito delle entrate tributarie analiticamente considerate, l'IRAP, cui è dedicata l'UPB 112, che rappresenta la prima fonte di finanziamento, con una incidenza del 35,97%, sul totale delle entrate del titolo I, arrestando la tendenza degli ultimi anni in continua crescita.

Con riferimento all'UPB 121 – Gettito dei tributi erariali o quote ad esso devolute alle regioni, (che comprende l'accisa sulla benzina, l'addizionale IRPEF, l'IVA e le altre entrate a copertura dei disavanzi in sanità), si è registrato un aumento del 25,97%.

Riguardo all'addizionale IRPEF, con riferimento al periodo d'imposta 2010, si sono verificate le condizioni per l'applicazione delle disposizioni recate dall'articolo 2, comma 86, della legge 191/2009 (Legge finanziaria 2010). Di conseguenza, per il citato anno d'imposta, si applica la maggiorazione dell'aliquota nella misura fissa di 0,30 punti percentuali; conseguentemente l'aliquota è passata dall'1,40% del 2009 all'1,70%, appunto, nel 2010.

Gli indicatori finanziari dell'entrata, la capacità di entrata, la velocità di riscossione e il grado di realizzazione dell'entrata sono costanti nel triennio 2008-2010, con un leggero miglioramento della velocità di riscossione pari al 64,15% (riscossioni complessive su sul volume dei residui attivi iniziali e gli accertamenti).

Nel biennio 2009-2010, le riscossioni complessive sulla massa riscuotibile sono modeste, con una capacità di entrata del 40,52% nel 2009 e del 44,90% nel 2010.

I residui attivi iniziali dei primi cinque titoli dell'entrata, al netto delle contabilità speciali, ammontano, nel 2010, a 8.995 milioni di euro, con un incremento notevole rispetto all'esercizio precedente e all'anno-base 2008, rispettivamente del 34,90% e del 34,50%.

Venendo poi **alla classificazione economica e funzionale della spesa**, di cui all'allegato n. 8 del rendiconto, è emerso che gli stanziamenti definitivi di parte corrente (titolo I), che rappresentano la parte preponderante della spesa complessiva, ammontano, nel 2010, a 16.930 milioni di euro, costituendo il 74,29% del totale delle spese pari a 22.789 milioni di euro, con il decremento dello 0,76% rispetto agli stanziamenti definitivi di del 2009, ove le spese correnti del titolo I ammontavano a 17.060 milioni di euro e del 21,04% rispetto agli stanziamenti 2008, pari a 21.441 milioni di euro.

Gli stanziamenti definitivi della spesa in conto capitale (titolo II), che nel 2010 rappresentano il 15,85% del totale della spesa, con un ammontare pari a 3.611 milioni di euro, sono diminuiti del 23,22% rispetto al 2009 e del 23,27% rispetto al 2008.

Considerati gli indicatori riguardanti la velocità di gestione delle spese e del grado di impegno delle medesime, si è rilevato che, nel triennio 2008-2010, il primo è assai ridotto per le spese in conto capitale, rispetto alle spese correnti, sebbene nel 2010 sia migliorato rispetto all'esercizio precedente (da 10,95% a 16,40%)

Il ridotto rapporto dell'indicatore della velocità di gestione (che misura la velocità di pagamento in conto competenza sulle somme impegnate) può essere sintomatico di una crisi di liquidità ovvero, specie per quanto concerne le spese in conto capitale, può essere causato dalle difficoltà burocratiche nello svolgimento dei procedimenti amministrativi sottostanti.

Si osserva, tuttavia, che molte delle spese di parte corrente rivestono carattere obbligatorio (ad esempio quelle dedicate al personale in attività di servizio e agli interessi passivi) ed esse registrano una velocità di gestione elevatissima.

Analoghe considerazioni valgono per il grado di impegno (impegni sugli stanziamenti definitivi) che, anche per il 2010, si mantiene elevato per le spese di parte corrente, pari al 95,58%, mentre registra una percentuale più bassa con riferimento alle spese in conto capitale (52,20%).

Anche negli esercizi finanziari 2009 e 2010, confermando la tendenza già registrata negli esercizi precedenti, l'ambito H, dedicato alla sanità ed ai servizi sociali assorbe circa i 2/3 delle risorse finanziarie impiegate dalla Regione a copertura delle esigenze espresse nei vari settori di intervento (politiche pubbliche), determinando una sostanziale rigidità del bilancio.

Considerate le varie fasi della spesa, nel triennio 2009-2011, la Regione ha inizialmente stanziato per l'Ambito H il 64,18%, il 61,32% e il 61,53% delle risorse disponibili, ne ha stanziato definitivamente il 56,47%, il 62,76% e il 60,23%, ne ha impegnate il 50,60%, il 62,35% e il 59,48% ed ha effettuato il 63,39%, il 70,82% ed il 73,99% del totale dei pagamenti in conto competenza.

Gli stanziamenti definitivi dell'ambito H, che avevano subito un notevolissimo incremento nel 2007 e nel 2008 rispetto all'esercizio 2006, nel triennio 2009-2011 si mantengono costanti, col leggero incremento del 5,63% del 2010 rispetto all'esercizio precedente.

La capacità di spesa sulla massa spendibile rappresentata dai pagamenti totali effettuati sulla somma degli stanziamenti finali di competenza ed i residui passivi iniziali, come per l'esercizio 2009, è modesta anche nel 2010 (47,12%).

Risulta peggiorato nel 2010, rispetto all'esercizio precedente, l'indicatore riguardante la velocità di cassa (dei pagamenti sugli impegni ed i residui passivi iniziali), mentre è migliorata la capacità d'impegno (sugli stanziamenti finali di competenza) che è passata dal 75,31% del 2009 all'80,51% del 2010.

Analizzando i diversi ambiti di intervento, appaiono critiche le basse percentuali della capacità di impegno sugli stanziamenti dell'ambito B – Attività produttive commerciali e turistiche (39,13%) e dell'ambito C – Programmazione negoziata (53,58%).

Il quadro viene aggravato dall'analisi delle basse percentuali dei pagamenti sugli impegni assunti (velocità di pagamento) e dei pagamenti complessivi sulla massa spendibile, compresi i residui passivi (velocità di cassa).

Riguardo la velocità di pagamento, solo l'Ambito H – Sanità e servizi sociali, arriva alla percentuale del 66,37%, dei pagamenti di competenza sugli impegni, mentre gli altri Ambiti registrano percentuali molto più basse (26,75% Ambito A- Programmi comunitari; 22,76% Ambito B – Attività produttive commerciali e turistiche; 12,76% Ambito C – Programmazione negoziata; 21,77% Ambito D – Infrastrutture e trasporti; 29,17%, Ambito E – Ambiente energia e territorio; 3,47% Ambito F – Istruzione, formazione e lavoro e 15,65% Ambito G – Cultura, sport e tempo libero).

Dall'analisi emerge una velocità di cassa (rapporto tra il pagato e il pagabile, inclusi i residui iniziali) altrettanto modesta riguardo ai settori di intervento descritti, sebbene in alcuni casi migliorativa rispetto all'esercizio 2009 che denota il permanere della crisi di liquidità della Regione.

La gestione dei residui passivi è stata valutata con riferimento agli indici relativi al grado di smaltimento, di accumulazione e di consistenza degli stessi.

Quanto alla consistenza, risulta che le masse residuali passive iniziali nel triennio 2008-2010 sono costantemente cresciute da 5.948 milioni di euro nel 2008, a 7.406 milioni di euro nel 2009, per arrivare a 8.809 milioni di euro nel 2010, confermando la tendenza già evidenziata nei precedenti esercizi.

L'indice di smaltimento dei residui passivi registra una lieve flessione (dal 55% del 2009 al 44,30% del 2010), mentre è apprezzabile l'indice di accumulazione che dal 24,50% del 2008, si riduce al 18,95% nel 2009 e all'11,44% nel 2010.

Si da atto di quanto comunicato dall'Amministrazione circa l'evidenziata lentezza dei pagamenti rispetto agli impegni, che deriverebbe non solo dalla mancanza di liquidità, ma anche dal limite dell'obiettivo programmatico di cassa, che per la regione Lazio è pari all'incirca alla metà di quello di competenza.

Ciò sarebbe causa anche dell' elevata mole di residui passivi che risultano secondo l'Amministrazione difficilmente smaltibili.

Quanto ai residui perenti, la consistenza degli stessi a fine esercizio è aumentata, ma il grado di copertura assicurato (27,15%) appare modesto.

La gestione patrimoniale per l'esercizio 2010 presenta un'eccedenza delle passività rispetto alle attività di 17.317 milioni di euro e un peggioramento patrimoniale di 3.417 milioni di euro, rispetto all'esercizio precedente.

Il decremento delle attività (pari all'11,68%) è ascrivibile soprattutto al decremento delle attività finanziarie (i residui attivi si sono ridotti del 12,65% rispetto all'esercizio precedente).

L'incremento delle passività (del 9,48%) è imputabile ad un incremento delle passività finanziarie (i residui passivi sono aumentati del 6,82%), ma anche ad un aumento delle passività diverse (dell'11,72%) in tutte le voci che le compongono (residui perenti, mutui, residui eliminati).

1. L'armonizzazione della contabilità pubblica

1.1 Il Decreto Legislativo n. 118 del 2011

Il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (G.U. 26 luglio 2011), recante disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni e degli enti locali, ha la finalità di rendere i bilanci degli enti territoriali, ivi compresi i conti del settore sanitario, omogenei e confrontabili tra loro, anche ai fini del consolidamento con i bilanci delle amministrazioni pubbliche.

Le norme contenute negli articoli da 1 a 3 definiscono le finalità, i soggetti e l'ambito di applicazione dello schema di decreto legislativo in esame, adottato in attuazione della delega conferita al Governo dall'articolo 2, commi 1 e 2, lettera h), della legge 5 maggio 2009, n. 42 recante "Delega al Governo in materia di federalismo fiscale, in attuazione dell'articolo 119 della Costituzione", finalizzata all'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle regioni e degli enti locali.

I criteri e i principi direttivi per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali - recati dalla lettera h) del comma 2 dell'articolo 2, della legge n. 42 del 2009, come sostituita dall'articolo 2, comma 6, lettera b), della legge n. 196/2009 - prevedono, come per le altre amministrazioni pubbliche:

- l'adozione di regole contabili uniformi e di un comune piano dei conti integrato;
- l'adozione di comuni schemi di bilancio articolati in "missioni" e "programmi" coerenti con la classificazione economica e funzionale (COFOG) individuata dagli appositi regolamenti comunitari in materia di contabilità nazionale;
- l'adozione di un bilancio consolidato con le proprie aziende, società o altri organismi controllati, secondo uno schema comune;
- l'affiancamento, ai fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria, di un sistema e di schemi di contabilità economico-patrimoniale, ispirati a comuni criteri di contabilizzazione;
- la raccordabilità dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio degli enti territoriali con quelli adottati in ambito europeo ai fini della procedura per i disavanzi eccessivi;
- la definizione di una tassonomia per la riclassificazione dei dati contabili e di bilancio per le amministrazioni pubbliche tenute al regime di contabilità civilistica, ai fini del raccordo con le regole contabili uniformi;

- la definizione di un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio, costruiti secondo criteri e metodologie comuni ai diversi enti territoriali.

Va richiamata l'attenzione sul fatto che la problematica relativa all'armonizzazione dei bilanci pubblici ha formato già oggetto di un precedente intervento normativo, effettuato a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione operata con la L.Cost. n. 3 del 2001. In particolare l'articolo 1, comma 4, della legge n. 131 del 2003 (recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*", cd. legge La Loggia) aveva previsto una delega nei confronti del Governo per la ricognizione dei principi fondamentali relativi alle materie rientranti nella potestà legislativa concorrente di Stato e regioni.

In attuazione della delega è stato emanato il D.Lgs. n. 170 del 12 aprile 2006, recante la ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici. In particolare, l'ambito di applicazione del citato decreto legislativo è limitato all'armonizzazione dei bilanci e dei sistemi di rilevazione contabile degli enti territoriali (regioni ed enti locali) rispetto al bilancio dello Stato e le consequenziali procedure di consolidamento dei conti pubblici anche ai fini di garanzia degli equilibri di finanza pubblica e del rispetto del patto di stabilità e crescita. (articolo 1).

Per le Regioni, quindi, era previsto che esse adeguino con legge i propri ordinamenti contabili ai principi di armonizzazione contenuti nel provvedimento.

In conformità ai principi di delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera h), della legge n. 42/2009, l'articolo 2 prevede che le amministrazioni regionali e locali affianchino, a soli fini conoscitivi, al sistema di contabilità finanziaria da essi adottato - e confermato dallo schema in esame - un sistema di contabilità economico-patrimoniale, garantendo la rilevazione unitaria dei fatti gestionali sia sotto il profilo finanziario che sotto il profilo economico-patrimoniale.

Analogamente, l'affiancamento dei due sistemi di contabilità risulta essere richiesto per gli enti strumentali che adottano la contabilità finanziaria. Le aziende speciali e le istituzioni, di cui all'art. 114 del T.U. Enti locali, e gli altri organismi strumentali delle regioni e degli enti locali sono tenuti ad adottare il medesimo sistema contabile dell'amministrazione di cui fanno parte.

L'affiancamento, a fini conoscitivi, di un sistema di contabilità economico-patrimoniale al sistema di contabilità finanziaria, mediante l'adozione di un piano dei conti integrato, oltre a rendere possibile la predisposizione dei bilanci consolidati, dovrebbe consentire una rappresentazione della gestione in termini di costi/ricavi,

che può costituire strumento informativo e di valutazione rilevante nel processo di attuazione del federalismo fiscale.

Si ricorda, a tale riguardo, che la scelta di indirizzarsi verso una contabilità economico-patrimoniale è connessa all'esigenza - sottolineata nella relazione sul federalismo fiscale trasmessa dal Governo al Parlamento il 30 giugno 2010 - di individuare una soluzione al problema delle c.d. "esternalizzazioni", ossia del trasferimento da parte delle amministrazioni pubbliche, attraverso contratti o convenzioni, dello svolgimento di funzioni, servizi e attività anche strumentali di propria competenza ad altri soggetti, pubblici o privati.

Al fine di realizzare l'armonizzazione dei sistemi contabili, l'articolo 3 dispone l'obbligo per le amministrazioni territoriali e i loro enti strumentali di conformare la propria gestione ai principi contabili generali contenuti nell'Allegato 1² al

² I principi generali o postulati

1. Principio della annualità

I documenti del sistema di bilancio, sia di previsione che di rendicontazione, debbono essere predisposti a cadenza annuale, in relazione ad un periodo di gestione coincidente con l'anno solare.

2. Principio dell'unità

Ogni amministrazione pubblica è una entità giuridica unica e unitaria e, pertanto, è unico sia il suo bilancio di previsione che il suo bilancio di rendicontazione. L'insieme delle entrate finanzia l'amministrazione pubblica e sostiene la totalità delle sue spese durante la gestione. I documenti contabili non possono pertanto destinare alcune fonti di entrata a copertura solo di determinate e specifiche spese, salvo diversa disposizione di legge.

3. Principio dell'universalità

Il sistema di bilancio ricomprende tutte le finalità e tutti gli obiettivi di gestione, nonché i relativi valori finanziari, economici e patrimoniali riconducibili ad ogni singola amministrazione pubblica, in modo da fornire una rappresentazione veritiera e corretta della complessa attività amministrativa svolta durante l'esercizio. Sono incompatibili con tale principio le gestioni fuori bilancio. Le contabilità separate devono obbligatoriamente essere ricondotte al sistema di bilancio dell'amministrazione entro i termini dell'esercizio.

4. Principio dell'integrità

Tale principio vieta che nel bilancio di previsione e nel bilancio di rendicontazione ci siano compensazioni di partite: non si possono iscrivere le entrate al netto delle spese sostenute per la riscossione e, parimenti, registrare le spese ridotte delle correlate entrate.

5. Principio della veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità

Il principio della veridicità è da intendersi come rigorosa valutazione dei flussi finanziari ed economici che si manifesteranno nell'esercizio di riferimento. Si devono, quindi, evitare le sottovalutazioni e le sopravvalutazioni delle singole poste che invece devono essere valutate secondo una rigorosa analisi di controllo.

Secondo il principio dell'attendibilità, le previsioni e in generale tutte le valutazioni a contenuto economico finanziario contenute nei documenti contabili devono essere sostenute da accurate analisi di tipo storico e programmatico o, in mancanza, da altri idonei ed obiettivi parametri di riferimento, nonché da fondate aspettative di acquisizione e di utilizzo delle risorse. Al fine di soddisfare le esigenze informative, i dati contabili non devono contenere errori o distorsioni rilevanti, ma riportare dati affidabili e completi. Il principio della correttezza consiste nel rispetto formale e sostanziale delle norme che, nell'ambito di ogni specifica categoria degli enti pubblici, sovrintendono la redazione dei documenti contabili dei bilanci di previsione, programmazione e di rendicontazione. Secondo il principio della comprensibilità, il sistema dei bilanci deve presentare una semplice e chiara classificazione delle voci finanziarie, economiche e patrimoniali. L'adozione di una corretta classificazione dei documenti contabili costituisce condizione necessaria per il corretto monitoraggio e consolidamento dei conti pubblici da parte delle istituzioni preposte al controllo della finanza pubblica. I documenti che non rispettano il principio della veridicità e dei principi ad esso collegati non acquisiscono il parere favorevole degli organi di controllo e di revisione contabile.

6. Principio della significatività e rilevanza

Le informazioni contenute nei documenti contabili devono essere significative e funzionali alle esigenze informative connesse al processo decisionale degli utilizzatori. La correttezza dei dati non può riferirsi soltanto all'esattezza aritmetica, ma anche alla ragionevolezza e alla applicazione corretta dei procedimenti di valutazione adottati nella stesura dei documenti. Per quanto riguarda il principio della

rilevanza, va considerata l'influenza che può avere sulle decisioni degli utilizzatori l'eventuale omissione o errata presentazione di una informazione.

7. Principio della flessibilità

Il principio riguarda il bilancio di previsione, i cui dati non debbono essere interpretati come immutabili. Tale principio è volto a garantire la possibilità di fronteggiare gli effetti derivanti da circostanze imprevedibili e straordinarie, che possono manifestarsi durante la gestione, e che possono richiedere un aggiustamento dei dati contenuti nei documenti contabili. Al riguardo, si ricorda come la nuova legge di contabilità preveda varie modalità di intervento in coerenza a tale principio.

8. Principio di congruità

La congruità consiste nella verifica dell'adeguatezza dei mezzi disponibili (entrate) rispetto ai fini perseguiti (spese). La congruità delle entrate e delle spese deve essere valutata in relazione agli obiettivi programmati, agli andamenti storici e al riflesso nel periodo degli impegni pluriennali.

9. Principio della prudenza

Consiste nella iscrizione, nel bilancio di previsione, delle sole componenti positive (entrate) che saranno effettivamente disponibili nel periodo amministrativo considerato e delle sole componenti negative (spese) relative a impegni sostenibili e direttamente collegate alle risorse previste. Nel rendiconto, il principio della prudenza comporta che le componenti positive non realizzate non devono essere contabilizzate, mentre le componenti negative devono essere contabilizzate anche se non sono definitivamente realizzate.

10. Principio della coerenza

Implica che le funzioni di programmazione, previsione, gestione e rendicontazione e i relativi documenti contabili di ogni amministrazione siano tra loro collegati e strumentali al perseguimento dei medesimi obiettivi.

11. Principio della continuità e della costanza

Il principio di continuità si basa sulla valutazione delle poste contabili nella prospettiva della continuazione delle attività istituzionali dell'amministrazione. Le valutazioni contabili finanziarie, economiche e patrimoniali dei bilanci devono dunque essere fondate su criteri tecnici e di stima che hanno la possibilità di continuare ad essere validi nel tempo. La costante applicazione dei principi contabili generali è uno dei cardini delle determinazioni finanziarie, economiche e patrimoniali dei bilanci di previsione e di rendicontazione, e condizione essenziale per la comparabilità delle valutazioni del bilancio di previsione e del rendiconto e delle valutazioni di ogni singola voce di bilancio nel tempo.

12. Principio della comparabilità e della verificabilità

Il principio della comparabilità si lega al principio della costanza dei criteri di valutazione del sistema dei bilanci. L'informazione patrimoniale, economica e finanziaria deve essere verificabile attraverso l'analisi del procedimento valutativo seguito. A tal fine, le amministrazioni pubbliche sono tenute a conservare la documentazione probatoria relativa alle attività di programmazione, gestione e rendicontazione.

13. Principio della neutralità o imparzialità

La redazione dei documenti contabili deve fondarsi su principi contabili indipendenti ed imparziali verso tutti i destinatari, al fine di non favorire gli interessi o le esigenze particolari. L'imparzialità contabile va intesa come l'applicazione competente e tecnicamente corretta del processo di formazione dei documenti contabili e dei bilanci, che richiede discernimento, oculatezza e giudizio anche per quanto concerne gli elementi soggettivi.

14. Principio della pubblicità

Il sistema di bilancio assolve una funzione informativa nei confronti degli utilizzatori dei documenti contabili. Il principio impone dunque alle amministrazioni di rendere pubblici i propri bilanci secondo la normativa vigente, onde consentire agli utilizzatori l'accesso alle informazioni necessarie allo svolgimento dei loro compiti.

15. Principio dell'equilibrio di bilancio

L'osservanza di tale principio riguarda il pareggio finanziario complessivo di competenza e di cassa. Nella logica della configurazione di sistemi contabili di affiancamento che identificano un sistema contabile integrato di tipo finanziario, economico e patrimoniale, l'osservanza di questo principio riguarda gli equilibri complessivi delle varie parti che compongono il sistema di bilancio. Il principio dell'equilibrio di bilancio va quindi inteso in una versione complessiva ed analitica del pareggio economico, finanziario e patrimoniale che ogni amministrazione pubblica pone di dover realizzare.

16. Principio della competenza finanziaria

Costituisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive (accertamenti e impegni). Il principio si applica solo con riferimento ai documenti di natura finanziaria che compongono il sistema di bilancio di ogni amministrazione pubblica che adotta la contabilità finanziaria e attua il contenuto autorizzatorio degli stanziamenti del bilancio di previsione. Esso comporta che il bilancio di previsione annuale abbia carattere autorizzatorio e costituisca limite agli impegni di spesa. L'accertamento costituisce la fase dell'entrata con la quale si perfeziona un diritto di credito relativo ad una riscossione da realizzare ed è imputato contabilmente all'esercizio finanziario nel quale il diritto di credito viene a scadenza. Non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le entrate per le quali non sia venuto a scadere nello stesso esercizio finanziario il diritto di credito. L'impegno costituisce la fase della spesa con la quale viene registrata nelle scritture contabili la spesa conseguente ad una obbligazione giuridicamente perfezionata e relativa ad un pagamento da effettuare, con imputazione all'esercizio finanziario in cui l'obbligazione passiva viene a scadenza. Non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le spese per le quali non sia venuta a

provvedimento. Per gli enti strumentali delle regioni e degli enti locali che adottano la contabilità economico patrimoniale è altresì previsto che essi conformino la propria gestione anche ai principi del codice civile.

Le amministrazioni regionali e locali e i loro enti strumentali che adottano la contabilità finanziaria sono altresì tenuti ad uniformare la gestione ai principi contabili applicati, che saranno definiti con i successivi decreti legislativi correttivi, previsti dall'articolo 2, comma 7, della legge n. 42/2009, che saranno adottati a seguito degli esiti della sperimentazione biennale, ai sensi dell'articolo 35, comma 4.

Al fine di evitare un recepimento non omogeneo dei principi di armonizzazione, il provvedimento ha previsto una fase di sperimentazione a decorrere dal 2012, alla quale partecipa anche la Regione Lazio, della durata di due esercizi finanziari, volta a verificare l'effettiva rispondenza del nuovo assetto contabile, definito a seguito dei principi di armonizzazione introdotti dallo schema in esame, alle esigenze conoscitive della finanza pubblica e ad individuare le eventuali criticità del sistema

Tra i criteri e i principi di delega recati dall'articolo 2, comma 2, lettera h) della legge n. 42/2009, si prevede, ai fini dell'armonizzazione dei sistemi contabili, l'adozione di comuni schemi di bilancio articolati in missioni e programmi, coerenti con la classificazione economica e funzionale individuata dai regolamenti comunitari, funzionali ad una omogenea rappresentazione delle spese delle pubbliche

scadere nello stesso esercizio finanziario la relativa obbligazione giuridica. *Con riferimento al principio della competenza finanziaria come esposto nell'Allegato in esame, si osserva che esso appare discostarsi dal principio della competenza finanziaria secondo la legislazione contabile vigente, quale si estrinseca nei documenti contabili di bilancio. Infatti, nel bilancio di previsione, gli accertamenti e gli impegni fanno riferimento al riconoscimento del titolo giuridico di base in senso programmatico (accertamento di entrata/autorizzazione di spesa), mentre secondo la definizione in esame l'iscrizione in bilancio è consentita solo se la spesa o l'entrata vengono a scadenza nell'esercizio finanziario di iscrizione in bilancio.*

17. Principio della competenza economica

Rappresenta il criterio con il quale sono imputati gli effetti delle operazioni che ogni amministrazione pubblica svolge e mediante le quali si evidenziano "utilità economiche" cedute e/o acquisite anche se non direttamente collegate ai relativi movimenti finanziari. Per il principio della competenza economica, l'effetto delle operazioni deve essere rilevato contabilmente ed attribuito all'esercizio nel quale tali operazioni si sono verificate e non a quello in cui si concretizzano i relativi movimenti finanziari. Il principio della competenza economica è riferibile ai soli prospetti di natura economica e patrimoniale facenti parte di ogni sistema di bilancio; in particolare, si fa riferimento al budget (economico) e/o preventivo economico nel bilancio di previsione, ed al conto economico e dal conto del patrimonio nel sistema del bilancio di rendicontazione o consuntivo. Le risorse finanziarie rese disponibili per le attività istituzionali dell'amministrazione pubblica, come i proventi o trasferimenti correnti di natura tributaria o non tributaria, si imputano all'esercizio nel quale si è verificata la manifestazione finanziaria e qualora tali risorse risultino impiegate per la copertura dei costi sostenuti per le attività istituzionali programmate.

18. Principio della prevalenza della sostanza sulla forma

È necessario che le operazioni e i fatti amministrativi siano rilevati secondo la loro natura finanziaria, economica e patrimoniale in conformità alla loro sostanza effettiva e quindi alla realtà economica che li ha generati e ai contenuti della stessa, e non solamente secondo le regole e le norme vigenti che ne disciplinano la contabilizzazione formale. La sostanza economica, finanziaria e patrimoniale della gestione dell'amministrazione pubblica rappresenta l'elemento prevalente per la contabilizzazione e la valutazione dei fatti amministrativi nei documenti di bilancio.

amministrazioni ed in grado di riflettere le finalità e le funzioni delle politiche pubbliche.

La Classification of the Functions of Government (successivamente **Cofog**) è una classificazione delle funzioni di governo, articolata su tre livelli gerarchici, rispettivamente denominati Divisioni (funzioni di 1° livello), Gruppi (funzioni di 2° livello) e Classi (funzioni di 3° livello).

Le Divisioni rappresentano i fini primari perseguiti dalle Amministrazioni; i Gruppi riguardano le specifiche aree di intervento delle politiche pubbliche; le Classi, infine, identificano i singoli obiettivi in cui si articolano le aree di intervento.

La COFOG permette di avere, attraverso la corretta classificazione delle spese sostenute dalle amministrazioni, l'analisi dell'attività dell'operatore pubblico secondo l'ottica della produzione, individuando chi ha prodotto che cosa per quale fine al fine di consentire monitoraggi e rilevazioni omogenee sia in ambito europeo, sia in ambito nazionale fra le singole Amministrazioni.

Le norme contenute negli articoli da 9 a 17 recano la disciplina per l'adozione, da parte delle amministrazioni territoriali e dei loro enti strumentali, della rappresentazione della spesa per "missioni" e "programmi", in coerenza con quanto già avviene per il bilancio dello Stato, con distinte modalità per le amministrazioni che adottano la contabilità finanziaria e per quelle, invece, che adottano una contabilità di tipo civilistico, con il fine ultimo di assicurare, per entrambe le tipologie di enti, una rappresentazione dei dati contabili utile al consolidamento della spesa complessiva delle amministrazioni pubbliche, in coerenza con gli schemi adottati in ambito comunitario.

Con riferimento alle amministrazioni regionali e locali e ai loro enti strumentali territoriali in contabilità finanziaria, il sistema di bilancio che essi adottano costituisce lo strumento essenziale per il processo di programmazione, previsione, gestione e rendicontazione, finalizzato a fornire informazioni in merito all'andamento dell'ente, ai programmi in corso di realizzazione e a quelli futuri, a favore dei soggetti interessati al processo di decisione politica, sociale ed economico-finanziaria (articolo 9).

Il bilancio di previsione finanziario, sia annuale che pluriennale, ha carattere autorizzatorio. Il bilancio pluriennale è almeno triennale ed è aggiornato annualmente in sede di approvazione del bilancio di previsione.

Le amministrazioni sono tenute ad allegare ai propri bilanci di previsione e di rendicontazione l'elenco dei propri enti ed organismi strumentali (articolo 10).

In conformità ai principi di delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera h), della legge n. 42/2009, l'articolo 11 dispone l'adozione da parte delle suddette

amministrazioni di comuni schemi di bilancio finanziari, economici e patrimoniali e comuni schemi di bilancio consolidato con i propri enti ed organismi strumentali, aziende, società e altri organismi controllati.

Tali schemi di bilancio saranno definiti con successivi decreti legislativi integrativi, ai sensi dell'articolo 2, comma 7, della legge n. 42 /2009, adottati a seguito degli esiti della sperimentazione biennale prevista a partire dal 2012 dall'articolo 35.

Con i suddetti decreti integrativi saranno altresì definite le metodologie comuni ai diversi enti per la costruzione di un sistema di indicatori di risultato semplici, misurabili e riferiti ai programmi del bilancio, la cui definizione rientra tra i principi di delega di cui all'articolo 2, comma 2, lettera h), della legge n. 42/2009.

Ai fini di una rappresentazione omogenea dei dati di bilancio, lo schema in esame, all'articolo 12, prescrive l'obbligo per le amministrazioni territoriali di adottare schemi di bilancio articolati secondo una omogenea classificazione per missioni e programmi, tesa ad assicurare una maggiore trasparenza del processo di allocazione delle risorse pubbliche, evidenziando le modalità di destinazione delle stesse alle politiche pubbliche settoriali, e a consentire la confrontabilità dei dati di bilancio delle amministrazioni pubbliche, in coerenza con le classificazioni economiche e funzionali individuate dai regolamenti comunitari (regolamento (CE) n. 2223/96, del Consiglio del 25 giugno 1996, e successive modificazioni).

La rappresentazione della spesa per missioni e programmi costituisce uno dei fondamentali principi contabili, individuati nell'allegato 1 all'articolo 3, cui sono tenute a conformarsi le amministrazioni pubbliche.

Le definizioni fornite dei concetti di "missione" e di "programma" corrispondono a quelle adottate per il bilancio dello Stato ai sensi dell'articolo 21 della legge n. 196/2009. In particolare, le missioni rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici perseguiti dalle amministrazioni pubbliche con le risorse finanziarie, umane e strumentali ad esse destinate; i programmi rappresentano gli aggregati omogenei di attività volte a perseguire le finalità individuate nell'ambito delle missioni. L'unità di voto per l'approvazione del bilancio di previsione è costituita almeno dai programmi (articolo 13).

Pertanto, i documenti di bilancio, sia di previsione che di consuntivo, devono essere elaborati, ai sensi dell'articolo 14, adottando una specifica classificazione delle spese, analoga a quella prevista per il bilancio dello Stato dall'articolo 25 della legge di contabilità, articolata per:

a) missioni, che, come detto, rappresentano le funzioni principali e gli obiettivi strategici della spesa. Le missioni vengono definite in relazione al riparto di competenza di cui agli articoli 117e 118 della Costituzione.

Al fine di assicurare un più agevole consolidamento e monitoraggio dei conti pubblici, la norma prevede che le missioni possano essere definite anche tenendo conto di quelle già individuate per il bilancio dello Stato, ai sensi dell'articolo 21, comma 2, della legge 31 dicembre 2009, n. 196;

b) programmi, quali aggregati omogenei di attività realizzate dall'amministrazione pubblica, finalizzate al perseguimento degli obiettivi indicati nell'ambito delle missioni. E' prevista piena autonomia delle amministrazioni pubbliche nell'individuazione dei programmi di propria pertinenza. Tuttavia, ferma restando tale autonomia, al fine di permettere un'analisi coordinata dei risultati dell'azione amministrativa nel quadro delle politiche pubbliche settoriali e una maggiore effettività del consolidamento funzionale dei dati contabili, i programmi andranno individuati nel rispetto dei criteri e delle metodologie individuate nell'articolo 35, comma 4, che prevede l'adozione di decreti legislativi integrativi successivi alla fase di sperimentazione biennale, anche per la definizione dei criteri di individuazione dei Programmi sottostanti le missioni.

Ai fini del consolidamento dei dati, ciascun programma deve essere corredato con l'indicazione della corrispondente codificazione della nomenclatura COFOG di secondo livello. Nel caso di corrispondenza non univoca tra programma e funzioni COFOG di secondo livello, vanno individuate due o più funzioni COFOG con l'indicazione delle percentuali di attribuzione della spesa del programma a ciascuna di esse;

c) macro-aggregati, che costituiscono un'articolazione dei programmi secondo la natura economica della spesa. La norma indica i macro-aggregati con riferimento alle spese correnti e alle spese in conto capitale. Per la spesa relativa al rimborso prestiti si prevede l'adozione di specifiche missioni per ciascuno di essi, la cui articolazione in programmi viene definita in relazione agli esiti della sperimentazione di cui all'articolo 35;

d) capitoli, che rappresentano le unità di gestione e rendicontazione e possono essere ripartiti in articoli. Ove previsti, i capitoli e gli articoli devono essere raccordati con il livello minimo di articolazione del piano dei conti integrato.

In analogia a quanto previsto per il bilancio statale è disposto che la realizzazione di ciascun programma deve essere affidata ad un unico centro di responsabilità amministrativa (articolo 14, comma 2).

L'articolo 15 stabilisce, poi, i criteri per la specificazione e classificazione delle entrate degli schemi di bilancio finanziario - anch'essi in analogia con la classificazione delle entrate del bilancio dello Stato come disciplinata dall'articolo 25 della legge di contabilità - che vengono classificate in titoli, definiti secondo la fonte di provenienza delle entrate; categorie, definite secondo la natura delle entrate nell'ambito di ciascuna fonte di provenienza; tipologie, definite in base all'oggetto dell'entrata nell'ambito della categoria di appartenenza, ai fini dell'approvazione in termini di unità di voto; capitoli, eventualmente suddivisi in articoli secondo il rispettivo oggetto, che costituiscono le unità elementari ai fini della gestione e della rendicontazione.

Una disciplina apposita è recata per quanto concerne la flessibilità degli stanziamenti contenuti negli schemi di bilancio, con il fine di migliorare l'utilizzo delle risorse pubbliche in sede di gestione.

A tal fine la norma prevede due tipologie di interventi:

- variazioni compensative tra le dotazioni delle missioni e dei programmi, conseguenti a provvedimenti di trasferimento del personale all'interno dell'amministrazione;
- variazioni tra le dotazioni finanziarie interne a ciascun programma. Resta precluso l'utilizzo degli stanziamenti in conto capitale per finanziare spese correnti in aderenza a un principio ormai consolidato nell'ordinamento contabile nazionale.

Si rileva, al riguardo, che lo schema in esame non reca alcuna distinzione delle spese in "rimodulabili" e "non rimodulabili", ai fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di flessibilità di bilancio, come invece previsto per il bilancio dello Stato.

Si richiama l'attenzione sul fatto che forme analoghe di flessibilità amministrativa nella gestione di bilancio dello Stato sono disciplinate dall'articolo 33, comma 4, della legge di contabilità e finanza pubblica (legge n.196/2009).

In particolare, la richiamata norma prevede che, nel rispetto dei saldi di finanza pubblica, il Ministro dell'economia e delle finanze con proprio decreto, su proposta dei Ministri competenti, possa adottare variazioni compensative tra le dotazioni finanziarie interne a ciascun programma, limitatamente, però, alle spese per adeguamento al fabbisogno e nell'ambito delle sole spese rimodulabili.

Si segnala, inoltre, al riguardo, che lo schema di decreto legislativo per l'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle amministrazioni pubbliche (Atto n. 359, attualmente all'esame della V Commissione bilancio della Camera), nell'ambito della classificazione delle spese iscritte nei documenti contabili

per missioni e programmi di cui all'articolo 11, introduce la ripartizione tra "spese non rimodulabili" e "spese rimodulabili", ai fini dell'applicazione delle disposizioni in materia di flessibilità di bilancio previste dall'Allegato 1 recante i principi contabili generali (*cf.* principio contabile n. 11).

Per quanto concerne gli enti strumentali delle amministrazioni pubbliche territoriali che adottano un regime di contabilità civilistica, lo schema di decreto richiamato reca specifiche previsioni per l'armonizzazione dei sistemi contabili e per l'applicazione ad esse di schemi di rappresentazione delle spese articolati per missioni e programmi (articolo 17).

In particolare, gli enti strumentali in regime di contabilità civilistica saranno tenuti ad una serie di adempimenti contabili che vengono definiti dal legislatore delegato quale "tassonomia", finalizzata a consentire l'armonizzazione dei dati contabili di tali enti con quelli delle regioni e degli enti locali, che adottano, invece, una contabilità di tipo finanziario.

A tal fine, per gli enti strumentali in contabilità di tipo civilistico è prevista la predisposizione di un budget economico.

Inoltre, per gli enti strumentali individuati dall'ISTAT come facenti parte del Settore istituzionale della pubblica amministrazione - e dunque rientranti nel conto economico della P.A. - è previsto l'obbligo:

- a) di riclassificare i propri dati contabili attraverso la rilevazione SIOPE, ai sensi della legge di contabilità (articolo 14, comma 6, legge n. 196/2009). Ciò al fine di consentire il consolidamento dei dati di cassa di tali enti con quelli degli enti territoriali di appartenenza.

Si ricorda che l'articolo 14, comma 6, della legge di contabilità e finanza prevede l'obbligo di trasmissione quotidiana, da parte delle amministrazioni pubbliche, tramite i propri tesoriери o cassieri, dei dati sugli incassi e pagamenti effettuati, codificati con criteri uniformi su tutto il territorio nazionale. I tesoriери e i cassieri non possono accettare disposizioni di pagamento prive della codificazione uniforme;

- b) di elaborare un prospetto di ripartizione della spesa complessiva per missioni e programmi, accompagnata, ai fini del consolidamento dei dati contabili secondo l'aspetto funzionale, dalla corrispondente classificazione secondo la nomenclatura COFOG di secondo livello.

Il prospetto - che deve essere allegato al budget e al bilancio di esercizio in coerenza con i risultati della tassonomia effettuata attraverso la rilevazione SIOPE - sarà definito dai successivi decreti legislativi integrativi che saranno adottati dopo il

periodo di sperimentazione biennale previsto per l'attuazione della disciplina dettata dal Titolo I dello schema in questione (articolo 35, comma 4).

La relazione sulla gestione deve attestare le attività riferite a ciascun programma di spesa (articolo 17, comma 5).

Sugli adempimenti contabili previsti in capo agli enti strumentali sono tenuti a vigilare gli organi interni di controllo, i quali devono attestare l'attività svolta nella relazione all'assemblea, di cui all'articolo 2429 del codice civile (articolo 17, comma 6).

1.2 II D.P.C.M. 28.12.2011

Con il D.P.C.M. del 28 dicembre 2011 viene definito in maniera compiuta il principio della competenza finanziaria (cd. rafforzata), che costituisce il criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive (accertamenti e impegni).

Tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate, sia attive che passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate, quindi, nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.

Di converso non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le spese per le quali non sia venuta a scadere nello stesso esercizio finanziario la relativa obbligazione giuridica.

In particolare, per l'attività di investimento che comporta impegni di spesa che vengono a scadenza in più esercizi finanziari, deve essere dato specificamente atto - al momento dell'attivazione del primo impegno - di aver predisposto la copertura finanziaria per l'effettuazione della complessiva spesa dell'investimento, anche se la forma di copertura è stata già indicata nell'elenco annuale del piano triennale delle opere pubbliche di cui all'articolo 128 del decreto legislativo n. 163 del 2006.

La Regione Lazio è tra le regioni (attualmente quattro) che ha aderito alla fase di sperimentazione del nuovo sistema contabile³.

³ DPCM 25 maggio 2012 - Individuazione delle amministrazioni che partecipano alla sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle Regioni, degli Enti locali e dei loro enti ed organismi, di cui all'articolo 36 del d.lgs. 23 giugno 2011 n. 118.

1.3 L'applicazione dei principi contabili nel bilancio della Regione Lazio

L'Amministrazione regionale si è dimostrata pienamente consapevole della necessità di procedere ad un riordino della normativa regionale in materia di programmazione e contabilità e dell'adeguamento della stessa ai principi di cui al titolo I del d.lgs. 118/2011, come si legge nell'articolo 9 l. r. 23 dicembre 2011 n. 20 (Bilancio di previsione 2012) e nell'articolo 7 della l. r. 18 luglio 2012 n.11 (legge di assestamento 2012)⁴.

Ciò premesso, la redazione del rendiconto 2010 deve essere vagliata in rapporto alla vigente legge regionale n. 25 del 20 novembre 2001 (Norme in materia di programmazione, bilancio e contabilità della Regione), che, all'articolo 18, indica i criteri di redazione del bilancio regionale⁵, limitandosi a richiamare i soli criteri della integrità (secondo cui sono vietate compensazioni di partite), della universalità (che richiede che la gestione finanziaria dell'Ente sia unica) e dell'unità (secondo cui le entrate rappresentano un ammontare complessivamente destinato a finanziare tutte le spese).

Il principio dell'annualità è, poi, espresso nell'articolo 17, comma 2⁶ della legge regionale richiamata.

Non si rinviene alcun richiamo espresso nella legge di contabilità agli altri principi e postulati del sistema di bilancio necessari per realizzare una corretta programmazione ed un corretto svolgimento del principio di *accountability*: in particolare, nessun richiamo espresso è operato dalla legge regionale ai principi di veridicità e di attendibilità del bilancio, che, tuttavia, deve ritenersi applicabile anche

⁴ All'articolo 36 del citato d.lgs. 118/2011 si è dato attuazione con D.P.C.M. 28.12.2011 avente ad oggetto la sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti e organismi, richiamato dall'articolo 9 l. r. 23 dicembre 2011 n. 20 (Bilancio di previsione 2012). Tale norma chiarisce che, a decorrere dal 1 gennaio 2012, le disposizioni di cui al citato DPCM si applicano in via esclusiva in sostituzione di quelle previste dal sistema contabile vigente, con particolare riguardo al principio contabile generale e al principio contabile applicato alla competenza finanziaria (allegati 1 e 2 del DPCM).

L'articolo 7 della l.r. 18 luglio 2012 n.11 (legge di assestamento 2012) declina poi alcuni disposizioni attuative dei succitati principi. La rilevanza di tali ultima norme sarà esaminata dalla Sezione in concomitanza con il referto sul rendiconto 2012, in cui le stesse trovano applicazione.

⁵ Art. 18 l.r. n. 25/2001: *Criteri di integrità universalità ed unità.* "1. Il bilancio annuale è redatto nel rispetto dei seguenti criteri a) criterio dell'integrità, in base al quale tutte le entrate sono iscritte nel bilancio a lordo delle spese di riscossione e di eventuali altre spese ad esse connesse e tutte le spese sono iscritte in bilancio nel loro intero ammontare senza essere ridotte delle entrate correlative; b) criterio dell'universalità, in base al quale sono vietate le gestioni di fondi al di fuori del bilancio annuale; c) criterio dell'unità, in base al quale tutte le somme assegnate a qualsiasi titolo dallo Stato alla Regione confluiscono nel bilancio annuale senza vincolo a specifiche destinazioni, salvo i casi seguenti: 1) assegnazioni in corrispondenza di deleghe di funzioni da parte dello Stato; 2) assegnazioni che prevedono espressamente il vincolo di destinazione".

⁶ Art. 17, comma 2, l.r. n. 25/2001: " L'unità temporale del bilancio annuale è l'anno finanziario che coincide con l'anno solare".

per l'anno 2010, in quanto richiamato dall'articolo 162 TUEL e dai principi contabili dell'Osservatorio degli enti locali..

Esso rappresenta un parametro fondamentale per la redazione di ogni documento contabile e si richiama al principio internazionale del "true and fair view" inteso come obbligo di una rappresentazione veritiera e corretta della situazione patrimoniale e finanziaria di ogni istituzione, sia privata che pubblica.

Alla luce di tale principio si formulano le osservazioni che seguono.

1.3.1 Avanzo di amministrazione del Consiglio regionale

Dalla lettura della legge regionale 23 dicembre 2011 n. 18 "Rendiconto generale della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2010", in particolare dell'articolo 16 "Risultanze del Consiglio regionale", emerge un avanzo di amministrazione al 31.12.2010 di euro 3.208.873,19, introitato al capitolo di entrata n. 331504 denominato "Recupero dell'avanzo di amministrazione del consiglio regionale". Di converso, nel rendiconto del Consiglio, esercizio 2010, il capitolo in uscita dedicato alla restituzione alla Giunta dell'avanzo di amministrazione (cap. 23 rendiconto Consiglio 2010) è pari a € 0,00, sia per quanto riguarda la gestione in conto residui, sia per quella in conto competenza,

Complessivamente il capitolo di entrata n. 331504 presenta residui attivi al 31.12.2010 di euro 38.717.003,92.

1.3.2 Congruità delle iscrizioni in bilancio rispetto al capitolo di spesa utilizzato.

Da un campionamento effettuato sulle delibere di spesa e sulle delibere di variazioni è emersa una discrasia tra la natura della spesa iscritta e la finalità del capitolo di bilancio estrinsecata nel titolo dello stesso.

- **Capitolo R21404** Spese di funzionamento compresi i gettoni ecc. di commissioni, comitati e organi consultivi (spesa obbligatoria)⁷.

Dall'analisi dei provvedimenti di variazione sono emersi pagamenti di somme che non paiono congrue con il capitolo di riferimento:

- Somme da trasferire alle amministrazioni provinciali di Frosinone, Rieti, Latina e Viterbo (decreto presidente Regione Lazio n. 301 del 9 luglio 2010);

⁷ Capitolo già oggetto nei precedenti referti di osservazioni critiche da parte di questa Sezione

- Necessità di impegnare risorse finanziarie di cui alle DGR nn. 777/2002 e 258/2008 da trasferire all'Amministrazione provinciale di Roma (decreto presidente Regione Lazio n. 480 del 25 ottobre 2010).

Dall'analisi delle consulenze conferite a soggetti terzi dell'amministrazione dalla Direzione regionale Economia e Finanza risultano attribuzioni aventi oggetto simile o coincidente accertate e pagate su capitoli di bilancio diversi e/o non conformi al titolo del capitolo e /o all'UPB:

UPB T19 – Altri oneri finanziari e poste tecniche

- **capitolo T19401** Oneri connessi alle attività di verifica e controllo contabile e gestionale delle aziende sanitarie e alle altre attività finalizzate alla programmazione e realizzazione della spesa sanitaria e alla copertura dei disavanzi (Spesa obbligatoria): acquisizione in economia di servizi di consulenza Ernst Young Business Advisors s.p.a. per l'analisi degli aspetti patrimoniali contenuti nei bilanci delle aziende sanitarie; procedura negoziata senza pubblicazione di bando società Crinali srl per l'affidamento del servizio di consulenza specializzata nel settore economico sanitario, con particolare riferimento alla gestione del progetto "Accordo Pagamenti";
- **capitolo T19501** Spese di pubblicazione degli estratti di bilancio e per le attività delle materie di bilancio, finanza, programmazione e partecipazione : studio legale Beltramo estensione dell'incarico ex art. 57, comma 5, d.lgs. 163/2006 per redazione atti transattivi crediti (DGR 689/08); estensione dell'incarico ex art. 57, comma 5, d.lgs. 163/2006 procedura negoziata senza pubblicazione di bando società Crinali srl, con particolare riferimento alla gestione del progetto "Accordo Pagamenti";
- **capitolo T19425** Spese connesse all'acquisizione e gestione delle partecipazioni regionali (spese obbligatorie): affidamento alla società Ernst Young Business Advisors s.p.a. dei servizi di analisi conoscitiva degli aspetti economici e finanziari delle società controllate e partecipate dalla Regione Lazio;

UPB H11 – Finanziamento del servizio sanitario regionale

- **capitolo H11704** Finanziamento corrente del SSR - quota in gestione accentrata regionale e per spese in nome e per conto delle aziende sanitarie: consulenza a persone fisiche (studio legale Santiapichi area società della rete e centrale acquisti) ed esternalizzazione di servizi a persone giuridiche (proroga del contratto per servizi di consulenza specializzata società Crinali s.r.l. necessaria alla gestione della Centrale acquisti regionale; proroga del

contratto per servizi di consulenza specializzata società G.P.S.C. s.r.l. necessaria alla gestione della Centrale acquisti regionale);

UPB H21 – Strutture sanitarie (correnti)

- **capitolo H21503** Oneri connessi alle attività della centrale acquisti regionale
 - parte corrente - : consulenza a persone fisiche (studio legale Mazzei affidamento incarico di consulenza legale specialistica per il supporto dell'area società della rete e centrale acquisti; studio legale Bompani affidamento incarico di consulenza legale specialistica per il supporto dell'area società della rete e centrale acquisti; studio legale Bollea affidamento incarico di consulenza legale specialistica per il supporto direzione regionale Bilancio, ragioneria finanza e tributi atti transattivi fornitori ASL) ed esternalizzazione di servizi a persone giuridiche (affidamento società G.P.S.C. ex art. 57, comma 5, d.lgs. 163/2006 di servizi di consulenza per la definizione delle linee evolutive della centrale acquisti regionale; estensione del contratto per servizi di consulenza specializzata società G.P.S.C. necessaria alla gestione della centrale acquisti regionale).

L'anomalia come sopra rilevata si ripropone anche nel **Capitolo 6 (Capitolo R11503)** del bilancio del Consiglio regionale - Consulenze prestate da enti o privati a favore del Consiglio regionale, convegni studi e ricerche - L. 853/1973.

A questo capitolo risultano imputati impegni per gruppi di lavoro⁸ aventi vario oggetto (Cerimonia di insediamento nuovo Consiglio regionale; studio finalizzato a proposta di regolamento elettorale, studio e applicazione del codice disciplinare, verifica di regolarità formale proposte di legge di iniziativa del consiglio; aggiornamento dell'elenco telefonico sede consiglio regionale; redazione pubblicazione sul consiglio delle autonomie, organizzazione magazzino 2010, ecc.), partecipazione commissione concorsi, spese funzionamento Istituto "Carlo Iemolo" (per il quale esiste un apposito capitolo di bilancio 11), fatture Vodafone Omnitel spa, Telecom Italia spa, fatture per giornali e riviste consiglieri, visite presso il medico competente, nonché assegnazione di contributi "a favore di progetti

⁸ L'art. 29 del regolamento di organizzazione del consiglio regionale e l'art. 58 del regolamento di organizzazione della giunta, con formulazione identica, prevedono la possibilità di costituire gruppi di lavoro per l'elaborazione di progetti aventi carattere straordinario che richiedono particolare studio ed approfondimento in via temporanea a carattere intersettoriale e interdisciplinare. Viene prevista altresì la possibilità di costituire gruppi di lavoro anche per esigenze ricorrenti di integrazione funzionale ovvero integrati con personale esterno all'amministrazione, disponendo che le risorse finanziarie da destinarvi vengano individuate in sede di contrattazione collettiva decentrata. Sul punto si richiama la sentenza n. 487/2010 della Corte dei conti - Sezione giurisdizionale per la Regione Puglia.

territoriali, di sviluppo sociale, culturale ed ambientale coerenti con la promozione dell'immagine istituzionale della Regione Lazio"⁹.

Dall'analisi dei dati surriportati appare l'inidoneità/non congruenza della documentazione contabile a fornire tutte le informazioni necessarie a dare spiegazioni alle operazioni gestionali sottostanti, nonché la difficoltà di effettuare un riscontro chiaro ed esaustivo delle causali di pagamento, anche per la stessa amministrazione, in violazione dei principi di chiarezza e comprensibilità del bilancio.

1.4 Tipologia delle variazioni di bilancio

Nel corso dell'esercizio di competenza, la dotazione delle poste di entrata e di spesa, così come iscritte nel bilancio di previsione, può subire variazioni, in relazione ad esigenze concrete emerse nel corso dell'esercizio: lo strumento tecnico apprestato dal legislatore per questi "aggiustamenti in corsa" dei dati contabili è rappresentato dalla variazione di bilancio, che, salvo eccezioni¹⁰, può essere disposta fino al 30 novembre dell'anno cui il bilancio si riferisce.

La normativa regionale prevede che per adottare una variazione di bilancio si possa procedere:

- a) con deliberazione della Giunta regionale;
- b) con deliberazione della Giunta regionale previamente autorizzata dalla legge di bilancio o da altri provvedimenti legislativi;
- c) con decreto del Presidente della Regione.

Ogni variazione al bilancio, salvo quelle disposte con decreto del Presidente, deve essere disposta – come si è già notato - entro il 30 novembre dell'anno cui il bilancio si riferisce, comunicata al Consiglio regionale e pubblicata sul Bollettino ufficiale della Regione.

Le proposte di deliberazione della giunta sono trasmesse alla direzione bilancio, ragioneria, finanza e tributi, la quale appone sull'atto un visto che ne attesta la copertura finanziaria.

In primo luogo si osserva che la legge regionale di contabilità non prevede il parere obbligatorio dell'organo di revisione, avente ad oggetto la legittimità, la

⁹ A tal proposito si evidenzia la necessità che la Regione Lazio impianti/potenzi un sistema di verifica *ex post* sull'effettività dello svolgimento delle manifestazioni e/o sull'impatto socio-economico sul territorio che beneficia di tali contributi, ai sensi di quanto previsto dalla "Carta di Matera" cui la Regione ha aderito.

¹⁰ Articolo 28, comma 3, l. r. 25/2001: " *Con decreto del Presidente della Giunta, su proposta dell'assessore al bilancio, possono essere disposte variazioni al bilancio per l'istituzione di nuove unità previsionali di entrata, per iscrizione delle entrate derivanti da assegnazioni vincolate a scopi specifici da parte dello Stato e dell'Unione Europea, nonché per l'iscrizione delle relative spese, quando l'impiego di queste sia tassativamente regolato dalle leggi statali o regionali. Tali variazioni possono essere disposte anche durante l'esercizio provvisorio del bilancio ai sensi dell'articolo 29*".

congruità, la coerenza, l'attendibilità delle variazioni ¹¹, che, allo stato, si presume contenuto nella determina di variazione di bilancio del dirigente competente, sottoscritta dal direttore regionale, con un evidente conflitto di interessi tra posizioni ricoperte de facto controllante/controlato) e che sono, in effettim, incardinate nel medesimo soggetto.

E', pertanto, auspicabile una modifica dell'articolo 28 della legge 25/2001, tale che introduca una previsione omologa a quella dettata dall'art. 239 T.U.E.L. per le variazioni del bilancio degli enti locali, anche alla luce dell'obbligatorietà, a decorrere dal 2012, dell'istituzione di un Collegio dei revisori dei conti presso le regioni¹², quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'Ente.

Passando poi all'esame delle variazioni di bilancio, si elencano qui di seguito le singole tipologie.

A) art. 28, comma 3, della legge 20 novembre 2001, n. 25: variazioni disposte con **decreto del Presidente della Giunta** per l'istituzione di nuove unità previsionali di entrata, per iscrizione delle entrate derivanti da assegnazioni vincolate a scopi specifici da parte dello Stato e dell'Unione Europea, ivi comprese quelle derivanti da riparti disposti dal CIPE delle quote spettanti alla Regione del Fondo Sanitario Nazionale di parte corrente, nonché per l'iscrizione delle relative spese, quando l'impiego di queste sia tassativamente regolato dalle leggi statali o regionali ¹³. Tali variazioni possono essere disposte anche durante l'esercizio provvisorio del bilancio ai sensi dell'articolo 29;

¹¹ Si ricorda che l'articolo 239 TUEL dispone che le variazioni di bilancio sono, di norma, attribuite alla competenza dell'organo consiliare e l'organo di revisione economico-finanziario esprime parere obbligatorio circa la legittimità, la congruità, la coerenza, l'attendibilità delle variazioni, indicando le misure che si reputano idonee a dare un'effettiva copertura alle spese e ad assicurare gli equilibri di bilancio. La norma ripropone l'obbligatorietà del parere dell'organo di revisione per le variazioni di bilancio(1 comma, lett. b, n. 2) nella nuova formulazione del d. l. 174/2012, convertito con modificazioni dalla L. 213/2012.

¹² Art. 14 comma 1, d.l. 138/2011, come modificato dall'articolo 30, comma 5, legge n. 183 del 2011. Riduzione del numero dei consiglieri e assessori regionali e relative indennità. Misure premiali. "1. Per il conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, le Regioni, adeguano, nell'ambito della propria autonomia statutaria e legislativa, i rispettivi ordinamenti ai seguenti ulteriori parametri:.....e) istituzione, a decorrere dal 1° gennaio 2012, di un Collegio dei revisori dei conti, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'ente; il Collegio, ai fini del coordinamento della finanza pubblica, opera in raccordo con le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti; i componenti di tale Collegio sono scelti mediante estrazione da un elenco, i cui iscritti devono possedere i requisiti previsti dai principi contabili internazionali, avere la qualifica di revisori legali di cui al decreto legislativo 27 gennaio 2010, n. 39, ed essere in possesso di specifica qualificazione professionale in materia di contabilità pubblica e gestione economica e finanziaria anche degli enti territoriali, secondo i criteri individuati dalla Corte dei conti;" Il termine per la nomina del Collegio dei revisori è stato prorogato dall'art.2, 1° comma, lett. a, del d.l. 174/2012 in corso di conversione nel momento in cui si scrive . Sul punto vedi anche capitolo 11 – paragrafo 11.2 del presente referto.

¹³ Periodo così modificato dapprima dall'art. 5, comma 2, L.R. 11 settembre 2003, n. 29 e poi dall'art. 34, comma 5, lettera b), L.R. 28 dicembre 2006, n. 27.

B) art. 22, comma 2, legge n. 25/2001: variazioni derivanti dal prelevamento, con **decreto del Presidente della Giunta**, dal fondo di riserva per le spese obbligatorie iscritto nel bilancio tra le previsioni della spesa, al fine di integrare gli stanziamenti che abbiano natura obbligatoria in base alla legislazione vigente. L'elenco dei capitoli, i cui stanziamenti possono essere integrati mediante detti prelevamenti, è allegato al bilancio di previsione;

C) art. 9 della legge regionale 18 settembre 2002, n. 32: variazioni disposte, con **decreto del Presidente della Giunta**, mediante prelievo del relativo importo dall'apposito capitolo (103) nell'ambito dell'UPB C11 per il cofinanziamento da parte della Regione Lazio di interventi di natura corrente finanziati dallo Stato o dalla U.E.;

D) art. 84, comma 3, della legge regionale 6 febbraio 2003, n. 2: variazioni disposte, con **decreto del Presidente della Giunta**, mediante prelevamento dai capitoli istituiti nell'ambito dell'UPB B11 ed UPB B12 (fondo regionale per gli interventi nel settore agricolo, rispettivamente, di parte corrente e di parte capitale) ad integrazione di altri capitoli compresi nella F.O. B1, dedicata all'Agricoltura;

E) art. 47 della legge regionale 7 giugno 1999, n. 7: variazioni disposte, con **decreto del Presidente della Giunta**, mediante prelievo del relativo importo dall'apposito capitolo (109) nell'ambito dell'UPB C12 per il cofinanziamento da parte della Regione Lazio di interventi in conto capitale finanziati dallo Stato o dalla U.E.;

F) art. 28, comma 1, lett. a) legge 25/2001: variazioni compensative tra capitoli appartenenti alla medesima UPB, fatta eccezione per le autorizzazioni di spesa di natura obbligatoria, per le spese in annualità e a pagamento differito e per quelle direttamente regolate con legge, disposte con **deliberazione della Giunta**;

G) art. 28, comma 1, lett. b) legge 25/2001: variazioni compensative nell'ambito della stessa o di diverse UPB di conto capitale, anche tra stanziamenti autorizzati da leggi diverse, a condizione che si tratti di leggi che finanziano o rifinanziano interventi relativi alla stessa F.O. disposte con **deliberazione della Giunta**;

H) art. 28, comma 1, lett. b-bis) legge 25/2001: variazioni compensative tra i capitoli relativi alle spese correnti delle aziende sanitarie locali e agli interventi

finanziari per il sistema sanitario regionale disposte con **deliberazione di Giunta**;¹⁴

I) art. 28, comma 2, legge 25/2001: variazioni compensative tra UPB strettamente collegate nell'ambito della medesima F.O. o di uno stesso programma o progetto o UPB diverse se necessarie per l'attuazione di interventi previsti da intese istituzionali di programma o altri strumenti di programmazione negoziata, a condizione che, per tutte, la Giunta sia stata autorizzata dalla legge di bilancio o altro provvedimento legislativo disposte con **deliberazione di Giunta**;

L) art. 8 della legge regionale 24 dicembre 2008, n. 32 (bilancio di previsione 2009): Ove nel corso dell'esercizio finanziario si manifesti la necessità di garantire la copertura a carico del bilancio regionale dei disavanzi del Servizio sanitario regionale riferiti all'anno precedente, la Giunta regionale (**deliberazione di Giunta**) è autorizzata, in deroga alle disposizioni contenute nell'articolo 28 della legge regionale 20 novembre 2001, n. 25 (Norme in materia di programmazione, bilancio e contabilità della Regione) e successive modifiche, ad effettuare variazioni compensative tra capitoli di spesa corrente anche appartenenti a diverse unità previsionali di base, con esclusione dei capitoli a destinazione vincolata;

M) Art. 27 della legge 25/2001: oltre alle variazioni di competenza del Presidente o della Giunta Regionale, sono previste anche le variazioni approvate dal **Consiglio regionale in sede di assestamento di bilancio**: *"Entro il 30 giugno di ogni anno il Consiglio, su proposta della Giunta, approva con legge regionale l'assestamento del bilancio"*.

N) art. 28, comma 4, legge 25/2001: tale comma rappresenta una previsione normativa cd. "in bianco" giacchè è disposto che **"ogni altra variazione deve essere disposta o autorizzata con legge regionale, fatto salvo quanto previsto dagli articoli 22, 23, 24, e 25** (dedicati ai prelievi dai fondi di riserva ed i fondi speciali)";

Nel merito, premesso che l'istituto della variazione di bilancio rappresenta lo strumento tecnico, previsto dall'ordinamento contabile, per consentire l'adeguamento dei documenti programmatici alle esigenze contingenti sorte nel corso della gestione, è evidente che la *ratio* sia, quindi, quella di un intervento eccezionale, che deve essere sempre strettamente connesso ad esigenze sopravvenute, non prevedibili in sede di redazione di bilancio preventivo, e che, conseguentemente, deve essere sempre motivato.

Al contrario, un uso distorto di tale strumento normativo, che, da eccezionale diviene "modalità ordinaria di gestione" di bilancio, rende inattendibili le

¹⁴ Lettera aggiunta dall'art. 34, comma 5, lettera a), LR 28 dicembre 2006, n. 27.

previsioni degli stanziamenti iniziali di entrate e di spesa, violando i principi di veridicità ed affidabilità, e stravolgendo la natura stessa del bilancio di previsione.

Invero, la frammentazione delle variazioni di bilancio, così come prevista dalla legge regionale, consente il frequente ricorso all'istituto da parte del Presidente, della Giunta o del Consiglio regionale, in sede di assestamento del bilancio ovvero con legge regionale e si presta a divenire lo strumento per ripristinare, nel corso della gestione, dotazione di poste che appaiono, ad una valutazione ex post, inizialmente sottostimate.

La Sezione, richiamando quanto già in passato rappresentato a codesta Amministrazione¹⁵, ribadisce, in questa sede, che la ridondante casistica delle variazioni di bilancio, così come distinte nella legge di contabilità regionale per competenza e per tipologia, estende l'ambito di applicazione delle variazioni oltre i confini della ragionevolezza e ne impedisce un sostanziale e un proficuo controllo, anche da parte della stessa amministrazione.

¹⁵ Cfr. delib. Sezione regionale di controllo per il Lazio n. 16/2010/FRG, avente ad oggetto: "il controllo sul rendiconto generale della Regione Lazio (Esercizio 2008 con proiezione all'esercizio 2009)".

2. I documenti contabili

2.1 I documenti aventi natura programmatica

Il bilancio di previsione per l'anno finanziario 2010, approvato con legge regionale 24 dicembre 2009, n. 32, è stato adottato entro i termini previsti dalla legge, consolidando il processo di risanamento avviato negli esercizi precedenti.

Con legge regionale 24 dicembre 2009, n. 31 è stata approvata la legge finanziaria relativa allo stesso anno al fine di apportare modifiche ed integrazioni alla legislazione vigente come previsto dall' art. 11 della legge regionale 20 novembre 2001, n. 25, recante "Norme in materia di programmazione, bilancio e contabilità della Regione".

La legge di approvazione del bilancio di previsione regionale per l'esercizio 2010, ha determinato il totale generale dell'entrata e della spesa per l'anno finanziario 2010 in 25.882.395.240,55 euro, in termini di competenza, e in 30.743.599.021,45 euro, in termini di cassa.

Sotto il profilo dell'indebitamento e del ricorso al mercato finanziario, l'art. 4, 1° comma, lett. e), della legge di approvazione del bilancio di previsione, autorizza la Regione a contrarre mutui e/o prestiti obbligazionari per interventi finalizzati ai nuovi investimenti (sui capitoli elencati nell'allegato 5 al medesimo bilancio di previsione) per l'importo di € 1.511.471.976,74 e rinvia alla legge di assestamento di bilancio l'eventuale contrazione di un *ulteriore* mutuo, pari ad € 2.753.362.341,18 finalizzato al *formale riequilibrio conseguente all'iscrizione del presunto saldo negativo, riferito a spese di investimento, connesso alla gestione dei progressi esercizi*, per un totale di € 4.264.834.317,92.

Con la legge di assestamento al bilancio di previsione (L.R. n.3/2010) e la definitiva quantificazione del disavanzo dell'esercizio precedente, i sopraindicati importi relativi ai mutui per nuovi investimenti ed il conseguente ricorso al mercato finanziario, già definito dalla legge finanziaria 2010 in € 4.264.834.317,92 sono aumentati di € 2.167.582.581,49, per arrivare ad € 6.432.416.899,41.

Come si evince dalle tabelle che seguono, lo stesso meccanismo di "lievitazione" dei livelli di indebitamento e del ricorso al mercato finanziario già definiti, rispettivamente, con la legge di bilancio e con la legge finanziaria, viene utilizzato anche con riferimento ai documenti programmatici riferiti all'esercizio finanziario 2011.

Tab. n. 1

Mutui e prestiti obbligazionari Regione Lazio 2010	
Art. 4, c. 1, lett. e) Bilancio di previsione 2010¹⁶	Ridefinizione ex art. 1, c. 7 Legge di assestamento 2010¹⁷
<i>A) INTERVENTI NUOVI INVESTIMENTI</i> AUTORIZZAZIONE A CONTRARRE MUTUI PER € 1.511.471.976,74	<i>A) INTERVENTI NUOVI INVESTIMENTI</i> AUTORIZZAZIONE A CONTRARRE MUTUI PER € 1.341.583.520,72 (- € 169.888.456,01)
<i>B) FORMALE RIEQUILIBRIO CONNESSO ALLA QUANTIFICAZIONE DEL DISAVANZO 2009</i> RINVIO ALLA LEGGE DI ASSESTAMENTO 2010 PER L'AUTORIZZAZIONE A CONTRARRE MUTUI PER € 2.753.362.341,18	<i>B) QUANTIFICAZIONE DEL DISAVANZO 2009 in</i> € 5.810.833.378,68 AUTORIZZAZIONE A CONTRARRE MUTUI PER € 5.090.833.378,68 (+ € 2.517.471.037,50)
<i>TOTALE A + B</i> € 4.264.834.317,92 ¹⁸	<i>TOTALE A + B</i> € 6.432.416.899,41
Livello massimo di ricorso al mercato finanziario	
Art. 1 Legge finanziaria 2010¹⁹	Ridefinizione ex art. 1, c. 8 Legge di assestamento 2010
€ 4.264.834.31,92	€ 6.432.416.899,41 (+ € 2.167.582.581,49)

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

¹⁶ Approvato con legge regionale 24 dicembre 2009, n. 32.¹⁷ Legge regionale 10 agosto 2010, n. 3.¹⁸ Ai sensi dell'art. 4, c. 2 LR 32/2009 i mutui sono contratti ad un tasso fisso o variabile non superiore a quello a quello applicato dalla Cassa DDPP e per la durata massima di ammortamento di anni 30.¹⁹ Legge regionale 24 dicembre 2009, n. 31.

Tab. n. 2

Mutui e prestiti obbligazionari Regione Lazio 2011	
Bilancio di previsione 2011²⁰	Ridefinizione ex Legge di assestamento 2011²¹
<i>A) INTERVENTI NUOVI INVESTIMENTI</i> AUTORIZZAZIONE A CONTRARRE MUTUI PER € 1.722.001.256,68	<i>A) INTERVENTI NUOVI INVESTIMENTI</i> AUTORIZZAZIONE A CONTRARRE MUTUI PER € 1.919.140.442,12 (+ € 197.139.185,44)
<i>B) FORMALE RIEQUILIBRIO CONNESSO ALLA QUANTIFICAZIONE DEL DISAVANZO 2010</i> RINVIO ALLA LEGGE DI ASSESTAMENTO 2010 PER L'AUTORIZZAZIONE A CONTRARRE MUTUI PER € 2.974.619.983,22	<i>B) QUANTIFICAZIONE DEL DISAVANZO 2010 in</i> € 5.944.534.577,89 AUTORIZZAZIONE A CONTRARRE MUTUI PER € 5.144.534.577,89 (+ € 2.169.914.594,67)
<i>TOTALE A +B</i> € 4.696.621.239,90 ²²	<i>TOTALE A+B</i> € 7.063.675.020,01
Livello massimo di ricorso al mercato finanziario	
Art. 1 Legge finanziaria 2011²³	Ridefinizione ex Legge di assestamento 2011
€ 4.696.621.239,90	€ 7.063.675.020,01 (+ € 2.367.053.780,11)

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

Come già osservato nel precedente referto, si ribadisce in questa sede che la determinazione "fluida" del ricorso al mercato e ai mutui per nuovi investimenti, il cui importo non è mai certo e definito al momento in cui vengono effettuate le scelte contenute nei documenti programmatori, costituisce una grave criticità gestionale, che reca nocimento sia al principio della certezza del livello "massimo" di ricorso all'indebitamento, sia alla possibilità concreta (e non meramente "politica") di operare consapevolmente scelte gestionali.

Di fatto, viene in emersione l'impossibilità di poter effettuare scelte di natura

²⁰ Approvato con legge regionale 24 dicembre 2010, n. 8.

²¹ Legge regionale 13 agosto 2011, n. 11.

²² Ai sensi dell'art. 4, c. 2 LR 8/2010 i mutui sono contratti ad un tasso fisso o variabile non superiore a quello a quello applicato dalla Cassa DDPP e per la durata massima di ammortamento di anni 30.

²³ Legge regionale 24 dicembre 2010, n. 7.

programmatoria, cui si accompagna, quale fenomeno patologico, la necessità di reperire sempre maggiori risorse mediante l'indebitamento per la copertura di un disavanzo di amministrazione in continua crescita.

E a tale proposito, la Sezione non può non rilevare l'ulteriore elemento di criticità, derivante dalla specifica analisi dei mezzi di copertura del disavanzo di amministrazione, elencati nelle leggi di assestamento del bilancio 2010 e 2011.

Si legge nell'art.1, comma 6, della legge di assestamento bilancio 2010 (L. r. 3/2010):

"alla copertura del disavanzo finanziario riferito all'esercizio 2009, pari ad € 5.810.833.378,68 si provvede mediante la dismissione dei beni patrimoniali per un importo di euro 720.000.000,00 e mediante la contrazione di mutui o prestiti obbligazionari per un importo di euro 5.090.833.378,68...."

Si legge, ancora, nell'art. 5, comma 1, della legge di assestamento del bilancio 2011 (LR 11/2011):

"alla copertura del disavanzo finanziario riferito all'esercizio 2010, pari ad euro 5.944.534.577,89 si provvede mediante la dismissione dei beni patrimoniali per un importo di euro 800.000.000,00 e mediante la contrazione di mutui o prestiti obbligazionari per un importo di euro 5.144.534.577,89...."

Occorre precisare che l'Amministrazione regionale è ben consapevole che nell'anno di competenza (2010 e 2011) tali entrate non sarebbero state accertate, nè riscosse nella loro interezza, per quanto riguarda le somme connesse alla dismissione dei beni patrimoniali²⁴, ovvero sarebbero state accertate e riscosse per un importo di gran lunga inferiore alle previsioni iniziali ed alle previsioni rese definitive con l'assestamento con riferimento alle somme derivanti da mutui o prestiti obbligazionari.

Con riferimento a tale ultimo aspetto, infatti, se si analizza la gestione del titolo V delle entrate, UPB 511 – Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie a carico della Regione per investimenti - si constata che nell'esercizio 2010, a fronte di una competenza prevista di € 6.432.416.899,41, l'importo effettivamente accertato e riscosso è pari a € 750.000.000,00 (con una economia quantificata in € 5.682.416.899,41).

Per l'esercizio 2011 la gestione sull'UPB 511 – Entrate derivanti da mutui, prestiti o altre operazioni creditizie a carico della Regione per investimenti - si ferma alla fase della previsione per un importo pari ad € 7.063.675.20,01, non essendo

²⁴Sul punto vedi più ampiamente il capitolo 10 – paragrafo 10.2 di questo referto relativo alle azioni intraprese dalla Regione Lazio con riferimento alla gestione del patrimonio immobiliare.

stato accertato e riscosso nulla in corso d'esercizio (con una economia di pari importo).

Appare evidente che tali previsioni assestate rappresentano una finzione contabile finalizzata al rispetto meramente formale del principio del pareggio di bilancio; in realtà, costituiscono una violazione dei principi di veridicità ed affidabilità del bilancio di previsione, espressi, già da alcuni anni, dall'Osservatorio degli Enti locali ed oggi divenuti principio normativo a carattere generale (vincolanti anche per le Regioni) per il richiamo operato ad essi dal d. lgs. 118/2001 – Allegato 1 - principio n. 5 .

2.2 La mancata adozione del DPEFR

Il Documento di programmazione economico-finanziaria regionale (DPEFR) è uno strumento previsto dalla legge di contabilità regionale (art.10, l. r. 25/2001²⁵).

Si tratta di un atto di indirizzo predisposto annualmente dalla Giunta regionale e approvato dal Consiglio regionale, che ha la funzione di stabilire i criteri di impostazione della manovra di bilancio.

Esso rappresenta il documento pluriennale non contabile utile a supportare la definizione degli obiettivi prioritari della Regione in quanto, partendo dall'esame del quadro macroeconomico, dovrebbe essere funzionalizzato a definire le azioni strategiche della Regione nell'arco temporale di riferimento. Esso dovrebbe rappresentare l'atto di indirizzo cui uniformare il bilancio (preventivo) annuale e pluriennale e dovrebbe contenere anche sistemi di indicatori atti a monitorare strategie ed obiettivi di medio e lungo periodo.

Nella prassi, tuttavia, il DPEFR, per la sua struttura articolata per obiettivi di policy, disancorata da elementi economico-temporali per la realizzazione delle strategie e in quanto privo di effetti vincolanti, finisce per perdere la propria funzione programmatica, anche perché non viene rispettata la tempistica, necessariamente preventiva, di approvazione rispetto agli strumenti operativi di programmazione economico finanziaria regionale (bilanci preventivo e pluriennale) e viene degradato ad un documento formale.

²⁵ Articolo 10 l. r. 20 novembre 2001 n. 25 (Adozione del DPEFR)

1. Il DPEFR è adottato dal Consiglio entro il 30 settembre di ciascun anno, su proposta della Giunta, da presentare al Consiglio stesso entro il 31 luglio.

2. La proposta della Giunta di cui al comma 1 è sottoposta all'esame della Conferenza permanente Regione-Autonomie locali e del Comitato Regione-Autonomie funzionali ed organizzazioni economico-sociali, previsti dagli articoli 20 e 22 della l.r. 14/1999.

3. La mancata adozione del DPEFR non impedisce, comunque, la presentazione in Consiglio, da parte della Giunta, delle proposte di legge regionale concernenti il bilancio annuale e pluriennale, nonché la legge finanziaria e le leggi collegate.

Al contrario, la funzione del DPRFR è centrale, in quanto consente al Consiglio regionale di conoscere le strategie e gli obiettivi a medio- lungo periodo della Giunta, che deve poi redigere il bilancio preventivo e pluriennale secondo i criteri fissati nel documento approvato dal Consiglio stesso.

Esso, inoltre, rappresenta lo strumento operativo attraverso il quale viene annualmente aggiornato o modificato il PRS (Programma regionale di Sviluppo), presentato dalla Giunta ad inizio legislatura, che contiene gli obiettivi, le strategie e la politica che la Regione si propone di realizzare nell'arco della legislatura.

L'ultimo DPEFR approvato (relativo al triennio 2009-2011) risale all'anno 2008²⁶: esso prendeva atto degli effetti dell'inizio della crisi economica globale, modificando la simulazione del quadro economico tendenziale, dettando le linee direttrici delle scelte economiche regionali, ispirate alla promozione della ricerca, dell'innovazione e del rafforzamento della base produttiva, in funzione di sostegno dell'economia.

Il DPEFR 2010-2012, così come i successivi documenti di programmazione relativi ai trienni 2011-2013 e 2012-2014, non risultano essere stati adottati.

Ad ogni buon fine, si precisa, altresì, che la legge n. 196/2009 ha sostituito il Documento di programmazione Economica e finanziaria (DPEF), di cui all'articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni, con la cd "Decisione di finanza pubblica", fissandone il contenuto; determinando, peraltro, all'articolo 8 che le Regioni, le Province autonome di Trento e di Bolzano e gli enti locali determinano gli obiettivi dei propri bilanci annuali e pluriennali in coerenza con gli obiettivi programmatici risultanti dalla Decisione di finanza pubblica, di cui all'articolo 10.

Ciò premesso, si evidenzia che la carenza a livello di governo regionale di tale documento programmatico, in un quadro finanziario regionale economicamente compromesso, che deve, nel suo complesso, tendere alla riduzione della spesa, priva il decisore politico di un utile strumento di programmazione.

E' in tale documento, infatti, che si dovrebbero rappresentare scelte politiche coerenti con gli obiettivi strategici e si dovrebbe effettuare il collegamento con il bilancio preventivo e pluriennale.

²⁶ approvato dalla Giunta regionale il 31 ottobre 2008 e, successivamente, dal Consiglio regionale il 15 dicembre 2008, in ritardo rispetto ai termini previsti dall'art. 10, comma 1 della citata legge di contabilità regionale n. 25/2001, fissati al 15 luglio per l'approvazione da parte del Consiglio, a seguito di deliberazione della Giunta da adottare entro il 30 aprile.

2.3 La legge di assestamento di bilancio ed il collegato alla legge di assestamento

A mente dell'art. 27 della legge di contabilità 25/2001²⁷, con la legge di assestamento, da approvarsi entro il 30 giugno di ogni anno, il Consiglio provvede:

a) all'aggiornamento dell'ammontare dei residui attivi e passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio di riferisce, sulla base degli elementi indicati agli articoli 34 e 40;

b) all'aggiornamento dell'eventuale avanzo o disavanzo finanziario dell'esercizio precedente, costituito dal saldo, positivo o negativo, tra le entrate accertate e le spese impegnate alla data del 31 dicembre, integrato dalle variazioni intervenute alla stessa data nell'ammontare dei residui attivi e passivi;

c) all'aggiornamento dell'ammontare della giacenza di cassa all'inizio dell'esercizio cui il bilancio si riferisce;

d) all'aggiornamento, nel caso di un saldo positivo degli elementi indicati alla lettera b), degli stanziamenti dei capitoli di spesa ai quali è destinata la utilizzazione del saldo stesso, ovvero, nel caso in cui il predetto saldo risulti negativo, all'aggiornamento dell'ammontare delle iscrizioni di bilancio volte a ricondurre il bilancio stesso in equilibrio, ai sensi dell'art. 26.

Con norma regionale, quindi, si fissa tassativamente il contenuto della legge di assestamento, che rappresenta, dunque, lo strumento giuridico-contabile destinato ad aggiornare il bilancio di previsione annuale alle vicende economiche e finanziarie sopravvenute ed alle nuove situazioni verificatesi dopo la sua approvazione, siano esse correzioni di errori di previsione, adeguamenti degli stanziamenti di bilancio ai residui accertati, o eventuali nuove esigenze di spesa.

La legge di assestamento delle previsioni di bilancio, nell'esplicare la sua principale funzione di aggiustamento delle previsioni nel corso della gestione, costituisce necessario punto di riferimento per le azioni che saranno stabilite nel Documento di programmazione economico-finanziaria regionale e per la costruzione del bilancio di previsione dell'anno successivo.

In considerazione di ciò, la legge di assestamento non può e non deve rappresentare un mezzo per attuare una nuova manovra di finanza pubblica dell'esercizio finanziario ormai avviato da molti mesi²⁸.

Al contrario, come già evidenziato in precedenti referti da questa Sezione

²⁷ Nella formulazione *ante* l. r. 10 agosto 2010, n. 3

²⁸ Cfr. quanto rilevato dalla sezione nel referto di questa Sezione "Rendiconto della Regione Lazio – Esercizio 2007 con proiezioni all'anno 2008".

regionale di controllo²⁹, nella legge regionale di assestamento 2010 (l. r. 10 agosto 2010, n. 3), vengono, tra l'altro, riordinate le partecipazioni regionali in società, associazioni od enti (artt. 8 e 9), le agenzie e gli enti pubblici dipendenti (art. 10) e vengono dettate disposizioni in materia di sport (art. 13), travalicando i limiti configurati dall'art. 27 della l. r. 25/2001 *ante* modifica³⁰.

Per superare i rilievi mossi a questo *modus operandi*, il legislatore regionale con l'art. 1, comma 34, lett. c) della stessa legge di assestamento 2010 ha aggiunto il comma 1-bis all'art. 27 della già citata l. 25/2001, che così recita: *"Ai sensi dell'articolo 12, comma 1 bis, la giunta può presentare al Consiglio una o più proposte di legge regionale collegate alla manovra di assestamento del bilancio"*.

In altri termini, con la norma succitata, modificando la disciplina sull'assestamento di bilancio in generale contenuta nella legge di contabilità, si consente alla Giunta di presentare al Consiglio una o più proposte di legge regionale collegate alla manovra di assestamento del bilancio, operando così un rispetto formale della norma da ultimo citata.

Appare necessario ribadire il monito, già formulato in precedenti referti, di evitare, anche con il nuovo strumento del collegato all'assestamento, modifiche istituzionali ed ordinamentali che non siano state preventivate con la legge finanziaria.

2.4 La legge di approvazione del rendiconto. I rilievi del Comitato regionale di controllo contabile.

Con legge regionale 23 dicembre 2011, n. 18, è stato approvato il rendiconto generale della Regione Lazio riguardante l'esercizio finanziario 2010.

I capitoli di spesa del rendiconto 2010, pubblicato in due volumi, sono ripartiti per Assessorati³¹: la suddivisione degli assessorati ha subito una variazione

²⁹ Il controllo sul rendiconto generale della Regione Lazio – Esercizio 2007 con proiezioni all'esercizio 2008

³⁰ Art. 27 L. r. n. 25/2001 *ante* modifica : *"1. Entro il 30 giugno di ogni anno il Consiglio, su proposta della Giunta, approva con legge regionale l'assestamento del bilancio mediante il quale, oltre alle variazioni che si ritengono opportune, anche al fine di adeguare alle effettive esigenze gli stanziamenti delle quote annuali di spese a carattere pluriennale, fermi restando i vincoli di cui all'articolo 26, si provvede: a) all'aggiornamento dell'ammontare dei residui attivi e passivi alla chiusura dell'esercizio precedente a quello cui il bilancio si riferisce, sulla base degli elementi indicati agli articoli 34 e 40; b) all'aggiornamento dell'eventuale avanzo o disavanzo finanziario dell'esercizio precedente, costituito dal saldo, positivo o negativo, tra le entrate accertate e le spese impegnate alla data del 31 dicembre, integrato dalle variazioni intervenute alla stessa data nell'ammontare dei residui attivi e passivi; c) all'aggiornamento dell'ammontare della giacenza di cassa all'inizio dell'esercizio cui il bilancio si riferisce; d) all'aggiornamento, nel caso di un saldo positivo degli elementi indicati alla lettera b), degli stanziamenti dei capitoli di spesa ai quali è destinata la utilizzazione del saldo stesso, ovvero, nel caso in cui il predetto saldo risulti negativo, all'aggiornamento dell'ammontare delle iscrizioni di bilancio volte a ricondurre il bilancio stesso in equilibrio, ai sensi dell'articolo 26."*

³¹ Il raggruppamento dei capitoli di spesa del bilancio regionale per assessorati avviene in virtù delle disposizioni dell'art. 17, commi 9, 9-bis e 9-ter, della legge regionale 20 novembre 2001, n. 25,

tra preventivo 2010 e consuntivo 2010, con conseguente redistribuzione dei capitoli (tabella n.3)³².

Tab. n.3

PREVENTIVO 2010	CONSUNTIVO 2010
ASSESSORATI	ASSESSORATI
Presidenza della Giunta regionale	Presidenza
Agricoltura	Bilancio
Risorse umane, Demanio e Patrimonio	Salute
Urbanistica	Turismo, marketing del "made in Lazio"
Ambiente e cooperazione tra i popoli	Attività produttive e politiche dei rifiuti
Mobilità	Politiche della mobilità e del trasporto pubblico locale
Istruzione, diritto allo studio e formazione	Politiche agricole e valorizzazione prodotti locali
Tutela dei consumatori e semplificazione amministrativa	Politiche del territorio e urbanistica
Bilancio, programmazione economica-finanziaria e partecip.	Infrastrutture e lavori pubblici
Sviluppo economico, ricerca, innovazione, turismo	Ambiente e sviluppo sostenibile
Cultura, spettacolo e sport	Rapporti con gli Enti locali e politiche per la sicurezza
Lavoro, pari opportunità e politiche giovanili	Lavoro e formazione
Lavori pubblici	Politiche della casa, terzo settore, servizio civile e tutela consumatori
Politiche della casa	Politiche sociali e famiglia
P.M.I.	
Politiche sociali e delle sicurezze	
Enti locali, reti territoriali energetiche, portuali, aeroportuali e dei rifiuti	

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

Il Comitato Regionale di Controllo contabile, previsto dall'articolo 70 dello Statuto Regione Lazio 11 novembre 2004 n. 1³³, con riferimento al bilancio consuntivo 2010 della Regione Lazio ha rilevato che il Rendiconto generale è stato presentato non corredato della relazione del Comitato Regionale di Controllo contabile; essa è stata redatta in un tempo successivo rispetto alla trasmissione della predetta deliberazione.

Il Comitato, con riferimento ai rendiconti relativi all'esercizio finanziario 2010 delle Agenzie e degli Enti dipendenti, che ai sensi dell'art. 60³⁴, c. 2, L. r. 25/2001

concernente "Norme in materia di programmazione, bilancio e contabilità della Regione", come modificato dall'art. 8, comma 1, della legge regionale 28 dicembre 2007, n. 26, concernente "Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2008".

³² I 14 Assessorati sono stati individuati con Decreto del Presidente T0229 del 25 aprile 2010, cui è seguito il nuovo assetto rideterminato con i successivi Decreti Presidenziali T0288 del 21 giugno 2010, e T0331 del 27 settembre 2012, che ha ridimensionato a 10 il numero complessivo degli Assessorati.

³³ Il Co. Re. Co. Co. è previsto dall'articolo 70 dello Statuto Regione Lazio 11 novembre 2004 n. 1. Altre norme relative al funzionamento del Co. Re. Co. Co. sono contenute negli artt. 49, 1 e 2 comma; 57; 58; 60 l. r. 25/2001 (Norma in materia di programmazione, bilancio e contabilità della Regione) e art.3 D.C.R. 169/1981 (Regolamento di contabilità del consiglio regionale).

³⁴ Art. 60 l. 25/2001: "1. I rendiconti generali annuali delle agenzie e degli enti, redatti in conformità a quanto disposto per il rendiconto generale annuale della Regione e adottati, rispettivamente, dai dirigenti e dai competenti organi, devono pervenire alle direzioni regionali competenti per materia, nonché alla Direzione regionale bilancio e tributi, entro il 31 marzo dell'anno successivo a quello cui si riferiscono, accompagnati da una relazione illustrativa dell'attività svolta e dei risultati conseguiti, anche in termini finanziari. 2. La direzione regionale competente per materia esprime il proprio parere entro trenta giorni dalla ricezione e lo trasmette alla Direzione regionale bilancio e tributi, che inserisce in un allegato al rendiconto generale della Regione i quadri riepilogativi delle entrate e delle spese delle agenzie e degli enti, secondo uno schema-tipo adottato con deliberazione della Giunta regionale. Copia dei rendiconti è

devono essere inviati al Co. Re. Co. Co., ha segnalato per diverse Agenzie ed Enti, l'assenza dell'intervento del Collegio sindacale e, pertanto, la mancanza del prescritto parere del predetto organo interno di controllo. Inoltre, dalla relazione emerge che il controllo dei rendiconti è stato possibile solo limitatamente ad alcuni Enti e Agenzie.

Riguardo al merito del rendiconto 2010 della Regione Lazio il Co. Re. Co.Co., dall'analisi dell'avanzo di amministrazione, delle economie vincolate e delle perenzioni, ha rilevato l'assenza di un effettivo margine di risorse utilizzabili per coprire nuove decisioni di spesa, evidenziando che il bilancio appare *"affetto da una sostanziale rigidità.Le spese di competenza (impegnate) sono aumentate complessivamente dello 0,34% rispetto all'esercizio 2009. Le entrate accertate nel 2010, rispetto all'esercizio precedente, sono diminuite del 3,77% che, in termini numerici, equivale a – 683.371.032,22 euro.*

Il risultato di amministrazione (ottenuto sommando algebricamente i risultati della gestione della competenza e della gestione dei residui) appare negativo e pari a 3,394 miliardi di euro.

Il Comitato evidenzia, inoltre, che dal confronto tra le entrate accertate e le spese impegnate sulla competenza dell'esercizio 2010 emerge una differenza negativa di 4,073 miliardi di euro.

Per quanto concerne i residui attivi e i residui passivi, dal confronto tra le risultanze alla fine degli esercizi 2009 e 2010 risulta, per i residui attivi, un decremento pari ad euro 1.233.646.635,46, mentre per i residui passivi un incremento pari ad euro 741.977.786,51.

L'eccedenza delle passività finanziarie e patrimoniali alla chiusura dell'esercizio finanziario 2010, come da Conto Patrimoniale, è stabilita in euro – 17.317.501.392,44 (in peggioramento rispetto al dato dell'esercizio 2009 nel quale era pari ad euro -13.900.473.557,89). Pertanto la gestione patrimoniale dell'esercizio finanziario 2010, presentando un'eccedenza delle passività rispetto alle attività di euro 17.317.501.392,44, comporta un peggioramento patrimoniale di euro -3.417.027.834,55 rispetto all'esercizio precedente.

Alla fine dell'esercizio finanziario 2010 si registra un'eccedenza delle passività finanziarie pari a 1.934 milioni di euro...".

inviata al Comitato regionale di controllo contabile per l'espressione del parere, che viene inserito nella legge di approvazione del rendiconto".

3. Il Consiglio regionale

3.1 Autonomia contabile e di bilancio del Consiglio regionale

La legge costituzionale n. 1/1999 e la successiva riforma del titolo V della Costituzione, attuata con legge costituzionale n. 3/2001 costituiscono un quadro normativo in cui i Consigli delle Regioni a statuto ordinario, ripensando al proprio ruolo all'interno dei nuovi assetti di governo, si sono dotati di nuovi statuti regionali.

In tale contesto, molte norme dei nuovi statuti regionali hanno ampliato le preesistenti forme di autonomia amministrativa e organizzativa e, soprattutto, le forme di autonomia finanziaria e di bilancio.

Si legge, infatti, nell'art. 24 del nuovo statuto della Regione Lazio, approvato con legge statutaria 11 novembre 2004, n. 1³⁵, dedicato all'autonomia del Consiglio:

- 1. "Il Consiglio regionale ha piena autonomia organizzativa, amministrativa, contabile e di gestione patrimoniale, che esercita con le modalità stabilite dai propri regolamenti interni.*
- 2. Il Consiglio approva il proprio bilancio di previsione, le relative variazioni ed il conto consuntivo secondo le procedure previste dal regolamento di contabilità del Consiglio stesso.*
- 3. Le risorse necessarie per il funzionamento del Consiglio sono costituite da trasferimenti derivanti dal bilancio della Regione e da propri introiti. Gli stanziamenti relativi ai trasferimenti al Consiglio costituiscono spese obbligatorie per la Regione.*
- 4. Lo stanziamento complessivo del bilancio di previsione del Consiglio è incluso nel bilancio della Regione e le risultanze finali del conto consuntivo sono ricomprese nel rendiconto generale della Regione".*

Il Consiglio della Regione Lazio, quindi, oltre all'autonomia contabile, derivante, come per tutte le Regioni a statuto ordinario dalla legge 6 dicembre 1973, n. 853³⁶, gode dell'autonomia di bilancio della quale si è dotata con richiamata legge statutaria (art.24, comma 2, statuto cit.)

Occorre, pertanto, distinguere l'autonomia contabile da quella di bilancio, afferendo la prima alla possibilità di istituire negli stati di previsione della spesa, propri capitoli, e la seconda alla possibilità di gestire autonomamente e di rendicontare le risorse stanziare e trasferite dalla giunta (che costituiscono per essa spese obbligatorie) od anche le risorse derivanti da propri introiti.

³⁵ recante: "Nuovo statuto della Regione Lazio".

³⁶ recante: "Autonomia contabile e funzionale dei consigli regionali delle regioni a statuto ordinario".

Tra le norme finali e transitorie della legge di contabilità della Regione Lazio (L.R. 25/2001) l'art. 63, che è dedicato all'autonomia finanziaria e contabile del Consiglio, così dispone:

1. *“Il Consiglio dispone di entrate costituite da:
 - a) trasferimenti dal bilancio della Regione;
 - b) donazioni ed atti di liberalità;
 - c) corrispettivi di contratti e convenzioni e da altri ulteriori introiti.*
2. *Il bilancio annuale di previsione del Consiglio, con allegato il bilancio pluriennale, è predisposto dall'Ufficio di Presidenza nel rispetto dei principi di cui al d.lgs. 76/2000 nonché del regolamento di contabilità del Consiglio e sottoposto a quest'ultimo per l'approvazione, previo esame e parere da parte della competente commissione consiliare permanente.*
3. *Per consentire l'iscrizione nel bilancio della Regione delle somme di cui al comma 1, lettera a), il Presidente del Consiglio provvede, entro il 15 ottobre dell'anno precedente a quello cui si riferisce il bilancio annuale, a comunicare al Presidente della Giunta il fabbisogno di spesa del Consiglio. Tale fabbisogno è iscritto in un'unica unità previsionale di spesa, con la denominazione "Spese del Consiglio regionale".*
4. *Nel caso in cui nel corso dell'esercizio finanziario si rendessero necessarie variazioni alle dotazioni finanziarie, il Consiglio provvede, con le procedure fissate al comma 2, a rideterminare il proprio fabbisogno. La relativa deliberazione è trasmessa ad opera del Presidente del Consiglio al Presidente della Giunta, al fine di consentire le conseguenti variazioni.*
5. *Per l'amministrazione dei propri fondi il Consiglio utilizza un conto corrente autonomo, acceso presso un istituto di credito di notoria solidità da individuarsi a seguito di esperimento di procedure di evidenza pubblica. Tale istituto assume la funzione di tesoriere del Consiglio.*
6. *Il rendiconto annuale della gestione del bilancio del Consiglio è approvato dal medesimo con le stesse procedure di cui al comma 2 ed è trasmesso al Presidente della Giunta entro il 10 aprile dell'anno successivo a quello cui si riferisce l'esercizio finanziario, ai fini dell'inclusione nel rendiconto generale annuale della Regione.”*

La gestione delle risorse da parte del Consiglio viene disciplinata dal regolamento di contabilità del Consiglio regionale del Lazio, approvato con delibera

C.R. 18 novembre 1981, n. 169³⁷, che, non essendo stato sostituito all'indomani dell'approvazione del nuovo Statuto del 2004, è da ritenere ancora vigente.

La responsabilità dell'amministrazione dei fondi destinati al funzionamento del Consiglio risulta essere in capo all'Ufficio di Presidenza del Consiglio regionale.

Il progetto del bilancio di previsione ed il conto consuntivo sono redatti con riferimento ad un solo esercizio finanziario.

Il procedimento che regola l'approvazione del bilancio di previsione è disciplinato dall'art. 2 del cit. Reg 169/1981, mentre il procedimento di approvazione del rendiconto e gli adempimenti ad esso correlati sono descritti nei successivi artt. 3 e 4.

L'Ufficio di Presidenza delibera, entro il 31 agosto di ogni anno, il progetto di bilancio dell'esercizio successivo che ha la durata di un anno coincidente con l'anno solare.

Il progetto del bilancio di previsione, corredato della relazione della competente commissione consiliare permanente, che è tenuta a presentare la relazione stessa al Consiglio entro il 30 settembre, è sottoposto al Consiglio per l'approvazione nella prima seduta del mese di ottobre e, comunque, entro il mese di ottobre.

Intervenuta l'approvazione del Consiglio regionale, l'ufficio di Presidenza comunica alla Presidenza della Giunta regionale entro il 15 ottobre i fabbisogni di spesa del Consiglio regionale ripartiti in capitoli.

Le proposte relative all'approvazione del progetto di bilancio di previsione e loro variazioni, nonché del conto consuntivo, sono deliberate dall'Ufficio di Presidenza e sono sottoscritte dal Presidente del Consiglio.

Le proposte stesse sono sottoposte al Consiglio per l'approvazione (art.2 Reg.).

L'Ufficio di Presidenza delibera, entro il 10 marzo di ciascun anno, il conto consuntivo dell'esercizio precedente.

Il conto consuntivo è discusso e posto in votazione in Consiglio, assieme alla relazione annuale del Collegio dei revisori dei conti (oggi Comitato Regionale di Controllo Contabile), entro il 31 marzo.

I risultati del conto consuntivo del Consiglio regionale sono trasmessi alla Presidenza della Giunta regionale entro il 10 aprile di ogni anno per essere inclusi nel rendiconto generale della Regione (art. 3 Reg.).

Entro il 28 febbraio di ogni anno i capigruppo consiliari presentano all'Ufficio

³⁷ recante: "Regolamento di contabilità del Consiglio regionale del Lazio".

di Presidenza del Consiglio regionale una relazione illustrativa sull'impiego dei fondi loro erogati nell'anno precedente, che va allegata al conto consuntivo di cui all'art.3.

Il mancato adempimento di tale prescrizione comporta la sospensione della corresponsione di altri fondi fino all'adempimento prescritto (art. 4 Reg.).

Entrata in vigore la legge di approvazione del bilancio regionale, la Giunta regionale mette a disposizione dell'Ufficio di Presidenza i fondi necessari per il funzionamento del Consiglio mediante emissione di titoli di spesa intestati al Presidente del Consiglio.

Le somme stesse sono utilizzate con ordini tratti sulla tesoreria della Regione presso la quale le somme stanziare sono state depositate.

Come riassunto nelle tabelle che seguono, le UPB gestite dalla Giunta regionale inerenti a capitoli che contengono risorse trasferite al Consiglio regionale sono:

- la UPB R11, dedicata al funzionamento del Consiglio regionale³⁸, interamente gestita dalla della Presidenza della Giunta regionale. Tutti i capitoli della UPB R11 trovano corrispondenza in altrettanti capitoli del bilancio del Consiglio regionale;
- Nell'ambito della UPB R15, dedicata alle consultazioni popolari, gestita dall'Assessorato Enti locali, i capitoli R15404 e R15406 (rispettivamente capitoli 7 e 8 del bilancio del Consiglio) sono gestiti dal Consiglio.
- Infine, nell'ambito dell'UPB S22, dedicata alla gestione del patrimonio (c/capitale), gestita dalla Presidenza della Giunta, il capitolo S22502, riguardante la ristrutturazione degli immobili del Consiglio (capitolo 13 del bilancio del Consiglio), è gestito dagli organi amministrativi del Consiglio stesso.

³⁸ la UPB R13 è dedicata al funzionamento della Giunta.

Tab. n. 4

UPB R11 funzionamento del Consiglio regionale (Presidenza della Giunta)

Giunta	Consiglio	Denominazione
R11101	17	Convenzione stipulata in data 18/12/2003 tra il CORECOM e l'Autorità per le garanzie nelle comunicazioni
R11401	1	Indennità di carica e di missione dei componenti del Consiglio Legge 853/1973
R11402	4	Spese per il personale addetto al Consiglio regionale Legge 853/1973
R11403	12	Liquidazione assegni vitalizi degli ex Consiglieri e loro aventi causa - LR 7/73 e LR 19/95 e succ. mod.
R11404	9	Spese per il funzionamento dell'Ufficio del Difensore civico LR 17/1980
R11405	14	Spese per attività programmate del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza LR 38/2002
R11501	2	Spese di rappresentanza del Presidente del Consiglio regionale Legge 853/1973
R11502	5	Contributi per il funzionamento dei gruppi consiliari Legge 853/1973
R11503	6	Consulenze prestate da enti o privati a favore del Consiglio regionale; convegni, studi e ricerche Legge 853/1973
R11504	3	Spese postali, telefoniche, cancelleria, stampa, documentaz., biblioteca, economato, attrezzature, arredam. Legge 853/1973
R11505	11	Spese per il funzionamento dell'Istituto regionale studi giuridici Carlo Jemolo LR 40/87
R11506	10	Spese per il trasporto per il personale del Consiglio regionale - Regolamento di organizzazione del Consiglio
R11507	26	Spese per il funzionamento del Comitato di Garanzia statutaria LR 32/2009
R11508	15	Spese per il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale LR 32/2009
R11510	16	Spese Commissione indagine sulla sicurezza del lavoro LR 3/2004
R11512	19	Spese per il funzionamento del CREL LR 13/2006
R11513	24	Spese per il funzionamento del CAL (consiglio autonomie locali) LR 32/2009
R11515	25	Spese per l'attività della Consulta per le pari opportunità LR 32/2009
R11507	26	Spese per il funzionamento Comitato di garanzia statutaria LR 32/2009

Tab. n. 5

UPB R15 Consultazioni popolari (Assessorato Enti locali)

Giunta	Consiglio	Denominazione
R15404	7	Spese inerenti al diritto di iniziativa popolare e degli EELL per la formazione di leggi, regolamenti e provv Regione Lazio LR 63/80
R15406	8	Spese inerenti al diritto di iniziativa popolare e degli EELL per il referendum abrogativo di leggi Regione Lazio LR 78/80

Tab. n. 6

UPB S22 Gestione del Patrimonio (Presidenza della Giunta)

Giunta	Consiglio	Denominazione
S22502	13	Mantenimento ed adeguamento sede del Consiglio regionale

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

3.2 Criticità della rendicontazione delle spese consiliari

Dall'analisi dei documenti contabili del Consiglio regionale per l'esercizio 2011 emerge una anomalia contabile, derivante dalla mancata rendicontazione di alcuni capitoli (delibera U.D.P. n. 39 del 24 aprile 2012).

Il capitolo, com'è noto, costituisce l'unità elementare per la classificazione delle spese e rappresenta l'elemento necessario ai fini della gestione, della rendicontazione e del controllo delle spese medesime.

I capitoli per i quali si è ritenuto, con il parere favorevole del Comitato regionale di controllo contabile, di poter effettuare l'accorpamento sono numerosi (ben quattordici) e riguardano:

- ❖ le spese di rappresentanza del Presidente del Consiglio regionale (cap. 2);
- ❖ le spese postali, telefoniche, cancelleria, stampa, documentazione, biblioteca, economato, attrezzature, arredamento (cap. 3);
- ❖ le spese per il personale addetto al Consiglio regionale (cap. 4);
- ❖ i contributi per il funzionamento dei gruppi consiliari (cap. 5);
- ❖ le consulenze prestate da enti o privati a favore del Consiglio regionale (cap. 6);
- ❖ le spese per il trasporto per il personale del Consiglio regionale (cap. 10);
- ❖ le spese per il funzionamento dell'Istituto regionale studi giuridici Carlo Jemolo (cap.11);
- ❖ le spese per attività programmate del Garante dell'infanzia e dell'adolescenza (cap. 14);

- ❖ le spese per il Garante delle persone sottoposte a misure restrittive della libertà personale (cap. 15);
- ❖ le spese per la Commissione indagine sulla sicurezza del lavoro (cap. 16);
- ❖ le spese per il funzionamento del CREL (Consiglio regionale dell'economia e del lavoro) (cap. 19);
- ❖ le spese per il funzionamento del CAL (consiglio autonomie locali) (art. 24);
- ❖ le spese per l'attività della Consulta per le pari opportunità (art. 25);
- ❖ le spese per il funzionamento Comitato di garanzia statutaria (art. 26);

Questi capitoli, presenti del bilancio di previsione 2011, approvato con Delibera consiliare n. 6/2010, vengono conglobati, a rendiconto 2011 in un unico capito denominato: "Spese di funzionamento degli uffici e degli organismi istituzionali del Consiglio regionale"

Il maxi-capitolo comprende voci di spesa eterogenee, come quelle per il funzionamento dell'Istituto Carlo Jemolo (che beneficia di una rendicontazione autonoma), le spese per organismi a vario titolo connessi al consiglio (CAL; CREL) ed anche le spese per consulenze.

Tale accorpamento, le cui motivazioni non sono state esplicitate in una delibera di consiglio, appare in contrasto con il principio contabile della comprensibilità, che richiede una chiara classificazione delle voci finanziarie, economiche e patrimoniali (richiamato anche dal d.lgs.118/2011 -Allegato 1 - principio n. 5). Questo principio si collega alla finalità del sistema di bilancio, che, a prescindere dal sistema di classificazione, deve tendere a fornire informazioni veridiche ed attendibili e consentire una lettura per programmi, servizi, interventi (ovvero per missioni e programmi ex d. lgs. 118/2011).

Al contrario, il capitolo "Spese di funzionamento degli uffici e degli organismi istituzionali del Consiglio regionale", così come strutturato nel rendiconto 2011 del Consiglio regionale, rende impossibile qualsiasi controllo e supera i limiti del legittimo esercizio dell'autonomia contabile e di bilancio normativamente prevista.

Con riferimento, poi, alla problematica relativa all'avanzo di amministrazione, esercizio 2010, il capitolo in uscita, dedicato alla restituzione alla Giunta dell'avanzo di amministrazione (cap. 23 rendiconto Consiglio 2010), è pari a € 0,00, sia per quanto riguarda la gestione in conto residui, sia per quella in conto competenza, mentre come si legge nell'articolo 16 L.R. 18/2011 (legge di approvazione del rendiconto Regione Lazio) "*...dalle risultanze del rendiconto del Consiglio regionale per l'esercizio 2010, comportano un avanzo di amministrazione*

di euro 3.208.873,19.....³⁹.

3.3 Monitoraggio di singoli capitoli di spesa del Consiglio regionale

Dall'analisi dell'andamento di singoli capitoli, campionati secondo il criterio della significatività della spesa nel quinquennio 2006 – 2011, emerge la peculiarità del capitolo 3 – R11504, destinato alle spese postali, telefoniche, di cancelleria, di stampa, di documentazione, di biblioteca e di economato, nonché alle spese per attrezzature ed arredamento del Consiglio regionale.

Come si evince dalle seguenti tabelle, lo stato previsionale del capitolo in argomento non presenta un andamento univoco, risultando evidente, negli esercizi 2010 e 2011, l'aumento incongruo rispetto alla serie storica della previsione nel quinquennio esaminato.

La gestione del medesimo capitolo nell'esercizio 2010 pone in evidenza un sistema non trasparente di finanziamento di altri capitoli che, sottostimati nello stato previsionale, vengono implementati successivamente, attraverso variazioni di bilancio, evidenziandosi, quanto meno, sotto tale aspetto, una scarsa capacità previsionale.

Ad esempio, sul capitolo 3-R11504, a fronte di una previsione di euro 29.200.000,00 per il 2010 (previsione di € 23.500.000,00 assestata in aumento di ulteriori € 5.700.000,00), sono intervenute, successivamente, variazioni di bilancio che hanno diminuito l'importo di ben € 11.450.000,00 (con un indice di variazione di – 39,21%), al fine di distribuire tale importo su altri capitoli, la cui previsione risulta di gran lunga sottostimata (ad es. si veda il cap. 5 – R11502).

Nel 2011, come già accennato nel precedente paragrafo, non è possibile operare un'analisi sulla gestione conseguente alla fase previsionale, per l'avvenuto accorpamento di alcuni capitoli, tra i quali risultano ricompresi quelli monitorati.

³⁹ Sul punto si richiama quanto illustrato al capitolo 1 – paragrafo 1.3.1 "Avanzo di amministrazione del Consiglio regionale del Lazio" - di questo referto.

Tab. n. 7

CONSIGLIO REGIONALE LAZIO
ANALISI CAPITOLI
ANNI 2006/2011

A N N O	Capitolo	Descrizione	Rendiconto Regione	Rendiconto Consiglio regionale - Uscite						
			Stanziam. di competenza	Previsione	Stanziam. definitivo	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Pagamenti	Capacità di pagamento
			(a)	(b)	(c)	(c-a)/a	(d)	(d/c)	(e)	(e/d)
2	R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	1.500.000	1.500.000	1.500.000	0,00%	1.491.916	99,46%	966.665	64,79%
5	R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	3.300.000	2.800.000	3.300.000	0,00%	3.300.000	100,00%	3.140.155	95,16%
6	R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	2.250.000	2.250.000	2.250.000	0,00%	1.137.503	50,56%	668.810	58,80%
3	R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	8.810.000	8.810.000	8.810.000	0,00%	8.809.755	100,00%	7.211.690	81,86%

A N N O	Capitolo	Descrizione	Rendiconto Regione	Rendiconto Consiglio regionale - Uscite						
			Stanziam. di competenza	Previsione	Stanziam. definitivo	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Pagamenti	Capacità di pagamento
			(a)	(b)	(c)	(c-a)/a	(d)	(d/c)	(e)	(e/d)
2	R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	1.500.000	1.500.000	1.500.000	0,00%	1.499.338	99,96%	681.879	45,48%
5	R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	4.000.000	4.000.000	4.000.000	0,00%	4.000.000	100,00%	3.537.204	88,43%
6	R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	1.350.000	1.350.000	1.350.000	0,00%	1.265.075	93,71%	530.005	41,90%
3	R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	10.810.000	12.110.000	10.810.000	0,00%	10.809.292	99,99%	8.830.778	81,70%

A N N O	Capitolo	Descrizione	Rendiconto Regione	Rendiconto Consiglio regionale - Uscite						
			Stanziam. di competenza	Previsione	Stanziam. definitivo	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Pagamenti	Capacità di pagamento
			(a)	(b)	(c)	(c-a)/a	(d)	(d/c)	(e)	(e/d)
2	R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	500.000	1.500.000	1.500.000	200,00%	1.499.095	99,94%	763.714	50,95%
5	R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	500.000	4.000.000	4.000.000	700,00%	4.000.000	100,00%	3.102.215	77,56%
6	R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	1.850.000	1.200.000	8.700.000	370,27%	8.699.100	99,99%	1.741.610	20,02%
3	R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	1.810.000	19.510.000	13.510.000	646,41%	13.510.000	100,00%	10.950.231	81,05%

A N N O 2 0 0 9	Capitolo	Descrizione	Rendiconto Regione	Rendiconto Consiglio regionale - Uscite						
			Stanzamenti di competenza	Previsione	Stanzamento definitivo	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Pagamenti	Capacità di pagamento
			(a)	(b)	(c)	(c-a)/a	(d)	(d/c)	(e)	(e/d)
	2 - R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	1.541.000	1.500.000	1.841.000	19,47%	1.837.488	99,81%	1.048.903	57,08%
	5 - R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	4.500.000	4.000.000	4.500.000	0,00%	4.500.000	100,00%	4.295.168	95,45%
	6 - R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	9.250.000	1.500.000	10.450.000	12,97%	10.447.824	99,98%	1.776.754	17,01%
	3 - R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	16.750.000	13.500.000	15.250.000	-8,96%	15.184.154	99,57%	12.632.857	83,20%

A N N O 2 0 1 0	Capitolo	Descrizione	Rendiconto Regione	Rendiconto Consiglio regionale - Uscite						
			Stanzamenti di competenza	Previsione	Stanzamento definitivo	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Pagamenti	Capacità di pagamento
			(a)	(b)	(c)	(c-a)/a	(d)	(d/c)	(e)	(e/d)
	2 - R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	750.000	1.500.000	1.500.000	100,00%	1.483.218	98,88%	588.478	39,68%
	5 - R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	4.500.000	5.000.000	8.450.000	87,78%	8.450.000	100,00%	8.104.117	95,91%
	6 - R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	8.000.000	9.250.000	14.300.000	78,75%	14.290.818	99,94%	1.827.165	12,79%
	3 - R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	29.200.000	16.750.000	17.750.000	-39,21%	17.750.000	100,00%	11.738.580	66,13%

A N N O 2 0 1 1	Capitolo	Descrizione	Rendiconto Regione	Rendiconto Consiglio regionale - Uscite						
			Stanzamenti di competenza	Previsione	Stanzamento definitivo	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Pagamenti	Capacità di pagamento
			(a)	(b)	(c)	(c-a)/a	(d)	(d/c)	(e)	(e/d)
	2 - R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	750.000	1.500.000	n.d.	-	n.d.	-	n.d.	-
	5 - R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	5.400.000	8.900.000	n.d.	-	n.d.	-	n.d.	-
	6 - R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	8.000.000	8.000.000	n.d.	-	n.d.	-	n.d.	-
	3 - R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	35.200.000	29.200.000	n.d.	-	n.d.	-	n.d.	-

Fonte: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Lazio

3.4 I provvedimenti normativi approvati dal Consiglio regionale nell'anno 2010

Nell'anno 2010 l'azione del governo regionale si è fondata sulle linee di programmazione finanziaria annuale e pluriennale, in attuazione del quadro legislativo in vigore, mentre non è stata adottata – come si è già osservato - la programmazione economico finanziaria regionale (DPEFR).

Gli interventi normativi adottati dal Consiglio regionale nell'anno 2010 sono stati i seguenti:

- L.R. 3 febbraio 2010, n. 1 - Modifiche alla legge regionale 11 agosto 2009, n. 21 (Misure straordinarie per il settore edilizio ed interventi per l'edilizia residenziale sociale) e successive modifiche

Trattasi di modifiche additive all'articolo 3, comma 5, e articolo 27, comma 3 della L.R. 21/2009.

- L.R. 5 marzo 2010, n. 2 - Promozione della costituzione di una società per azioni a partecipazione regionale ai fini dei collegamenti marittimi con le isole pontine denominata Laziomar s.p.a.

Con questo provvedimento è stata prevista la costituzione di una società per azioni a totale partecipazione regionale per l'esercizio del servizio pubblico di cabotaggio marittimo regionale, denominata Laziomar s.p.a., ai fini dell'acquisizione a titolo gratuito del ramo d'azienda ceduto dalla Campania regionale marittima s.p.a (Caremar) relativo ai collegamenti marittimi con le isole pontine.

- L.R. 10 agosto 2010, n. 3 - Assestamento del bilancio annuale e pluriennale 2010-2012 della Regione Lazio.

Nella legge di assestamento, oltre al contenuto proprio di cui all'articolo 27 della l.r. 25/2001, sono comprese una svariata serie di norme, che presentano un oggetto alquanto eterogeneo (es. Art.1, comma 27 – Funzionamento dei gruppi consiliari; Art. 1, commi da 46 a 47 – Borse di studio ai figli di lavoratori in cassa integrazione o in mobilità; art. 8 Riordino del sistema regionale delle partecipazioni societarie; Art. 12, Assistenza continuativa e neuro-riabilitazione a domicilio in favore di pazienti affetti da tumori cerebrali; art. 13 Disposizioni in materia di sport; art. 14, Partecipazione della Regione alla fondazione "Museo della Shoah"; art. 15, Programma di interventi straordinari in materia di pendolarismo e mobilità integrata e sostenibile).

Deve rilevarsi, peraltro, come la tecnica di normazione risulti differente: in alcuni casi, la fattispecie è regolamentata nei suoi elementi essenziali (Art. 1,

commi da 11 a 15 – Istituzione Agenzia regionale del turismo; Art. 1, commi da 18 a 26 – Disposizioni per l’accreditamento istituzionale definitivo delle strutture sanitarie e socio-sanitarie private), in altri casi ancora si fa un semplice richiamo a rilevanti fenomeni sociali (Art. 1, commi da 36 a 37 – Interventi per contrastare il fenomeno dello *stalking*).

- L. R. 21 Dicembre 2010 n. 5 Disposizioni collegate alla legge di assestamento al bilancio 2010-201240

Con questo provvedimento sono state istituite presso il Consiglio regionale le commissioni consiliari speciali in materia di “Federalismo fiscale e Roma capitale”, “Sicurezza ed integrazione sociale, lotta alla criminalità”, “Sicurezza e prevenzione degli infortuni sui luoghi di lavoro” e “Giochi olimpici 2020 e grandi eventi”. Il comma 2,3,4,e 5 dell’articolo 1 definiscono genericamente i compiti delle suddette commissioni, la cui durata è fissata fino alla fine della legislatura.

- L.R. 21 Dicembre 2010, n. 6 Modifica alla legge regionale 18 novembre 1999, n. 33 (Disciplina relativa al settore del commercio) e successive modifiche

Risultano apportate modifiche all’articolo 48 della legge regionale 18 novembre 1999, n. 33.

Non risultano adottati nell’anno 2010 atti di normazione secondaria (regolamenti).

⁴⁰ Ai sensi dell’articolo 12, comma 1 bis, della legge 25 del 2001, come modificato dall’articolo 1, comma 34, lett. a) L.R. 10 agosto 2010 n. 3.

4. I vincoli di finanza pubblica

4.1 L'equilibrio di bilancio

L'equilibrio di bilancio di previsione annuale, stabilito dal decreto legislativo 28 marzo 2000, n. 76 (art. 5), è disciplinato dall'art. 26 della legge di contabilità regionale 20 novembre 2001, n. 25⁽⁴¹⁾, il cui primo e secondo comma prevedono che:

- 1. In ciascun bilancio annuale il totale dei pagamenti autorizzati non può essere superiore al totale delle entrate di cui si prevede la riscossione sommato alla presunta giacenza iniziale di cassa.*
- 2. Il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare nel medesimo esercizio, purché il relativo disavanzo sia coperto da mutui ed altre forme di indebitamento autorizzati con la legge regionale di bilancio nei limiti di cui all'art. 45.*

L'equilibrio di cassa risulta conseguito in quanto il totale dei pagamenti autorizzati (33.675.180 migliaia di euro), risulta pari al totale delle entrate di cui si prevede la riscossione (33.564.090 migliaia di euro) sommato con la giacenza di cassa iniziale (111.090 migliaia di euro).

Per quanto riguarda l'equilibrio della competenza, il totale delle spese di cui si autorizza l'impegno può essere superiore al totale delle entrate che si prevede di accertare, purché il relativo disavanzo sia coperto da mutui e da altre forme di indebitamento, autorizzati con la legge di approvazione di bilancio.

La valutazione dell'equilibrio di bilancio contempla, innanzitutto, la verifica del rispetto delle disposizioni dettate per disciplinare le operazioni di ricorso al mercato finanziario.

4.2 L'indebitamento

4.2.1 I vincoli all'indebitamento

Quanto all'indebitamento regionale, vanno preliminarmente ricordati i vincoli posti dalle leggi statali a garanzia della corretta gestione della contabilità dei diversi livelli di governo.

⁴¹ Recante "norme in materia di programmazione, bilancio e contabilità della Regione".

L'art. 119, comma quinto, della Costituzione, come sostituito dall'articolo 5 della legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, limita il ricorso all'indebitamento esclusivamente al finanziamento delle spese di investimento.

Devono, poi, aggiungersi i limiti dettati dalle leggi ordinarie:

- art. 10 della legge 16 maggio 1970, n. 281, come modificato dall'art. 23, comma 1, del d.lgs. 76/2000⁴²;
- art. 23 del d.lgs. 76/2000 (commi da 2 a 5) 43 ;
- art. 41 della legge n. 448/2001 (finanziaria 2002), che prevede una serie di misure volte alla utilizzazione più efficiente e flessibile degli strumenti di finanziamento reperibili sul mercato dei capitali, e la cui disciplina di dettaglio è stata successivamente fissata con il decreto ministeriale n. 389 del 1 dicembre 2003, in vigore dal febbraio 2004⁴⁴.
- art. 3, commi da 16 a 21, della legge n. 350/2003 (finanziaria 2004).

In particolare, il comma 17, nel confermare categorie di indebitamento già presenti nell'ordinamento, ossia i mutui ed i prestiti obbligazionari, aggiunge ad esse le cartolarizzazioni di flussi futuri di entrata e quelle con corrispettivo iniziale inferiore all'85% del prezzo di mercato dell'attività oggetto di cartolarizzazione valutato da un'unità indipendente specializzata.

Costituiscono, inoltre, indebitamento le cartolarizzazioni assistite da garanzie fornite da pubbliche amministrazioni e le cartolarizzazioni e cessioni di crediti vantati verso altre pubbliche amministrazioni, nonché – sulla base dei criteri Eurostat - l'eventuale premio incassato al momento del perfezionamento delle operazioni derivate.

⁴² La norma indica tutte le forme di copertura alle quali le regioni possono ricorrere; fissa nel 25% delle entrate del Titolo I il limite dell'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interessi dei mutui e delle altre forme di indebitamento in estinzione nell'esercizio considerato; afferma il principio della copertura degli oneri futuri, che devono trovare previsione nel bilancio pluriennale della Regione.

⁴³ L'art. 23 vieta la contrazione di nuovo indebitamento se non è stato approvato dal Consiglio regionale il rendiconto dell'esercizio di due anni precedenti a quello al cui bilancio il nuovo indebitamento si riferisce; prevede la decadenza dell'autorizzazione all'indebitamento, concessa con la legge di approvazione del bilancio o con leggi di variazione del medesimo, al termine dell'esercizio cui il bilancio si riferisce; impone di iscrivere tra i residui attivi le entrate da operazioni di indebitamento perfezionate entro il termine dell'esercizio, se non riscosse; qualifica minori entrate rispetto alle previsioni le somme iscritte nello stato di previsione dell'entrata in relazione ad operazioni di indebitamento autorizzate, ma non perfezionate entro il termine dell'esercizio.

⁴⁴ Alcune Regioni hanno impugnato l'art. 41 dinanzi alla Corte Costituzionale, la quale si è pronunciata con sentenza 376 del dicembre 2003 nel senso dell'infondatezza delle questioni di incostituzionalità prospettate, fissando peraltro alcuni importanti principi interpretativi dell'art. 119 della Costituzione, tra cui l'inerenza all'ambito del "coordinamento della finanza pubblica" attribuita alla potestà concorrente dello Stato della disciplina delle condizioni e dei limiti dell'accesso degli Enti territoriali al mercato dei capitali. Il comma 2-bis dell'art. 41, aggiunto dall'art. 1, comma 737, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, pone l'obbligo di trasmettere preventivamente al Dipartimento del Tesoro i contratti che prevedano operazioni di ammortamento del debito con rimborso unico a scadenza o operazioni con strumenti derivati.

Il medesimo comma 17 stabilisce, peraltro, che non costituiscono indebitamento le operazioni che non comportano risorse aggiuntive, ma consentono di superare una momentanea carenza di liquidità e di effettuare spese per le quali è già prevista idonea copertura in bilancio.

Il comma 18 classifica le operazioni specifiche che costituiscono investimento⁴⁵, mentre il successivo comma 19 pone il tassativo divieto del ricorso all'indebitamento per finanziare conferimenti rivolti alla ricapitalizzazione di aziende o società per il ripianamento di perdite.

A tal fine l'istituto finanziatore, in sede istruttoria, è tenuto ad acquisire dall'ente l'esplicazione specifica sull'investimento da finanziare e l'indicazione che il bilancio dell'azienda o della società destinataria del conferimento relativo all'esercizio finanziario precedente, non presenta una perdita di esercizio.

La legge n. 311 del 30 dicembre 2004 (legge finanziaria 2005) prevede, ai commi 71 e seguenti, un'articolata e stringente disciplina circa la rinegoziazione dei mutui con oneri di ammortamento anche parzialmente a carico dello Stato:

- il comma 71 sancisce l'obbligo, se tale facoltà è prevista dalle clausole contrattuali, per le regioni e gli enti locali di provvedere alla conversione di tali mutui in titoli obbligazionari di nuova emissione o alla rinegoziazione dei mutui stessi, ove le condizioni di rifinanziamento consentano una riduzione del valore finanziario delle passività totali. Per valutare la convenienza dell'operazione di conversione o di rinegoziazione bisogna considerare sia il costo delle commissioni, sia che l'incremento di valore nominale delle nuove passività non superi di 5 punti percentuali il valore nominale di quello preesistente; in difetto di tale ultima condizione l'operazione di rinegoziazione è vietata (comma 71-*bis* introdotto dalla legge n. 266 del 23 dicembre 2005 - legge finanziaria 2006).

Inoltre, le rate di ammortamento dei mutui attivati dalle amministrazioni pubbliche e ad intero carico del bilancio dello Stato devono essere direttamente pagate dal medesimo agli istituti finanziatori (comma 75), norma logicamente

⁴⁵ Tali sono: l'acquisto, la costruzione, la ristrutturazione e la manutenzione straordinaria di beni immobili, costituiti da fabbricati sia residenziali che non residenziali; la costruzione, la demolizione, la ristrutturazione, il recupero e la manutenzione straordinaria di opere e impianti; l'acquisto di impianti, macchinari, attrezzature tecnico-scientifiche, mezzi di trasporto e altri beni mobili ad utilizzo pluriennale; gli oneri per beni immateriali ad utilizzo pluriennale; l'acquisizione di aree, espropri e servitù onerose; le partecipazioni azionarie e i conferimenti di capitale, nei limiti della facoltà di partecipazione concessa ai singoli enti mutuatari dai rispettivi ordinamenti; i trasferimenti in conto capitale destinati specificamente alla realizzazione degli investimenti a cura di un altro ente od organismo appartenente al settore delle pubbliche amministrazioni; i trasferimenti in conto capitale in favore di soggetti concessionari di lavori pubblici o di proprietari o gestori di impianti, di reti o di dotazioni funzionali all'erogazione di servizi pubblici o di soggetti che erogano servizi pubblici, le cui concessioni o contratti di servizio prevedono la retrocessione degli investimenti agli enti committenti alla loro scadenza, anche anticipata. In tale fattispecie rientra l'intervento finanziario a favore del concessionario di cui al comma 2 dell'articolo 19 della legge 11 febbraio 1994, n. 109; gli interventi contenuti in programmi generali relativi a piani urbanistici attuativi, esecutivi, dichiarati di preminente interesse regionale aventi finalità pubblica volti al recupero e alla valorizzazione del territorio.

collegata alla successiva disposizione del comma 76 che prevede la registrazione del mutuo nel bilancio dell'amministrazione che ne sostiene l'onere, mentre l'ente beneficiario contabilizza il ricavato come trasferimento in conto capitale.

4.2.2 Il rispetto del limite di indebitamento per l'anno 2010

L'art. 23 del decreto legislativo n. 76/2000, riportato dall'art. 45 della L.R. di contabilità 20 novembre 2001, n. 25, prescrive che il ricorso al mercato finanziario deve essere finalizzato alla copertura delle spese di investimento (limite qualitativo) e che il limite degli oneri finanziari annuali - quota capitale più quota interessi correlati - non può superare il 25% delle entrate tributarie non vincolate (limite quantitativo).

Il seguente prospetto ricostruisce per l'anno 2010 il rispetto dei vincoli di indebitamento, evidenziando l'ammontare e la composizione delle entrate tributarie non vincolate, il livello massimo di spesa annuale che non può essere superato, nonché la capacità complessiva di indebitamento.

Tab, n. 8

TABELLA DIMOSTRATIVA DEL RISPETTO DEI VINCOLI DI INDEBITAMENTO		
(art. 10, comma 2 della Legge n. 281/1970)		
Dati da stanziamento bilancio 2010		
		(euro)
ENTRATE TRIBUTARIE NON VINCOLATE 2010		
TITOLO I		
Tributi propri (UPB 111)		€ 773.800.000,00
di cui:		
Addizionale regionale al canone per le utenze di acqua pubblica	€ 600.000,00	
Tasse sulle concessioni regionali	€ 9.000.000,00	
Tassa automobilistica	€ 650.000.000,00	
Tassa per l'abilitazione per l'esercizio professionale	€ 500.000,00	
Addizionale all'imposta erariale sul gas metano	€ 68.000.000,00	
Tributo speciale per il deposito in discarica dei rifiuti solidi	€ 43.000.000,00	
Imposta regionale sulle concessioni statali del demanio marittimo	€ 2.200.000,00	
Gettito dell'imposta regionale sulle emissioni sonore degli aeromobili	€ 100.000,00	
Tassa fitosanitaria	€ 400.000,00	
IRAP (fondo perequativo e manovra regionale al netto 90 mln)		€ 705.714.000,00
IRPEF (manovra regionale)		€ 377.764.000,00
Quota dell'accisa sulla benzina per autotrazione		€ 302.000.000,00
DLgs 56/2000 - Quota in libera disponibilità		€ 116.000.000,00
Quota dell'accisa sul gasolio per autotrazione		€ 60.000.000,00
Quota libera disponibilità art. 1, comma 298, L. 244/07		€ 192.217.011,57
TOTALE		€ 2.527.495.011,57
SPESA ANNUALE PER RATE MUTUI/OBBLIGAZIONI		
Livello massimo di spesa annuale (le quote di ammortamento per capitale ed interessi di mutui/obbligazioni non deve eccedere il 25% entrate non vincolate)		€ 631.873.752,89
Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati fino al 31/12/2010		€ 290.329.892,68
Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati nell'esercizio in corso		€ 0,00
Ammontare rate per mutui e prestiti autorizzati con la Legge in esame		€ 0,00
Ammontare disponibile per nuove rate di ammortamento		€ 341.543.860,21
CAPACITA' COMPLESSIVA DI INDEBITAMENTO		
Livello di indebitamento (ipotesi: tasso fisso 4,62%; rate sem., durata 30 anni)		€ 7.237.712.374,00
<i>Rata annuale sviluppata a tasso fisso</i>		<i>€ 448.262.200,02</i>
Livello di indebitamento (ipotesi: tasso variab. 2,42%; rate sem., durata 30 anni)		€ 3.900.203.240,00
<i>Rata annuale attuale sviluppata a tasso variabile</i>		<i>€ 183.611.552,87</i>
Totale livello max di indebitamento (ipotesi: tasso fisso e variab.; rate sem., durata 30 anni)		€ 11.137.915.614,00
<i>Rata annuale attuale sviluppata a tasso fisso e variabile</i>		<i>€ 631.873.752,89</i>
Debito contratto al 31/12/2010		€ 4.276.740.013,96
Debito autorizzato nell'esercizio in corso		€ 0,00
Debito autorizzato dalla Legge in esame		€ 0,00
Residua capacità di indeb. (ipotesi: tasso fisso 4,62%, rate sem., durata 30 anni)		€ 2.550.000.000,00
<i>Rata annuale sviluppata a tasso fisso</i>		<i>€ 157.932.307,34</i>
Residua capacità di indeb. (ipotesi: tasso variabile 2,42%, rate sem., durata 30 anni)		€ 3.900.203.240,00
<i>Rata annuale attuale sviluppata a tasso variabile</i>		<i>€ 183.611.552,87</i>
Tot. residua capacità di indeb. (ipotesi tasso fisso e var., rate sem., durata 30 anni)		€ 6.450.203.240,00
Totale rata annuale attuale sviluppata a tasso fisso e variabile		€ 341.543.860,21
(*) Nel bilancio 2010 l'importo di € 290.329.892,68 grava sulle UPB T11 e T19 (capitoli: T11404, T11407, T11414 e T19410) per la quota capitale e sulle UPB T13 e T19 (Capitoli: T13404, T13407, T13410, T13412 e T19411) per la quota interessi.		

Fonte: elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio - su dati forniti dalla Regione Lazio.

Il 25% delle entrate tributarie non vincolate, che ammontano ad € 2.527.495.011,57 risulta pari a € 631.873.752,89 ed è questo, pertanto, il limite di natura quantitativa che non deve essere oltrepassato nelle operazioni di indebitamento.

La seguente tabella dà contezza del conseguimento dell'equilibrio di bilancio 2010 relativamente alla gestione di competenza.

Tab. n. 9

Prospetto dimostrativo dell'equilibrio di bilancio 2010

(in migliaia di euro)

Totale delle entrate che si prevede di accertare per l'esercizio 2010 (Tit. 1°,2°,3°,4° e 5°) + giacenza di cassa		25.880.645
A detrarre:		
1) Entrate derivanti dall'assunzione di mutui (esclusi oneri finanziari a carico dello Stato)	4.264.834	
2) Entrate derivanti dall'assegnazione o dal riparto di fondi statali, vincolate al finanziamento di spese di sviluppo	16.428.013	
3) Anticipazioni di cassa	1.930.052	
Tetto massimo delle spese di cui si può autorizzare l'impegno, per l'adempimento delle funzioni normali		3.257.746
Totale delle spese di cui si autorizza l'impegno per l'adempimento delle funzioni normali per l'esercizio 2010 al netto delle spese per l'adempimento delle funzioni normali coperte con avanzo di amministrazione		3.065.976

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Lazio.

Tanto premesso, il bilancio risulta costruito nel rispetto formale dell'equilibrio di competenza e di cassa.

Tuttavia, la corretta costruzione dell'equilibrio presuppone il rispetto delle regole che presidono l'esatto calcolo del risultato di amministrazione che, come illustrato nel cap. 5 del presente referto, tiene conto delle indisponibilità costituite dalle economie vincolate e dai residui perenti.

Occorre, inoltre, precisare che l'art. 8, comma 1, della legge di stabilità 2012 (legge 12 novembre 2011, n. 183) riduce il sopraindicato limite quantitativo dell'indebitamento dal 25% al 20%.

Il comma 2 bis, inserito dall'art. 27, comma 2 del d.l. 29 dicembre 2011, n. 216, convertito, con modificazioni, dalla legge 24 febbraio 2012, n. 14 (cd. "milleproroghe"), ridimensiona, a date condizioni, l'efficacia della richiamata decurtazione, prevedendo che *"resta fermo il limite del 25 per cento per l'indebitamento autorizzato dalle regioni e dalle province autonome di Trento e di"*

Bolzano, fino al 31 dicembre 2011, limitatamente agli impegni assunti alla data del 14 novembre 2011 per spese di investimento finanziate dallo stesso, derivanti da obbligazioni giuridicamente perfezionate e risultanti da apposito prospetto da allegare alla legge di assestamento del bilancio 2012. L'istituto finanziatore può concedere i finanziamenti di cui al primo periodo soltanto se relativi agli impegni compresi nel citato prospetto; a tal fine, è tenuto ad acquisire apposita attestazione dall'ente territoriale."

Il già citato articolo 8, al comma 3, stabilisce, inoltre, che gli enti locali e le regioni debbano ridurre progressivamente, a decorrere dal 2013, il proprio stock del debito secondo modalità attuative che saranno definite con apposito decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza unificata.

A tale decreto, che ad oggi non risulta ancora emanato, competerà stabilire:

a) distintamente per regioni, province e comuni, la differenza percentuale, rispetto al debito medio pro capite, oltre la quale i singoli enti territoriali hanno l'obbligo di procedere alla riduzione del debito;

b) la percentuale annua di riduzione del debito;

c) le modalità con le quali può essere raggiunto l'obiettivo di riduzione del debito. A tal fine, si considera comunque equivalente alla riduzione del debito il trasferimento di immobili ai fondi comuni di investimento immobiliare ovvero alle società costituite dal MEF per la dismissione del patrimonio pubblico (art.6 comma 1 della legge di stabilità). Anche tale obbligo, dettato a tutela dell'unità economica della Repubblica, costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117 terzo comma, e 119 secondo comma della Costituzione.

In caso di inottemperanza, si applicano le sanzioni contenute nell'articolo 7, comma 1, lettere b) e d), e comma 2, lettere b) e d), del decreto legislativo n. 149/2011, e dunque, oltre all'impossibilità di contrarre nuovi mutui, il divieto di impegnare spese correnti in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio, e di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione continuata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto.

Tale divieto, com'è noto, si estende alla stipula di contratti di servizio che si configurino come elusivi del blocco delle assunzioni.

Le misure recentemente introdotte, che impongono l'attuazione di politiche di ristrutturazione e di riduzione del proprio debito, sono finalizzate al

miglioramento dei saldi di finanza pubblica, con riflessi positivi sul grado di rigidità della spesa corrente.

4.2.3 L'indebitamento della Regione Lazio

Al termine dell'esercizio 2010, l'esposizione debitoria regionale complessiva ammontava a 10.434.112 migliaia di euro, di cui 527.319 migliaia di euro a carico dello Stato (296.238 per mutui e 231.081 per prestiti obbligazionari), e a 9.906.793 migliaia di euro (di cui 8.675.371 per mutui e 1.231.422 per prestiti obbligazionari) a carico della Regione.

Con riferimento al rendiconto 2011 (approvato con L.R. 18 luglio 2012, n. 10), la consistenza dei mutui a carico della Regione al 31 dicembre 2011 aumenta a 10.120.168 migliaia di euro.

La successiva tabella evidenzia la situazione debitoria relativa agli anni 2008/2010 (tab. n. 10).

Nel 2010, il totale dei mutui e prestiti a carico della Regione è aumentato del 5,45% rispetto al 2009, ma tale incremento è ascrivibile principalmente all'incidenza dei mutui (aumentati del 7,47%), piuttosto che al ricorso di altre forme di prestiti, che, anzi, ha subito un significativo decremento rispetto al 2009 (- 6,89%).

L'esposizione debitoria complessiva, comprensiva anche del totale dei mutui e prestiti a carico dello Stato, è incrementata del 4,94%, rispetto al 2009.

Tab. n. 10

ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE

ANNI 2008/2010

(in migliaia di euro)

	al 31.12.2008	al 31.12.2009	Var. % 2009/2008	al 31.12.2010	Var. % 2010/2009
Mutui con oneri a carico della Regione di cui:					
Mutui per la copertura di disavanzi pregressi in sanità	5.770.286	5.630.519	-2,42%	5.504.468	-2,24%
Mutui per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubblici locali					
Altri mutui	2.488.856	2.441.732	-1,89%	3.170.903	29,86%
Totale mutui a carico Regione	8.259.142	8.072.251	-2,26%	8.675.371	7,47%
Prestiti obbligazionari con oneri a carico della Regione di cui:					
Prestiti per la copertura di disavanzi pregressi in sanità					
Prestiti per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubblici locali					
Altri prestiti	1.406.007	1.322.504	-5,94%	1.231.422	-6,89%
Totale prestiti obbligazionari a carico Regione	1.406.007	1.322.504	-5,94%	1.231.422	-6,89%
TOTALE MUTUI E PRESTITI A CARICO REGIONE	9.665.149	9.394.755	-2,80%	9.906.793	5,45%
Mutui con oneri a carico dello Stato di cui:					
Mutui per la copertura di disavanzi pregressi in sanità					
Mutui per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubblici locali	284.398	271.652	-4,48%	263.479	-3,01%
Altri mutui	40.522	35.976	-11,22%	32.759	-8,94%
Totale mutui a carico Stato	324.920	307.628	-5,32%	296.238	-3,70%
Prestiti obbligazionari con oneri a carico dello Stato di cui:					
Prestiti per la copertura di disavanzi pregressi in sanità					
Prestiti per il ripiano disavanzi nella gestione dei trasporti pubblici locali					
Altri prestiti	258.297	240.946	-6,72%	231.081	-4,09%
Totale prestiti obbligazionari a carico Stato	258.297	240.946	-6,72%	231.081	-4,09%
Altre forme di indebitamento					
Entrate per cartolarizzazione					
Entrate per finanziamento mediante altri strumenti derivati	11.624	9.419	-18,97%	2.016	-78,60%
Totale altre forme di indebitamento	11.624	9.419	-18,97%	2.016	-78,60%
TOTALE MUTUI E PRESTITI A CARICO STATO	583.217	548.574	-5,94%	527.319	-3,87%
ESPOSIZIONE DEBITORIA REGIONALE COMPLESSIVA	10.248.366	9.943.329	-2,98%	10.434.112	4,94%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati forniti dalla Regione Lazio.

Ai sensi dell'art. 47 della legge di contabilità della Regione (LR n. 25/2001) con deliberazione della Giunta possono essere contratte anticipazioni con il tesoriere della Regione unicamente allo scopo di fronteggiare temporanee deficienze di cassa per un importo non eccedente l'ammontare bimestrale delle entrate tributarie.

Le anticipazioni devono essere - secondo tale disposizione - estinte nell'esercizio in cui sono contratte e formare oggetto di correlativi capitoli di entrata e di spesa del bilancio annuale sia in termini di competenza che di cassa.

I capitoli interessati⁴⁶ all'operazione sono indicati nella seguente tabella con gli importi relativi agli esercizi 2009 e 2010 per la gestione di competenza.

Tab. n. 11

In migliaia di euro

Capitoli entrata	Capitoli entrata	Denominazione	Stanziamento di competenza	Accertamenti	Competenza riscossa
2009	521801	Anticipazioni di cassa	1.930.052	624.607	624.607
2010	521801	Anticipazioni di cassa	1.967.033	0	0
	Capitoli uscita	Denominazione	Stanziamento di competenza	Impegni	Competenza pagata
2009	T19544	Rimborso anticipazioni di cassa	1.930.052	624.607	0
2010	T19544	Rimborso anticipazioni di cassa	1.967.033	0	0
2009	T19404	Interessi su anticipazioni	44.000	44.000	41.500
2010	T19404	Interessi su anticipazioni	21.000	15.340	12.314

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

L'articolo 8 della legge regionale 23 dicembre 2011, n. 20 (bilancio di previsione della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2012), al fine di effettuare la stabilizzazione dello stock di debito regionale, stabilisce che per le annualità 2012, 2013 e 2014, il limite massimo delle assunzioni di altre forme di indebitamento non deve essere in misura superiore alle quote di capitale rimborsate.

Tale norma, nel fissare un limite massimo all'indebitamento regionale, rappresenta sicuramente una misura importante, da stabilizzare negli anni, pur se il

⁴⁶Capitoli istituiti con L.R. 11-8-2009 n. 22 Assestamento del bilancio annuale e pluriennale 2009-2011 della Regione Lazio (art. 1, comma 10).

livello dell'esposizione debitoria della Regione impone lo studio di ulteriori misure strutturali atte a ridurre progressivamente l'entità⁴⁷.

4.2.4 Gli strumenti derivati al 31.12.2010 e al 31.12.2011

Sulla gestione del debito attraverso strumenti derivati è intervenuta la legge 27 dicembre 2006 n. 296 (finanziaria 2007) con le disposizioni contenute nei commi 736-740 dell'art. 1.

Il comma 736, con disposizione dichiarata principio fondamentale per il coordinamento della finanza pubblica vincolante ex artt. 117 e 119 Cost., stabilisce che le operazioni di gestione del debito tramite strumenti derivati devono essere improntate alla riduzione del costo finale del debito e alla riduzione dell'esposizione ai rischi di mercato.

Gli enti, a tal riguardo, possono concludere tali operazioni solo in corrispondenza di passività effettivamente dovute, avendo riguardo al contenimento dei rischi di credito assunti. In altri termini, il ricorso ai derivati non può avere altro scopo che quello della gestione attiva del debito, in assenza del quale resterebbe solo una scommessa, meramente speculativa, sulla variabilità dei tassi.

Di particolare rilevanza appare anche la disposizione di cui al comma 739 che aggiunge alle operazioni di indebitamento previste dal citato art. 3, comma 17, della legge 24 dicembre 2003, n. 350, le cessioni o cartolarizzazioni dei crediti vantati dai fornitori di beni e servizi per i cui pagamenti l'ente assume, anche indirettamente, nuove obbligazioni, anche mediante la ristrutturazione dei piani di ammortamento.

Sempre in materia di strumenti di finanza derivata, l'art. 62 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, come sostituito dall'art. 3, comma 1, della legge 22 dicembre 2008, n. 203, ha previsto, a decorrere dal 1° gennaio 2009, ulteriori disposizioni per le regioni e gli enti locali.

Alle regioni e agli enti locali è fatto divieto di emettere titoli obbligazionari o altre passività che prevedano il rimborso del capitale in un'unica soluzione alla scadenza. Per tali enti, la durata di una singola operazione di indebitamento, anche se consistente nella rinegoziazione di una passività esistente, non può essere superiore a trenta né inferiore a cinque anni. Ai sensi del comma 3 dell'articolo 62, il Ministro dell'economia e delle finanze, sentite la Banca d'Italia e la Commissione

⁴⁷ Il decreto attuativo di cui all'articolo 8, comma 3, della legge 12.11.2011 n. 183 (legge di stabilità 2012), che stabilisce l'obbligo per gli enti locali e le regioni di ridurre progressivamente, a decorrere dal 2013, il proprio stock del debito non è stato ancora emanato.

nazionale per le società e la borsa, con uno o più regolamenti da emanare d'intesa con la Conferenza permanente, è tenuta ad individuare la tipologia dei contratti relativi agli strumenti finanziari derivati che gli enti possono concludere e ad indicare le componenti derivate, implicite o esplicite, che gli stessi enti hanno facoltà di prevedere nei contratti di finanziamento.

Alle regioni è vietato stipulare, fino alla data di entrata in vigore del regolamento⁴⁸, e comunque per un anno dall'entrata in vigore del decreto, contratti relativi agli strumenti finanziari derivati. Resta ferma la possibilità di ristrutturare il contratto derivato a seguito di modifica della passività alla quale il medesimo contratto derivato è riferito, con la finalità di mantenere la corrispondenza tra la passività rinegoziata e la collegata operazione di copertura.

Il disposto del comma 32 dell'art. 17 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78⁴⁹, convertito con legge 3 agosto 2009, n. 102, consente alle Regioni interessate al risanamento strutturale dei relativi SSR, di effettuare interventi per ristrutturare le operazioni derivate in essere, previa autorizzazione e sotto la vigilanza del Ministero dell'Economia e delle finanze.

La Corte costituzionale, con sentenza n. 52 del 18 febbraio 2010 ha bocciato i ricorsi delle regioni Calabria e Veneto sulla competenza a decidere in materia di derivati da parte dello Stato⁵⁰.

La Consulta, rigettando entrambe le eccezioni poste a base del ricorso, riconosce la competenza statale sulla base di due principi fondamentali: in materia di derivati si tratta di tutelare il risparmio e i mercati finanziari, ai sensi dell'art. 117, comma 2, lettera e, Cost. e, laddove la limitazione imposta dallo Stato riguardi la stipula di particolari tipologie di derivati, si tratta di materia inerente all'ordinamento civile, anch'essa di esclusiva competenza statale, ai sensi dell'art.

⁴⁸ Nonostante il tempo trascorso, lo schema di regolamento, consultabile sul sito internet del Ministero dell'economia e delle finanze, non è stato ancora approvato.

⁴⁹ Comma 32. All'articolo 2 della legge 24 dicembre 2007, n. 244, dopo il comma 46, è aggiunto il seguente comma: «46-bis. Nelle more dell'emanazione del regolamento di cui all'articolo 62, comma 3, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, le regioni di cui al comma 46 sono autorizzate, ove sussistano eccezionali condizioni economiche e dei mercati finanziari, a ristrutturare le operazioni derivate in essere. La predetta ristrutturazione, finalizzata esclusivamente alla salvaguardia del beneficio e della sostenibilità delle posizioni finanziarie, si svolge con il supporto dell'advisor finanziario previsto nell'ambito del piano di rientro di cui all'articolo 1, comma 180, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, previa autorizzazione e sotto la vigilanza del Ministero dell'economia e delle finanze.».

⁵⁰ Le due Regioni hanno contestato l'articolo 62 del decreto legge n. 112/2008, su due punti fondamentali:

1. la disciplina che pone limiti di accesso al mercato dei capitali da parte delle regioni e degli enti locali rientrerebbe nel coordinamento della finanza pubblica che l'art. 117, comma 3 della Costituzione attribuisce alla potestà legislativa concorrente delle Regioni;
2. il divieto di stipulazione di contratti di finanza derivata contrasterebbe con l'art. 119 Cost. che consente il ricorso all'indebitamento per spese di investimento, senza limitazione quanto agli strumenti utilizzabili.

117, comma 2, lett. l), Cost.

In adempimento alla prescrizione di cui al comma 8 dell'art. 62 del d.l. 112/2008, la Regione Lazio ha allegato al rendiconto 2009, una nota informativa che evidenzia oneri ed impegni finanziari derivanti da contratti derivati.

Per quanto riguarda l'introduzione della nota informativa nel bilancio di previsione, la Regione ha dato attuazione alla citata disposizione a partire dal bilancio di previsione 2010.

Relativamente all'esposizione debitoria regionale, come si evince dai dati forniti dall'Osservatorio del debito della Regione Lazio⁽⁵¹⁾, il portafoglio complessivo di debito risulta al 31 dicembre 2010, pari a 11.533 milioni di euro e al 31 dicembre 2011, pari a 11.720 milioni di euro, con uno scostamento, rispetto al 2009, in cui ammontava a € 9.943 milioni di euro, rispettivamente del +15,99% e del +17,87%.

Con riferimento al dato 2010 dell'Osservatorio del debito, si evidenzia che il dato ivi indicato di 11.533 milioni di euro per l'anno 2010 non coincide con il dato comunicato dall'Amministrazione di 10.434 milioni di euro; la mancata coincidenza deriva dalla non inclusione del valore dell'operazione San. Im.⁵², come comunicato con nota del Presidente della Regione Lazio prot. 618/SP del 4 dicembre 2012.

Il valore dell'operazione San. Im., come dichiarato dai rappresentanti dell'Amministrazione regionale intervenuti all'adunanza pubblica del 12.12.2012, non trova rappresentazione contabile nel bilancio consuntivo 2010 della regione Lazio.

Le tabelle che seguono evidenziano, analiticamente, le diverse tipologie di passività al 31 dicembre del triennio 2009/2011.

Tab. n. 12

ANNO 2009

(in migliaia di euro)

Tipologia di passività			
	Regione	Contributi Stato	Totale
Mutuo Tasso Fisso	7.522.189	306.822	7.829.011
Mutuo Tasso Variabile	550.868	0	550.868
BOR Tasso Fisso	1.018.874	143.982	1.162.856
BOR Tasso Variabile	142.105	91.838	233.944

⁵¹ Bollettino periodico - Gennaio 2011 numero 1 e gennaio 2012 numero 1.

⁵² Sul punto si veda la "Relazione sulla gestione delle risorse statali destinate alla riduzione strutturale del disavanzo del servizio sanitario nazionale" - Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato - Delibera 22/2009/G pag. 35.

BOR Tasso Indicizzato	161.539	5.111	166.650
Totale	9.395.576	547.753	9.943.329

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'osservatorio del debito Regione Lazio

Tab. n. 13

ANNO 2010

(in migliaia di euro)

Tipologia di passività			
	Regione	Contributi Stato	Totale
Mutuo Tasso Fisso	8.139.523	295.431	8.434.954
Mutuo Tasso Variabile	516.010	0	516.010
BOR Tasso Fisso	950.061	136.199	1.086.260
BOR Tasso Variabile	126.316	89.947	216.263
BOR Tasso Indicizzato	155.073	4.907	159.980
San.Im.	1.119.570	0	1.119.570
Totale	11.006.553	526.484	11.533.037

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'osservatorio del debito Regione Lazio

Tab. n. 14

ANNO 2011

(in migliaia di euro)

Tipologia di passività			
	Regione	Contributi Stato	Totale
Mutuo Tasso Fisso	8.599.992	283.403	8.883.395
Mutuo Tasso Variabile	380.643	0	380.643
BOR Tasso Fisso	881.248	128.416	1.009.665
BOR Tasso Variabile	110.526	87.958	198.485
BOR Tasso Indicizzato	148.608	4.702	153.310
San.Im.	1.095.079	0	1.095.079
Totale	11.216.097	504.480	11.720.576

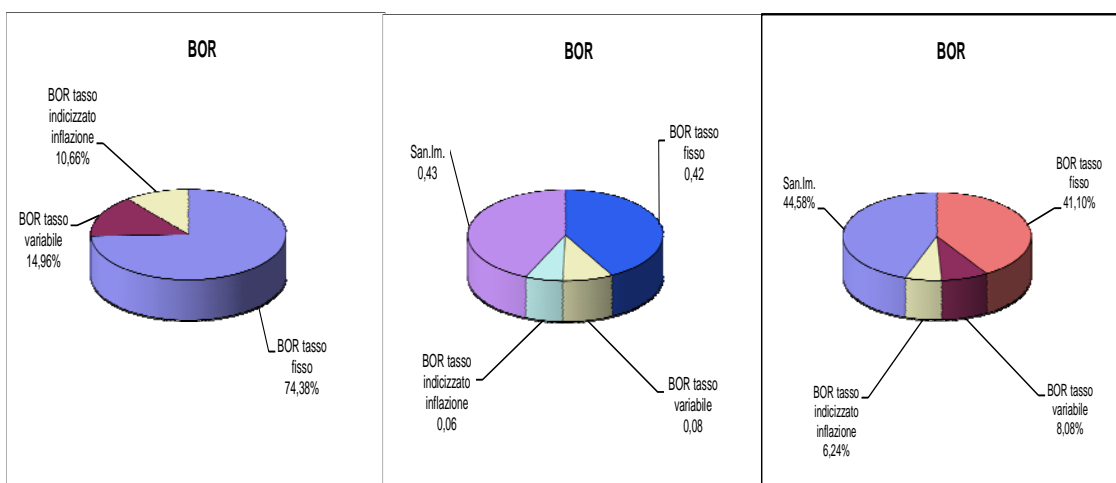
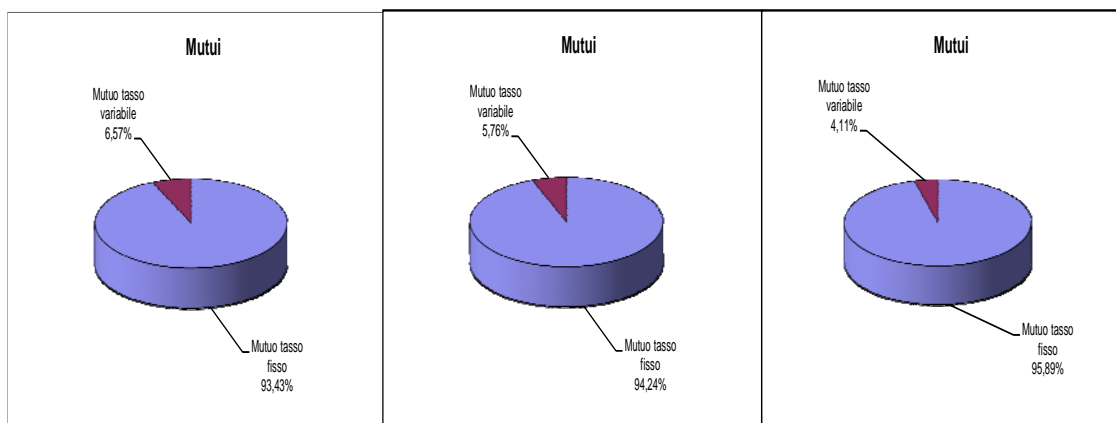
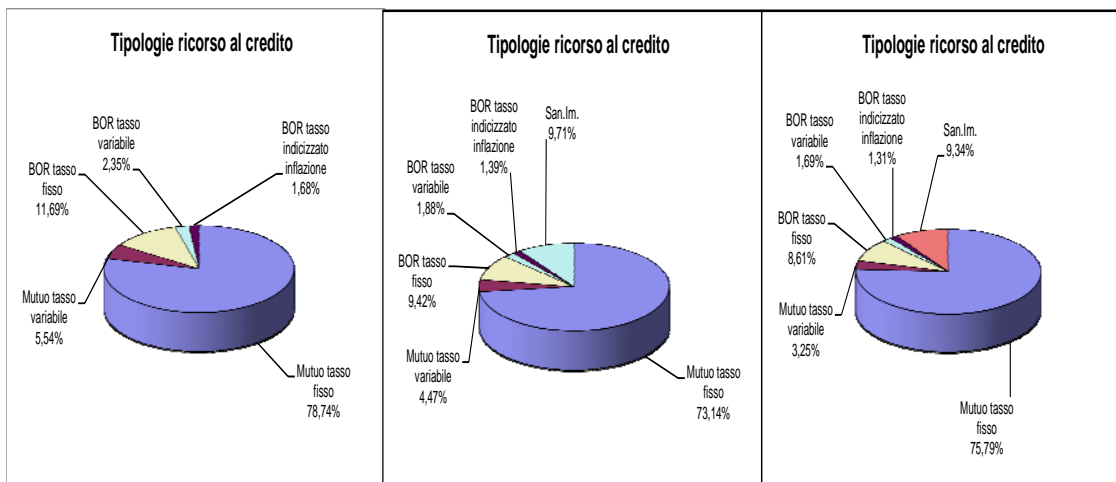
Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati forniti dall'osservatorio del debito Regione Lazio

Tab. n. 15

Tipologia di passività 2009

Tipologia di passività 2010

Tipologia di passività 2011



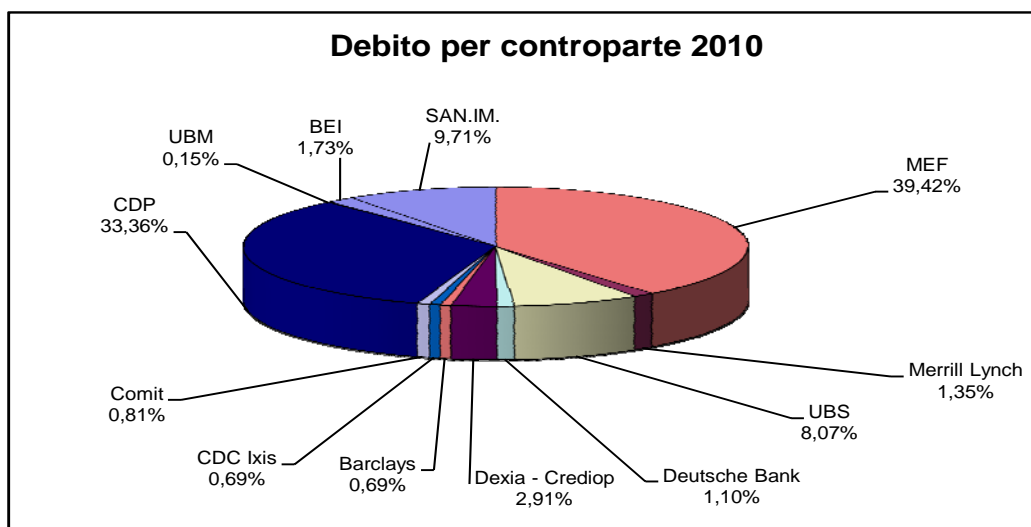
Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio.

Le seguenti tabelle evidenziano la distribuzione del debito per controparte: per i mutui le controparti sono le banche finanziatrici; per i BOR, sono le Banche che ne hanno curato l'emissione.

Tab. n. 16

DEBITO PER CONTROPARTE 2010

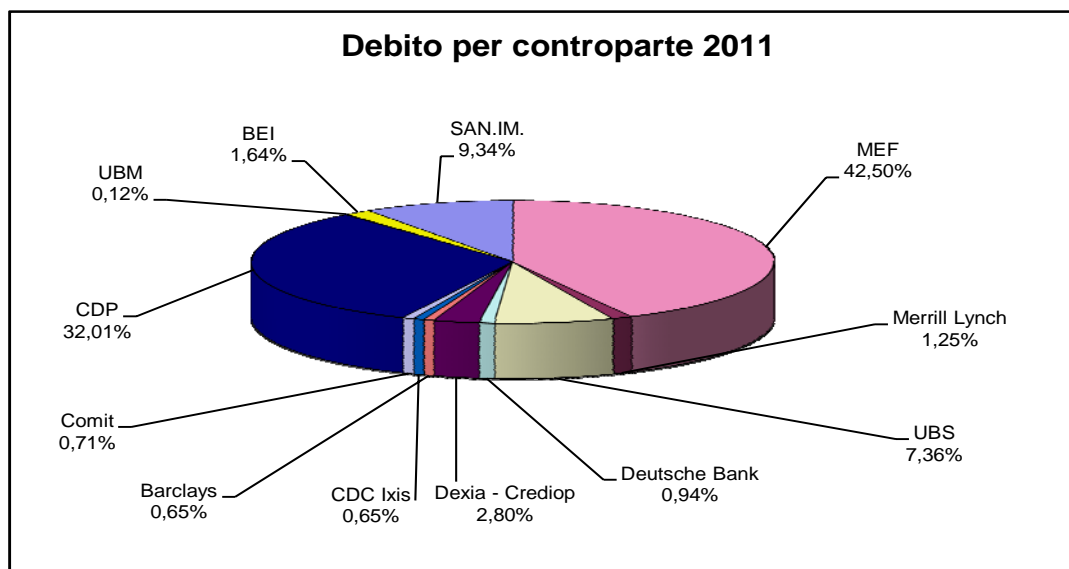
Controparte	Totale Mutui e Bor
MEF	4.546.562
Merrill Lynch	155.522
UBS	930.739
Deutsche Bank	126.316
Dexia - Crediop	335.645
Barclays	79.990
CDC Ixis	79.990
Comit	93.224
CDP	3.847.698
UBM	17.781
BEI	200.000
SAN.IM.	1.119.570
Totale	11.533.037



Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio.

DEBITO PER CONTROPARTE 2011

Controparte	Totale Mutui e Bor
MEF	4.981.725
Merrill Lynch	146.635
UBS	863.030
Deutsche Bank	110.526
Dexia - Crediop	328.179
Barclays	76.555
CDC Ixis	76.655
Comit	83.680
CDP	3.751.387
UBM	14.607
BEI	192.418
SAN.IM.	1.095.079
Totale	11.720.476



Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio.

Dell'importo complessivo del debito, al 31 dicembre 2010, pari a 11.533.037 migliaia di euro, il debito coperto da "derivati", cioè dai contratti che insistono su elementi il cui valore economico si evince da altri titoli o valori sottostanti (tassi di interesse, tassi di cambio o indici di borsa) copre il 20,31% dell'intero portafoglio ed è pari 2.342.267 migliaia di euro, mentre al 31 dicembre 2011, il debito coperto da derivati è pari a 2.298.214 migliaia di euro, con una percentuale del 19,61% sul debito complessivo di 11.720.476 migliaia di euro.

Le tabelle che seguono danno contezza del portafoglio dei derivati al 31 dicembre 2010 e al 31 dicembre 2011.

Tab. nn. 18 e 19

Debito coperto da derivati al 31/12/2010		
		(in migliaia di euro)
	Controparte	Nozionale coperto da derivato
MF06D	Dexia Crediop, LB	245.698
MF07D	Unicredit	17.781
BF01D	Citi	550.000
BF02D	Merril Lynch	155.522
BF03D	Citi	250.000
BF04D	Citi	500.000
BV03D	D.B, Unicredit; JP M.	126.316
SAN.IM.	Unicredit, LB, BNL...	496.950
Totale		2.342.267
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati del Bollettino periodico dell'Osservatorio sul debito della Regione Lazio - gennaio 2011 - n. 1		
Debito coperto da derivati al 31/12/2011		
		(in migliaia di euro)
	Controparte	Nozionale coperto da derivato
MF06D	Dexia Crediop, LB	240.220
MF07D	Unicredit	14.607
BF01D	Citi	550.000
BF02D	Merril Lynch	146.635
BF03D	Citi	250.000
BF04D	Citi	500.000
BV03D	D.B, Unicredit; JP M.	110.526
SAN.IM.	Unicredit, LB, BNL...	486.226
Totale		2.298.214
Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati del Bollettino periodico dell'Osservatorio sul debito della Regione Lazio - gennaio 2012 - n. 1		

In data 20 dicembre 2010, la Regione Lazio dopo una verifica dei costi sostenuti in derivati nel periodo 1998 - 2007, ha deciso di intraprendere una azione legale nei confronti di 11 banche, per chiedere loro il risarcimento di 82 milioni di euro, per le somme indebitamente trattenute su titoli derivati (costi occulti sulle relative operazioni finanziarie).

Dalla lettura della relazione sulla gestione del contenzioso di giugno 2012, fornita dal Dipartimento Programmazione Economica e sociale – Direzione regionale Bilancio della Regione Lazio - , è emerso che i procedimenti giudiziari pendenti risultano diretti a far dichiarare ed accertare la responsabilità contrattuale degli Istituti di credito, operanti in qualità di *advisor*, per le violazioni dell’incarico di consulenza affidata dalla Regione Lazio e la responsabilità extracontrattuale di tutte le controparti bancarie in qualità di *arranger* per aver indotto la Regione a sottoscrivere contratti derivati non finanziariamente equi, in quanto non sono stati valutati nell’ammontare del premio iniziale (cd. *up front*) gli oneri impliciti (cd. costi occulti), già previsti nei contratti sottoscritti ma non esplicitati.

Allo stato, risulta avviato un processo di confronto con le controparti bancarie per la definizione di accordi transattivi, alcuni dei quali già perfezionati.⁵³

4.3 Il Patto di stabilità

4.3.1 Premessa

Il Patto di Stabilità Interno ha lo scopo di far concorrere gli enti territoriali alla realizzazione degli obiettivi definiti con l’adesione dell’Italia al Patto europeo di stabilità e di crescita previsto dal trattato di Maastricht (rapporto tra indebitamento netto della Pubblica Amministrazione e P.I.L. inferiore al 3% e rapporto tra Debito pubblico delle AA.PP. e P.I.L. convergente verso il 60%).

L’indebitamento netto della Pubblica Amministrazione, che costituisce il parametro principale è definito come il saldo fra entrate e spese finali, al netto delle operazioni finanziarie (riscossione e concessioni crediti, partecipazioni e conferimenti, anticipazioni), desunte dal conto economico della P.A.

Sin dalla sua introduzione (legge finanziaria 1999), il Patto di stabilità interno ha subito numerose modifiche, alternando diverse configurazioni di saldi

⁵³ Sul punto si richiama il parere 55/2012 reso da questa Sezione regionale di controllo, con particolare riferimento all’applicazione del criterio dettato dall’articolo 2, punto 20, dei Principi contabili degli Enti locali dettati dall’Osservatorio per la finanza e contabilità degli Enti locali alle somme riscosse dalla Regione Lazio a titolo transattivo.

finanziari a misure sulla spesa per poi tornare agli stessi saldi, mentre dal 2002 sono stati differenziati gli obiettivi per gli enti locali e le regioni.

4.3.2 Il quadro normativo 2009-2011

La disciplina del patto di stabilità interno regionale per il triennio 2009-2011 è dettata dall'art. 77 ter del decreto legge n. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con legge 6 agosto 2008, n. 133 e dalle successive modifiche e integrazioni recate dall'art. 2, comma 42, della legge 22 dicembre 2008, n. 203 (legge finanziaria 2009), dai commi 18-19 dell'articolo 7-ter e dai commi 13-16 dell'art. 7-quater del decreto legge 10 febbraio 2009, n. 5, convertito, con modificazioni, dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, dai commi 3 e 5 dell'art. 9-bis del decreto legge 1 luglio 2009 n. 78, convertito dalla legge 3 agosto 2009, n. 102, dal comma 4-*octies* dell'art. 4 del decreto legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito dalla legge 26 marzo 2010, n. 42 e, da ultimo, dai commi 4 e 5 dell'art 14 del decreto legge 31 maggio 2010, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2010, n. 122.

Per le Regioni continua ad applicarsi la regola del controllo della spesa introdotta a partire dal 2002. La sperimentazione di nuove regole basate sul saldo finanziario anziché sul controllo del tetto di spesa (sperimentazione prevista dalla legge finanziaria 2007 e confermata dal decreto legge n. 112/2008) è stata di fatto rinviata all'attuazione del federalismo fiscale e alla definizione di regole per l'armonizzazione dei bilanci.

Il complesso delle spese finali determinate sia in termini di competenza che di cassa, derivano dalla somma delle spese correnti ed in conto capitale, cui vanno detratte:

- a) le spese per la sanità, cui si applica la disciplina di settore,
- b) le spese per la concessione di crediti,
- c) le spese sostenute dalle Regioni ed assegnate quale cofinanziamento degli oneri per il rinnovo dei contratti di lavoro nel settore del trasporto pubblico locale. (articolo 1, commi 295,296 e 297 della legge n. 244 del 24 dicembre 2007 - finanziaria 2008).
- d) le spese in conto capitale per interventi cofinanziati, correlati ai finanziamenti dell'Unione Europea, con esclusione delle quote di finanziamento statale o regionale (art. 2, comma 42 della legge n 203/2008 – legge finanziaria 2009).
- e) le maggiori spese correnti realizzate con la quota di cofinanziamento nazionale e riconducibili alle finalità degli assi prioritari "Adattabilità" e

“Occupabilità” conseguente all’accordo riguardante gli interventi e le misure anticrisi con riferimento al sostegno del reddito e alle competenze, al Fondo per le aree sottoutilizzate e alla nettizzazione dei fondi strutturali comunitari sancito nella seduta della Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le regioni e le Province autonome di Trento e di Bolzano del 26 febbraio 2009 (art. 7 ter, comma 18 decreto legge n. 5/2009, convertito con legge n. 33/2009);

d) i pagamenti in c/residui di parte corrente a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 9 bis, comma 5, dl n. 78/2009, convertito con legge n. 102/2009).

Resta ferma la facoltà per le regioni di estendere le regole del Patto di stabilità ai propri Enti e agli Organismi strumentali, ai sensi dell’art. 1, comma 663 della Legge finanziaria 2007.

Il comma 11 dell’art. 77 ter del d.l. 112/08 prevede, inoltre, che, al fine di assicurare il raggiungimento degli obiettivi riferiti ai saldi di finanza pubblica, le regioni, sulla base di criteri stabiliti in sede di consiglio delle autonomie locali, possano adattare, per gli enti locali del proprio territorio, le regole e i vincoli posti dal legislatore nazionale, in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti nelle regioni stesse, fermo restando l’obiettivo complessivamente determinato in applicazione dell’articolo 77-bis per gli enti della Regione e risultante dalla comunicazione effettuata dal Ministero dell’Economia e delle Finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato alla Regione interessata.

Al riguardo, l’art. 7-quater, comma 7, D.L. n. 5/2009, convertito, con modificazioni, dalla L. n. 33/2009 ha stabilito che ogni Regione definisca e comunichi agli enti locali il nuovo obiettivo di patto di stabilità interno per ciascuno degli anni 2009/2011, determinato sulla base dei criteri stabiliti in sede di Consiglio delle autonomie locali.

L’attuale sistema di monitoraggio, introdotto dai commi 666-668 dell’art. 1 della legge 296/2006 (finanziaria 2007) e successive modifiche, prevede che le Regioni hanno l’obbligo di trasmettere al Ministero dell’Economia e delle Finanze, con cadenza trimestrale, le informazioni relative agli andamenti della gestione di competenza e di cassa .

Ai fini della verifica del Patto, inoltre, le Regioni hanno l’obbligo di inviare alla Ragioneria generale dello Stato, la certificazione sottoscritta dal rappresentante legale e dal rappresentante del servizio finanziario entro il termine perentorio del 31 marzo dell’anno successivo a quello di riferimento. La mancata trasmissione della certificazione costituisce inadempimento del Patto ed è sanzionata al pari del mancato rispetto del patto (commi 12 e 15 dell’art. 77-ter del d. l. n. 112/2008).

Qualora invece la certificazione sia trasmessa in ritardo, ma attesti il rispetto del Patto, si applica la sola sanzione del divieto di assunzione di personale, prevista dal comma 4, art. 76, del decreto legge 112/2008 e non anche tutte le altre sanzioni previste dal comma 15 dell'art. 77-ter del d. l. n. 112/2008.

L'impianto sanzionatorio, in caso di mancato rispetto del patto di stabilità per gli anni 2008-2011, può così riassumersi:

Nell'anno successivo a quello dell'inadempienza la Regione non può:

- a) impegnare spese correnti, al netto delle spese per la Sanità, in misura superiore all'importo annuale minimo dei corrispondenti impegni effettuati nell'ultimo triennio (art. 77-ter, comma 15 dl n. 112/2008);
- b) ricorrere all'indebitamento per gli investimenti (art. 77-ter, comma 15, dl n.112/2008);
- c) assumere personale a qualsiasi titolo (art. 76, comma 4, dl n.112/2008);

Le Regioni che non rispettano il patto negli anni 2010 e successivi, infine, sono tenute a versare all'entrata del bilancio statale entro 60 giorni dal termine stabilito per la trasmissione della certificazione relativa al rispetto del Patto, l'importo corrispondente alla differenza tra il risultato registrato e l'obiettivo programmatico predeterminato, (tra cassa e competenza quella che determina il maggiore scostamento) . Il termine è di 60 giorni dal termine stabilito per la certificazione relativa al rispetto del patto di stabilità. In caso di mancata ottemperanza si procede, nei 60 giorni successivi al recupero delle somme dovute sulle giacenze depositate nei conti aperti presso la tesoreria statale. In caso di mancata trasmissione della certificazione, inoltre, entro il termine perentorio stabilito dalla normativa vigente, si procede al blocco dei conti della tesoreria statale fino a quando la certificazione non viene acquisita (art. 14, comma 4, dl n. 78/2010).

La disciplina in vigore per l'anno 2010 non si discosta da quella in vigore per l'esercizio 2009⁵⁴.

In via generale si continua a fare riferimento al complesso delle spese finali (considerando in tale aggregato, secondo quanto previsto dall'art. 77-ter, comma 4, del d. l. 25 giugno 2008, n. 112, sia le spese correnti che quelle in conto capitale ed escluse le spese per la sanità, soggette ad una specifica disciplina, e le spese per la concessione di crediti). Per l'esercizio 2010 tale complesso di spese, ai sensi del

⁵⁴ L'art. 14 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78 è nuovamente intervenuto sulla disciplina del patto di stabilità, prevedendo per il triennio 2011-2013, un ulteriore concorso delle regioni e degli enti locali agli obiettivi di finanza pubblica (per le regioni a statuto ordinario 4 mld di euro nel 2011 e di 4,5 mld di euro a decorrere dal 2012), con sanzioni in caso di mancato rispetto del Patto negli anni 2010 e successivi (comma 4).

comma 3 dello stesso art. 77-ter, non può essere superiore all'ammontare delle spese finali 2009 aumentato dell'1%. Le spese 2009, che costituiscono la base sulla quale impostare il calcolo del limite 2010, si determinano assumendo il pieno rispetto del patto per tale anno.

Ai sensi dell'art. 7-*quater*, comma 3, del d. l. 10 febbraio 2009, n. 5, convertito con modificazioni dalla legge 9 aprile 2009, n. 33, i cui effetti sono stati estesi all'anno 2010 dall'art. 4, comma 4-*sexies*, del d. l. 25 gennaio 2010, n. 2, convertito con modificazioni dalla legge 26 marzo 2010, n. 42, l'obiettivo programmatico delle regioni è rideterminato per un ammontare pari all'entità dei pagamenti che le regioni medesime autorizzano ad escludere dal saldo finanziario degli enti locali ai fini dell'applicazione del comma 1, lettere a) e b), del citato articolo 7-*quater*.

Inoltre, ai sensi dell'art. 9, comma 3, del d. lgs. 28 maggio 2010, n. 85 (c.d. decreto sul "federalismo demaniale"), non si applicano i vincoli relativi al rispetto del patto di stabilità alle spese relative ai beni trasferiti agli enti territoriali, per un importo corrispondente alle spese già sostenute dallo Stato per la gestione e manutenzione dei beni trasferiti.

Infine, ai sensi dell'art. 17, comma 3, del d. l. 25 settembre 2009, n. 135, convertito dalla legge 20 novembre 2009, n. 166, per le regioni individuate dal regolamento di esecuzione come affidatarie di fasi della rilevazione censuaria, le spese derivanti dalla progettazione ed esecuzione del censimento sono escluse dal Patto di stabilità interno, nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT.

4.3.3 La nuova disciplina del patto di stabilità interno nel triennio 2012-2014

La legge di stabilità 2012 (legge 12 novembre 2011, n.183) ha ridefinito le regole del patto di stabilità interno che, a decorrere dal 2012, anche le regioni dovranno applicare per il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica assunti in sede europea con l'adesione al Patto europeo di stabilità e crescita.

Viene aumentato, anzitutto, l'importo del concorso delle regioni alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica, già definiti, quantitativamente, dal decreto legge 78/2010 e dal decreto legge 98/2011, così come modificato dal decreto legge 138/2011.

A tale proposito, è intervenuta la nuova disciplina dell'art. 20 del decreto legge 6 luglio 2011, n. 98, come modificato dalla legge di conversione (legge 15 luglio 2011, n. 111) che, al fine di ripartire tra le regioni l'onere, ha introdotto il

concetto di “*virtuosità*”.

Gli enti soggetti al Patto sono ripartiti in due classi sulla base della valutazione ponderata dei parametri di virtuosità.

A tal riguardo, l’art. 20, commi 2 e 3, del D.L. n. 98/2011 e ss. mm. ii. prevede che:

- a decorrere dal 2012, l’individuazione dei parametri di virtuosità al fine di ripartire, tra gli enti soggetti al patto, l’ammontare del concorso alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica;
- per singolo comparto, gli enti soggetti al patto sono ripartiti in due classi sulla base della valutazione ponderata di alcuni parametri di virtuosità;
- la ripartizione è effettuata con decreto del MEF, di concerto con il Ministro dell’Interno e con il Ministro per gli Affari regionali, d’intesa con la Conferenza unificata⁵⁵;
- gli enti che risulteranno collocati nella classe più virtuosa, fermo restando l’obiettivo di comparto, concorrono alla realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica applicando alle spese finali medie 2007-2009, la riduzione percentuale stabilita per il calcolo dell’obiettivo 2011 dal D.L. 112/2008 (convertito dalla L. 133/2008) che è pari allo 0,9%.

Come chiarito in apertura del presente paragrafo, l’art. 32 della legge di stabilità 2012 (dedicato al patto di stabilità delle Regioni), si inserisce nell’indicata disciplina, ridefinendone alcuni aspetti.

Alle Regioni a statuto ordinario, a differenza degli Enti locali, continua ad essere applicata la regola del tetto delle spese finali (in termini di competenza e di cassa).

Nel complesso delle spese finali non si tiene conto delle seguenti voci:

- spese sanitarie (che seguono la disciplina del Patto per la salute);
- concessioni crediti;
- interventi cofinanziati dalla UE (nei limiti del cofinanziamento);
- spese per immobili trasferiti con il federalismo demaniale;
- scambi di spazi finanziari con gli enti locali;
- spese per i censimenti, nei limiti delle risorse trasferite dall’ISTAT;
- spese per stati di emergenza, nei limiti delle risorse ottenute con incrementi dei tributi;
- spese in conto capitale finanziate con le riscossioni derivanti dalla lotta all’evasione;

⁵⁵ Nella seduta del 10 maggio 2012, dalla Conferenza Unificata, è stato adottato uno schema di decreto per la definizione del concorso agli obiettivi.

- spese finanziate dal fondo per il trasporto pubblico locale;
- spese per infrastrutture finanziate con i premi per chi dismette quote di partecipazioni;
- spese legate al fondo per lo sviluppo.

Il legislatore coinvolge le Regioni nell'assicurare il loro contributo al raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica per un totale di 745.000 e 1.600.000 migliaia di euro in termini di competenza e di cassa, rispettivamente per gli anni 2012 e 2013.

La ripartizione del contributo agli anzidetti obiettivi (ogni Regione contribuisce *pro quota*), vede interessata la Regione Lazio per 119.357 migliaia di euro nel 2012 e 256.338 migliaia di euro dal 2013 in termini di competenza e per 69.539 migliaia di euro nel 2012 e 149.346 migliaia di euro dal 2013 in termini di cassa.

Il meccanismo determina una stretta ulteriore rispetto ai parametri 2011, ma si applica il criterio della "virtuosità" in virtù del quale le regioni della prima classe di virtuosità dovranno tenere le spese entro il livello medio 2007/2009 e il loro contributo *pro quota* viene spalmato sulle altre regioni non virtuose, per mantenere inalterati gli obiettivi di finanza pubblica nel loro ammontare complessivo.

Sono confermate le modalità di monitoraggio del patto e le penalità previste dal decreto sul federalismo (art. 7, decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149) nei confronti delle regioni che sfiorano il patto⁵⁶.

Come noto, a partire da gennaio 2012 ha preso l'avvio la sperimentazione biennale del processo di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di regioni, province e comuni e dei loro rispettivi enti, organismi e società partecipate. previsto dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118.

Il DPCM 25 maggio 2012 (che sostituisce il precedente DPCM 28 dicembre 2011) individua nuovamente le Amministrazioni che partecipano alla sperimentazione, ai sensi dell'art. 36 del decreto legislativo in argomento e, tra queste, coinvolge anche la Regione Lazio.

Conseguentemente, ai sensi dell'art. 30, comma 2, della legge n. 183/2011 (legge di stabilità 2012) la Regione Lazio, assieme agli altri enti che partecipano alla sperimentazione, potranno beneficiare di una riduzione del contributo alla manovra globale di realizzazione degli obiettivi di finanza pubblica per un importo di 20 milioni di euro.

⁵⁶ Con Decreto MEF 6 agosto 2012 (pubblicato in GURI 196 del 23 agosto 2012) vengono fissati i criteri concernenti il monitoraggio e la certificazione del Patto di stabilità interno 2012 per le Regioni.

4.3.4 Il patto di stabilità regionalizzato

L'art. 32, comma 17, ultimo periodo, della legge 183/2011, conferma, anche per l'anno 2012, il Patto regionalizzato "verticale" ed "orizzontale" disciplinato dai commi 138 a 143 dell'art. 1, della legge n. 220/2010.

La prima modalità (c.d. Patto regionale "verticale") è disciplinata dai commi 138, 138-bis, 139, 140 e 143 e prevede che la Regione possa riconoscere maggiori spazi di spesa ai propri enti locali compensandoli con un peggioramento del proprio obiettivo in termini di competenza o di cassa.

Per gli enti locali, la maggiore capacità di spesa si traduce in un aumento dei pagamenti in conto capitale, cui corrisponde una rideterminazione dell'obiettivo di cassa e di competenza della singola Regione attraverso una riduzione dei pagamenti finali in conto capitale e una riduzione degli impegni di parte corrente soggetti ai limiti del patto.

A tal fine, ai sensi del comma 138 bis - come introdotto dall'articolo 2, comma 33, lett. d), del decreto legge 29 dicembre 2010, n. 225, convertito, con modificazioni, dalla legge 26 febbraio 2011, n.10 - le regioni definiscono i criteri di virtuosità e modalità operative previo confronto in sede di Consiglio delle autonomie locali e, ove non istituito, con i rappresentanti regionali delle autonomie locali.

Ai sensi del comma 140 - come sostituito dall'articolo 2, comma 33, lett. e), del decreto legge n. 225 del 2010 - gli enti locali devono comunicare all'ANCI, UPI e alle regioni e province autonome, entro il 15 settembre di ciascun anno, l'entità dei pagamenti che possono effettuare nel corso dell'anno. Le regioni e le province autonome, entro il termine perentorio del 31 ottobre, comunicano al Ministero dell'Economia e delle Finanze, con riguardo a ciascun ente beneficiario, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. Entro lo stesso termine la Regione comunica i nuovi obiettivi agli enti locali interessati dalla compensazione verticale.

In favore delle regioni che peggiorano il proprio obiettivo, è autorizzato lo svincolo di destinazione delle somme statali alle stesse spettanti purché non esistano obbligazioni sottostanti già contratte ovvero non si tratti di somme relative ai livelli essenziali delle prestazioni, per le quali rimane l'obbligo a carico delle Regioni di farvi fronte.

Le risorse svincolate sono utilizzate, nei limiti fissati dal patto di stabilità interno, solo per spese d'investimento. Del loro utilizzo è data comunicazione all'amministrazione statale che ha erogato le somme.

Infine, le regioni e le province autonome, in sede di certificazione (comma 145), dovranno dichiarare che la rideterminazione del proprio obiettivo di cassa è stata realizzata attraverso una riduzione dei pagamenti finali in conto capitale soggetti ai limiti del patto e che la rideterminazione del proprio obiettivo di competenza è stata realizzata attraverso una riduzione degli impegni correnti soggetti ai limiti del patto.

La seconda modalità (c.d. "Patto regionale orizzontale") - disciplinata dai commi 141 e 142 - prevede, invece, che, a partire dal 2011, sulla base dei criteri stabiliti con decreto del Ministero dell'economia e delle finanze⁵⁷, di intesa con la Conferenza unificata, le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano possano, a favore degli enti locali del proprio territorio, integrare le regole e modificare gli obiettivi posti dal legislatore nazionale, in relazione alle diverse situazioni finanziarie esistenti, ferme restando le disposizioni statali in materia di monitoraggio e di sanzioni e l'importo dell'obiettivo complessivamente determinato per gli enti locali della Regione.

A tal fine, ogni Regione definisce e comunica ai propri enti locali il nuovo obiettivo annuale del patto di stabilità interno, determinato anche sulla base dei criteri stabiliti in sede di Consiglio delle autonomie locali. La Regione comunica, altresì, al Ministero dell'Economia e delle Finanze, entro il termine perentorio del 30 giugno di ogni anno (solo per l'esercizio 2011, entro il 31 ottobre), con riferimento a ciascun ente locale, gli elementi informativi occorrenti per la verifica del mantenimento dell'equilibrio dei saldi di finanza pubblica. Entro gli stessi termini la Regione comunica i nuovi obiettivi agli enti locali interessati dalla compensazione orizzontale.

Premessa, dunque, la possibilità per l'ente di introdurre rimodulazioni dei singoli obiettivi secondo le modalità sopra esposte, il saldo obiettivo 2011 da considerare sarà quello risultante dalla somma fra saldo obiettivo finale e la variazione dell'obiettivo determinata in base al Patto regionale, verticale e/o orizzontale.

4.3.5 Il patto di stabilità regionalizzato della Regione Lazio.

La Regione Lazio, con legge regionale 24 dicembre 2010, n. 8, art. 8, commi 3 e 4 (Bilancio di previsione per l'esercizio 2011) recependo la normativa nazionale, ha provveduto ad adattare per gli enti locali del Lazio le regole ed i vincoli posti dal Patto di stabilità, rimandando la definizione degli obiettivi programmatici ad

⁵⁷ Il decreto è stato emanato in data 6 ottobre 2011.

apposita delibera di Giunta, da adottarsi su proposta dell'assessore competente in materia di bilancio, sentita la commissione consiliare competente.

Con la delibera n. 487 del 21 ottobre 2011 la Giunta regionale ha dato concreta attuazione alla regionalizzazione del patto di stabilità secondo la modalità della compensazione verticale e orizzontale.

La Regione può modificare gli obiettivi del patto di stabilità interno dei singoli enti locali del proprio territorio, in senso peggiorativo o in senso migliorativo, nel rispetto degli obiettivi aggregati e in relazione alla diversità delle situazioni finanziarie esistenti e comunicati ai sensi dei commi seguenti.

I comuni e le province che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale positivo rispetto all'obiettivo previsto dalla normativa nazionale, comunicano alla Regione, entro il termine massimo del 15 ottobre, l'entità degli spazi finanziari che sono disposti a cedere nell'esercizio in corso e le modalità di recupero dei medesimi spazi nel biennio successivo.

I comuni e le province che prevedono di conseguire, nell'anno di riferimento, un differenziale negativo rispetto all'obiettivo previsto dalla normativa nazionale, comunicano alla Regione, attraverso il coordinamento della Provincia, e alle rappresentanze locali delle associazioni di categoria e gli enti locali, entro il termine massimo del 15 ottobre, l'entità degli spazi finanziari di cui necessitano nell'esercizio in corso e le modalità di cessione dei medesimi spazi nel biennio successivo.

Gli enti locali che non comunicano, nei termini previsti, le richieste di rimodulazione dell'obiettivo, sono esclusi dalla compensazione.

Gli enti locali, aderenti e non aderenti al patto regionalizzato 2011, che a fine esercizio conseguono un saldo superiore ai valori di cui alla successiva tabella A, rispetto al saldo obiettivo determinato in base ai commi da 87 a 93 ed ai commi da 138 a 142 dell'articolo 1 della legge 13 dicembre 2010 n. 220, nell'anno successivo sono esclusi dal patto di stabilità regionalizzato.

Il disposto del comma 6 non si applica all'ente che dimostri, inequivocabilmente, che il margine di rispetto conseguito nel 2011, oltre i limiti di cui alla successiva tabella A, sia dovuto a cause non prevedibili alla data del 15 ottobre 2011.

Tabella A

Numero di abitanti residenti al 31.12.2009 (dati Istat)	Limite massimo consentito di margine di rispetto 2011 (€)
5.000 - 10.000	200.000
10.000 - 30.000	300.000
30.000 - 60.000	500.000
60.000 - 100.000	750.000
100.000 - 1.000.000	1.000.000
> 1.000.000	2.000.000

L'attuazione del patto di stabilità avviene attraverso il supporto ed il coordinamento territoriale della Provincia.

Le Province comunicano alla Regione l'esigenza e la disponibilità degli spazi finanziari espressi dai comuni.

Agli Enti locali che cedono gli spazi finanziari è riconosciuta una modifica migliorativa del loro obiettivo commisurata al valore degli spazi finanziari ceduti, fermo restando l'obiettivo complessivo a livello regionale.

Agli enti che acquisiscono maggiori spazi finanziari, sono attribuiti saldi obiettivi peggiorati per un importo complessivamente pari alla quota acquisita.

La somma dei maggiori spazi finanziari concessi e quelli attribuiti deve risultare, per ogni anno di riferimento, pari a zero.

Per il patto di stabilità regionalizzato 2011 è previsto un margine di premialità al fine di poter assegnare il 100% della quota richiesta.

I criteri di premialità sono:

- Quote di patto cedute nel 2010.
- Margine di rispetto del patto di stabilità 2010.
- Partecipazione all'attività di formazione del programma "Europa in comune".
- Adozione dei piani di zona di cui alla legge 167 — edilizia economica e popolare.

I criteri di premialità per l'anno 2011 verranno applicati soltanto alla quota di patto verticale (vedi prospetti seguenti):

Variazione degli obiettivi programmatici 2011 e 2012 del patto di stabilità degli enti locali del Lazio								
Ente locale	Quota prima dell'applicazione della premialità (€ migliaia)	Patto Verticale 2011				Variazione obiettivo programmatico dopo l'applicazione della premialità (€ migliaia)	Patto Orizzontale 2011 - 2012	
		Premialità					Variazione obiettivo programmatico 2011 (€ migliaia)	Variazione obiettivo programmatico 2012 (€ migliaia)
		Quota di patto ceduta nel 2010 (€ migliaia)	Margine di rispetto 2010 entro i limiti della premialità 4%	Partecipazione al programma "Europa in comune" 3%	Piani di Zona adottati (L. 167/62) 3%			
Acquapendente	0	0	Si	No	Si	0	-800	800
Alatri	0	0	No	Si	No	0	-1.000	1.000
Albano Laziale	1.364	0	No	Si	Si	1.445	0	0
Anagni	4.227	0	Si	Si	No	4.523	0	0
Anguillara Sabazia	0	0	Si	Si	Si	0	-540	540
Anzio	727	0	Si	Si	No	778	0	0
Aprilia	682	0	No	Si	No	702	0	0
Aquino	455	0	No	No	No	455	0	0
Arce	909	0	No	No	No	909	0	0
Ardea	364	0	No	No	No	364	0	0
Ariccia	0	0	No	Si	No	0	-630	630
Arpino	1.182	0	No	No	No	1.182	0	0
Artena	1.364	0	Si	Si	No	1.459	0	0
Boville Ernica	505	0	No	Si	No	520	0	0
Bracciano	636	0	Si	Si	Si	700	0	0
Campagnano di Roma	0	0	Si	Si	No	0	-1.500	1.500
Canino	455	0	Si	Si	Si	500	0	0
Capena	893	0	Si	Si	No	955	0	0
Capranica	364	0	No	Si	No	375	0	0
Caprarola	182	0	Si	Si	No	195	0	0
Cassino	909	0	Si	Si	Si	1.000	0	0
Castel Gandolfo	734	0	Si	No	No	763	0	0
Castel Madama	0	0	No	Si	No	0	-700	700
Castelnuovo di Porto	410	0	Si	Si	No	439	0	0
Castro dei Volsci	229	0	N.d.	No	No	238	0	0
Cave	0	0	No	No	Si	0	-900	900
Ceccano	0	0	No	Si	Si	0	-300	300

Variazione degli obiettivi programmatici 2011 e 2012 del patto di stabilità degli enti locali del Lazio								
Ente locale	Quota prima dell'applicazione della premialità (€ migliaia)	Patto verticale 2011				Patto orizzontale 2011 - 2012		
		Quota di patto ceduta nel 2010 (€ migliaia)	Premialità			Variazione obiettivo programmatico dopo l'applicazione della premialità (€ migliaia)	variazione obiettivo programmatico 2011 (€ migliaia)	variazione obiettivo programmatico 2012 (€ migliaia)
			Margine di rispetto 2010 entro i limiti della premialità 4%	Partecipazione al programma "Europa in comune" 3%	Piani di Zona adottati (L. 167/62) 3%			
Ceprano	1.091	0	Si	Si	No	1.167	0	0
Cervaro	909	0	Si	No	No	945	0	0
Cerveteri	2.727	0	No	Si	Si	2.891	0	0
Ciampino	0	0	No	Si	Si	0	-300	300
Cisterna di Latina	1.818	0	Si	Si	Si	2.000	0	0
Cittaducale	773	0	Si	Si	Si	850	0	0
Civita Castellana	636	0	No	No	No	636	0	0
Civitavecchia	5.000	0	No	Si	Si	5.300	0	0
Colleferro	636	0	No	No	No	636	0	0
Cori	858	0	Si	Si	No	918	0	0
Fabrica di Roma	136	0	Si	Si	Si	150	0	0
Fara in Sabina	2.545	0	Si	Si	No	2.724	0	0
Ferentino	1.091	0	No	Si	No	1.124	0	0
Fiano Romano	455	0	No	Si	No	468	0	0
Fiuggi	472	0	No	Si	Si	500	0	0
Fiumicino	2.727	0	No	Si	Si	2.891	0	0
Fondi	2.273	0	No	Si	No	2.341	0	0
Fonte Nuova	2.727	0	Si	Si	No	2.918	0	0
Formello	0	0	No	No	Si	0	-1.300	1.300
Formia	1.818	0	No	Si	Si	1.927	0	0
Frascati	2.545	0	Si	Si	Si	2.800	0	0
Frosinone	6.364	0	No	Si	Si	6.745	0	0
Gaeta	2.000	0	No	Si	No	2.060	0	0
Galliciano nel Lazio	455	0	Si	Si	Si	500	0	0
Genazzano	273	0	No	Si	No	281	0	0
Genzano di Roma	2.273	0	Si	No	No	2.364	0	0
Grottaferrata	0	0	Si	No	No	0	-200	200

Variatione degli obiettivi programmatici 2011 e 2012 del patto di stabilità degli enti locali del Lazio

Ente locale	Patto verticale 2011					Patto orizzontale 2011 - 2012		
	Quota prima dell'applicazione della premialità (€ migliaia)	Premialità				Variazione obiettivo programmatico dopo l'applicazione della premialità (€ migliaia)	Variazione obiettivo programmatico - 2011 (€ migliaia)	Variazione obiettivo programmatico - 2012 (€ migliaia)
		Quota di patto ceduta nel 2010 (€ migliaia)	Margine di rispetto 2010 entro i limiti della premialità 4%	Partecipazione al programma "Europa in comune" 3%	Piani di Zona adottati (L. 167/62) 3%			
San Felice al Circeo	455	0	No	Si	Si	482	0	0
Santa Marinella	1.091	0	Si	Si	No	1.167	0	0
Sant'Elia Fiumerapido	0	0	Si	Si	No	0	-200	200
Santi Cosma e Damiano	91	0	No	Si	No	94	0	0
Segni	182	0	Si	Si	No	195	0	0
Sermoneta	1.636	0	Si	Si	No	1.751	0	0
Sezze	0	0	Si	Si	No	0	-200	200
Sonnino	939	0	No	No	No	939	0	0
Sora	2.727	0	No	Si	No	2.809	0	0
Soriano nel Cimino	0	0	Si	No	Si	0	-300	300
Subiaco	0	0	Si	Si	Si	0	-200	200
Supino	91	0	Si	No	No	95	0	0
Sutri	227	0	No	No	No	227	0	0
Tarquinia	2.091	0	Si	Si	No	2.237	0	0
Terracina	705	0	No	Si	Si	748	0	0
Tivoli	4.545	0	Si	Si	No	4.864	0	0
Tolfa	0	0	Si	Si	No	0	-60	60
Trevignano Romano	0	0	Si	Si	Si	0	-50	50
Tuscania	773	0	No	Si	Si	819	0	0
Valmontone	0	0	No	Si	Si	0	-100	100
Velletri	3.182	0	No	Si	No	3.277	0	0
Veroli	0	0	Si	Si	No	0	-106	106

Variazione degli obiettivi programmatici 2011 e 2012 del patto di stabilità degli enti locali del Lazio

Ente locale	Patto verticale 2011					Patto orizzontale 2011-2012		
	Quota prima dell'applicazione della premialità (€ migliaia)	Premialità			Variazione obiettivo programmatico dopo l'applicazione della premialità (***) (€ migliaia)	Variazione obiettivo programmatico 2011 (**) (€ migliaia)	Variazione obiettivo programmatico 2012 (**) (€ migliaia)	
		Quota di patto ceduta nel 2010 (€ migliaia)	Margine di rispetto 2010 entro i limiti della premialità 4%	Partecipazione al programma "Europa in comune" 3%				Piani di Zona adottati (L. 167/62) 3%
Vetralla	1.124	0	Si	Si	No	1.202	0	0
Viterbo	3.560	-2,4	Si	Si	Si	3.916	0	0
Zagarolo	455	0	Si	Si	Si	500	0	0
Totale Comuni	120.900					127.987	15.366	15.366

Provincia	Quota prima dell'applicazione della premialità (€ migliaia)	Premialità		Variazione obiettivo programmatico dopo l'applicazione della premialità (***) (€ migliaia)	Variazione obiettivo programmatico 2011 (**) (€ migliaia)	Variazione obiettivo programmatico 2012 (**) (€ migliaia)
		Margine di rispetto 2010 entro i limiti della premialità 10 %				
Provincia di Frosinone	0	No		0	-4.000	4.000
Provincia di Latina	5.800	Si		5.800	0	0
Provincia di Rieti	0	Si		0	-12.000	12.000
Provincia di Roma (*)	30.000	Si		30.000	0	0
Provincia di Viterbo	0	Si		0	-1.500	1.500
Totale Enti locali	156.700			163.787	32.866	32.866

Ente locale	Quota di patto richiesta	Comune di Roma				Quota di patto finale
		Premialità				
		Quota di patto ceduta nel 2010 (€ migliaia)	Margine di rispetto 2010 entro i limiti della premialità 4 %	Partecipazione al programma "Europa in comune" 3%	Piani di Zona adottati (L. 167/62) 3%	
Comune di Roma (**)	50.000	N.d.	N.d.	Si	Si	50.000

Totale patto verticale	180.921
Totale patto orizzontale	32.866
Totale Patto regionalizzato 2011	213.787

(*) La Provincia di Roma riceverà una quota di obiettivo programmatico pari a 30 milioni di euro, così composta: 16.433 mila euro di quota di patto orizzontale e 13.567 mila euro di quota di patto verticale.

(**) Il Comune di Roma riceverà una quota di obiettivo programmatico pari a 50 milioni di euro, così composti da 16.433 mila euro di patto orizzontale e da 33.567 mila euro di patto verticale.

(***) **Variazione obiettivo programmatico** Le colonne riportano la variazione da apportare all'obiettivo programmatico 2011 (in caso di patto verticale c/o orizzontale) e all'obiettivo programmatico 2012 (in caso di patto orizzontale), rispetto ai dati già comunicati al Ministero dell'Economia e delle Finanze. In particolare, per ciascun anno di riferimento, sia nel caso di variazione negativa (ente cedente), che positiva (ente beneficiario), l'importo indicato deve essere sottratto algebricamente all'obiettivo programmatico di partenza dell'anno di riferimento, in maniera da avere un aumento dell'obiettivo programmatico nel caso dell'ente cedente e, viceversa, una riduzione dell'obiettivo programmatico nel caso dell'ente beneficiario.

Nel 2011 il totale degli enti locali soggetti alla disciplina del patto di stabilità nel Lazio sono stati 131, ovvero 126 comuni (incluso il comune di Roma) e le 5 province.

32 enti locali (il 25% degli enti locali del Lazio) sono risultati "cedenti", ovvero hanno messo a disposizione di altri enti locali le loro quote di patto, interpretando positivamente lo spirito solidaristico alla base del successo di tale strumento.

Il patto regionalizzato nella composizione orizzontale e verticale è stato pari a 213 milioni di euro di cui 180 milioni di euro di quota verticale e 33 milioni di quota orizzontale.

L'attuazione del patto regionalizzato ha previsto anche una contestuale programmazione dei pagamenti; negli ultimi mesi del 2011 sono stati erogati 190 milioni di euro ai comuni soggetti al patto e alle province.

I risultati del patto regionalizzato 2011 sono così divisi per province:

- territorio provinciale di Frosinone: 5 enti cedenti di cui 4 comuni e la provincia per un totale di quota ceduta di 5,6 milioni di euro;
- territorio provinciale di Latina: 3 comuni cedenti per un totale di quota ceduta di 2,5 milioni di euro;
- territorio provinciale di Rieti: la provincia di Rieti ha ceduto 12 milioni di euro riuscendo a coprire tutto il fabbisogno dei comuni del proprio territorio;
- territorio provinciale di Roma: 19 comuni cedenti per un totale di quota ceduta di 10,1 milioni di euro;
- territorio provinciale di Viterbo: 4 enti cedenti di cui 3 comuni e la provincia per un totale di quota ceduta di 2,7 milioni di euro.

Le province di Roma e Latina sono risultate beneficiarie in totale di 35,8 milioni di euro che hanno permesso di effettuare nell'anno 2011 maggiori pagamenti per spese di investimento.

I risultati dei Comuni su base provinciale 2011						
						(in migliaia di euro)
COMUNI	Quota patto acquisita	Quota patto ceduta	Margine di rispetto dei comuni Totale	Margine di rispetto dei comuni che hanno acquisito	Margine di rispetto dei comuni che hanno ceduto	% di utilizzo della quota acquisita
Totale COMUNI nel territorio provinciale di Frosinone	27.831	-1.606	6.512	6.023	489	78%
Totale COMUNI nel territorio provinciale di Latina	18.672	-2.450	10.669	9.560	1.109	49%
Totale COMUNI nel territorio provinciale di Rieti	11.405	0	2.955	2.955	0	74%
Totale COMUNI nel territorio provinciale di Roma	56.695	-10.110	11.452	5.796	5.656	90%
Totale COMUNI nel territorio provinciale di Viterbo	13.382	-1.200	2.675	2.040	635	85%
Totale	127.985	-15.366	34.263	26.374	7.889	80%
Comune di ROMA	50.000	0	6.355			87%

Il sistema del patto regionalizzato ha consentito anche per il 2011 il rispetto del patto di stabilità a tutti gli enti della Regione, evitando le sanzioni derivanti dal mancato rispetto del patto (le limitazioni degli impegni, blocco delle assunzioni e dell'indebitamento, taglio dei trasferimenti) e realizzando un beneficio generalizzato per il territorio laziale.

Si evidenzia, quindi, un miglioramento sostanziale, pur in contesto di pesante criticità, dovuto proprio all'adozione del patto di stabilità regionalizzato:

- 2004: 6 enti inadempienti
- 2005: 13 enti inadempienti
- 2006: 25 enti inadempienti
- 2007: 18 enti inadempienti
- 2008: 4 enti inadempienti

- 2009: 2 enti inadempienti
 - 2010: 0 enti inadempienti
 - 2011: 0 enti inadempienti
- } Patto di stabilità regionalizzato

Regionalizzazione del patto di stabilità interno Triennio 2009/2011									
									(in milioni di euro)
REGIONE	Totale			Patto Verticale			Patto Orizzontale		
	2009	2010	2011	2009	2010	2011	2009	2010	2011
Abruzzo	-	-	3,1	-	-	-	-	-	3,1
Basilicata	-	2,6	4,2	-	2,6	4,2	-	-	-
Calabria	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Campania	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Emilia-Romagna	33,4	92,1	105,2	33,4	92,1	84,0	-	-	21,2
Lazio	-	155,5	213,8	-	152,0	180,9	-	3,5	32,9
Liguria	8,3	-	62,4	8,3	-	61,3	-	-	1,1
Lombardia	40,0	-	75,5	40,0	-	70,0	-	-	5,5
Marche	-	-	90,0	-	-	90,0	-	-	-
Molise	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Piemonte	76,1	69,4	371,2	76,1	65,0	370,0	-	4,4	1,2
Puglia	-	-	54,1	-	-	50,0	-	-	4,1
Sardegna	-	24,8	50,0	-	24,8	50,0	-	-	-
Sicilia	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Toscana	100,0	60,9	56,0	100,0	60,0	55,0	-	0,9	1,0
Umbria	1,3	3,8	30,0	1,3	3,8	30,0	-	-	-
Veneto	-	-	80,0	-	-	80,0	-	-	-
TOTALE	259,1	409,1	1.195,5	259,1	400,3	1.125,4	-	8,8	70,1

4.3.6 La verifica del patto di stabilità 2010

Il seguente prospetto, elaborato dalla Regione in conformità al decreto MEF–Dipartimento Ragioneria Generale dello Stato – I.GE.P.A. 73215 del 7 ottobre 2010, evidenzia il rispetto degli obiettivi programmatici.

La Regione Lazio, come si evince dalle tabelle n. 21 e 22 che seguono, ha rispettato a consuntivo le regole del patto di stabilità relative all'anno 2010, contenendo le spese soggette a vincolo di crescita all'interno dell'obiettivo programmatico sia in termini di pagamenti effettuati che di impegni assunti. Nel primo caso il margine è stato di 15.801 migliaia di euro, mentre nel caso della competenza il margine ammonta a 823.294 migliaia di euro.

Tab. n. 20

PATTO DI STABILITA' INTERNO 2010 (Legge n. 133/2008) REGIONE LAZIO MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PATTO PER L'ANNO 2010 <i>(migliaia di euro)</i>			
		Pagamenti (competenza + residui)	
		a tutto il 4° trimestre 2009	a tutto il 4° trimestre 2010
SCor	TOTALE TITOLO 1°	13.543.762	12.686.673
<i>a detrarre.</i>	S1 Spese per la sanità (art. 77 ter, c, 4, L. n. 133/2008)	10.817.431	10.505.280
	S2 Spese rinnovo contratto collettivo 2004/2007 settore trasporto pubblico locale	50.830	121.000
	S4 Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art. 7-quater, c. 15, L. n. 33/2009)	29.076	37.629
	S5 Maggiori spese accordo ammortizzatori sociali - esclusa quota europea (art. 7-ter, c. 18 e 19 L. n. 33/2009)	0	0
	S6 Pagamenti in c/residui a fronte di corrispondenti residui attivi degli enti locali (art. 9 bis, c. 5, L. 102/2009)	1.185.559	362.762
	S7 Spese derivanti dalla progettazione ed esecuzione del censimento, nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTA (art. 17 c3, D.L. 135/2009)		
SCorN	SPESE CORRENTI NETTE (SCor-S1-S2-S4-S5-S6-S7)	1.460.866	1.660.002
SCap	TOTALE TITOLO 2°	1.095.609	1.316.430
<i>a detrarre.</i>	S8 Spese per la sanità	136.619	63.792
	S9 Spese per concessione di crediti (art. 77 ter, c. 4, L. n. 133/2008)	34.480	0
	S11 Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art.2, c. 42, L. n. 203/2008)	33.018	57.038
SCapN	SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE (SCap-S7-S8-S10)	891.492	1.195.600
R SF 10	RISULTATO TRIMESTRALE SPESE FINALI (SCorN+SCapN)	2.352.358	2.855.602
OP SF 10	OBIETTIVO PROGRAMMATICO ANNUALE SPESE FINALI (art. 77 - ter, c. 3, L. n. 133/2008)		3.023.403
QO SF 10	QUOTA OBIETTIVO ANNUALE ATTRIBUITO AGLI ENTI LOCALI (art. 7 quater, c. 1, 2 e 3 della L. 33/2009)		152.000
OR SF 10	OBIETTIVO ANNUALE SPESE FINALI RIDETERMINATO (OP SF 10 - QO SF 10)		2.871.403
D S 10	DIFFERENZA TRA RISULTATO ANNUALE SPESE FINALI E OBIETTIVO RIDETERMINATO (R SF 10- OR SF 10)		-15.801

Tab. n. 21

PATTO DI STABILITA' INTERNO 2010 (Legge n. 133/2008)			
REGIONE LAZIO			
MONITORAGGIO DELLE RISULTANZE DEL PATTO PER L'ANNO 2010			
(migliaia di euro)			
SPESE FINALI		Impegni	
		a tutto il 4° trimestre 2009	a tutto il 4° trimestre 2010
C1	Spesa di personale	290.164	285.128
C2	Spesa per la produzione di servizi in economia	19.410	5.050
C3	Spesa per l'acquisizione di servizi e forniture	997.243	512.520
C4	Interessi passivi ed oneri finanziari diversi	621.641	464.525
sc	TOTALE C - Totale spese correnti soggette a compensazione	1.928.458	1.267.223
<i>a detrarre le seguenti spese per la quota riferita alle spese soggette a compensazione:</i>			
SC1	Spese per la sanità	303.983	258.580
SC2	Spese rinnovo contratto collettivo 2004/2007 settore pubblico e locale	0	0
SC4	Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	508	499
SC5	Maggiori spese accordo ammortizzatori sociali - esclusa quota europea	0	0
SC6	Spese derivanti dalla progettazione ed esecuzione del censimento, nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT	0	525
SCN 10	SPESE CORRENTI NETTE SOGGETTE A COMPENSAZIONE (SC-SC1-SC2-SC4-SC5-SC6)	1.623.967	1.007.619
O SCN 10	OBIETTIVO ANNUALE SPESE CORRENTI NETTI SOGGETTE A COMPENSAZIONE		1.040.207
D SCN 10	DIFFERENZA TRA SPESE CORRENTI NETTE SOGGETTE A COMPENSAZIONE E CORRISPONDENTE OBIETTIVO ANNUALE (SCN 10-O SCN 10)		-32.588
SNC	TOTALE NC - Totale spese correnti non soggette a compensazione (Tot. Titolo 1 - SC)	12.259.877	14.913.378
<i>a detrarre le seguenti spese per la quota riferita alle spese non oggetto di compensazione:</i>			
SNC1	Spese per la sanità	10.427.941	13.207.804
SNC2	Spese rinnovo contratto collettivo 2004/2007 settore pubblico e locale	124.243	0
SNC4	Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali	139.156	193.320
SNC5	Maggiori spese accordo ammortizzatori sociali - esclusa quota europea	0	0
SNC6	Spese derivanti dalla progettazione ed esecuzione del censimento, nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT	0	7.104
SCCN	SPESE CORRENTI NETTE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE (SNC-SNC1-SNC2-SNC4-SNC5-SNC6)	1.568.537	1.505.150
Scap	TOTALE TITOLO 2°	2.972.049	1.885.269
<i>a detrarre:</i>			
S7	Spese per la sanità	254.853	112.942
S8	Spese per concessione di crediti	181.450	40.000
S10	Spese correlate ai cofinanziamenti UE - escluse quote statali e regionali (art.2, c. 42, L. n. 203/2008)	353.456	219.164
SCapN	SPESE IN CONTO CAPITALE NETTE (SCap-S7-S8-S10)	2.182.290	1.513.163
SNN 10	RISULTATO SPESE NETTE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE (SNCN+SCapN)	3.750.827	3.018.313
O SNN 10	OBIETTIVO ANNUALE SPESE NETTE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE (art. 77 -ter. c. 5-quater, L. n. 133/2008)		3.841.607
D SNN 10	DIFFERENZA TRA RISULTATO SPESE NON SOGGETTE A COMPENSAZIONE E CORRISPONDENTE OBIETTIVO ANNUALE (SNN 10-O SNN 10)		-823.294

5. Il risultato di amministrazione

La Regione Lazio ha calcolato l'avanzo di amministrazione nei seguenti termini:

in migliaia di euro

Accertamenti	€	17.439.261
Impegni	€	-21.512.988
Disavanzo di amministrazione 2009	€	- 1.460.526
Variazione residui attivi in diminuzione	€	-311.492
Variazione residui passivi in diminuzione	€	+ 2.451.035
Somme sequestrate in Tesoreria	€	0
Disavanzo di amministrazione 2010	€	3.394.710

La Sezione ritiene necessario, per una maggiore contezza della effettiva disponibilità e manovrabilità di bilancio, considerare nel dato contabile, già negativo, l'entità delle economie vincolate e dalla quota da riservare alla copertura dei residui perenti, così determinate:

Economie vincolate 2010⁵⁸ = 2.549.824 migliaia di euro.

Residui perenti complessivi
(stock della perenzione 2010) = 3.833.321 migliaia di euro.

Le economie vincolate, (che rappresentano economie di spesa derivanti dalla mancata assunzione di impegni per spese correlate ad entrate già accertate con vincolo di destinazione) devono essere riscritte nei corrispondenti capitoli del bilancio di competenza dell'esercizio successivo e, pertanto, occorre depurare l'avanzo di amministrazione degli importi medesimi, ottenendo in tal modo una visione della reale quota di risultato di amministrazione disponibile.

Le medesime ragioni inducono a considerare l'importo dei residui passivi perenti che, pur se cancellati dalle scritture contabili, restano comunque vincolati all'adempimento delle rispettive obbligazioni sottostanti.

Il prospetto che segue evidenzia l'importo del disavanzo "effettivo", ottenuto depurando il risultato di amministrazione dalle indisponibilità costituite dalle economie vincolate e dai residui perenti, in continuo aumento rispetto agli esercizi precedenti.

⁵⁸ Il dato riferito ai fondi vincolati tiene conto del saldo A assestato con LR. n. 11/2011 (1.951.512 migliaia di euro + 64.168 migliaia di euro avanzo vincolato ex bilancio di previsione 2011 + 534.143 migliaia di euro saldo A ex legge di assestamento 2011).

TAB. n. 22

In milioni di euro

		2007	2008	2009	2010
Risultato di amministrazione	A	879	246	- 1.461	- 3.395
Economie vincolate	B	3.904	3.993	4.350	2.549
Residui passivi perenti	C	1.901	2.626	2.948	3.833
Avanzo/Disavanzo effettivo	A-(B+C)	- 4.926	- 6.373	- 8.759	- 9.777

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio.

Come è dato vedere, il dato del risultato di amministrazione, già negativo in partenza, risulta ulteriormente peggiorato.

La situazione di amministrazione, intesa come raffronto tra avanzi di amministrazione, economie vincolate e perenzioni, costituisce un indicatore che mette in luce se agli avanzi di amministrazione corrisponda un effettivo margine di risorse utilizzabili per coprire nuove decisioni di spesa o se, invece, tale avanzo venga eroso dalle economie vincolate e dai residui perenti.

La Regione Lazio ha chiuso l'esercizio 2010 in una situazione di notevole criticità, in quanto il disavanzo non potrà, per sua stessa natura, mai coprire l'ammontare complessivo dei fondi vincolati e delle obbligazioni non ancora scadute nei confronti dei terzi (residui passivi perenti), con conseguente aumento dei fondi vincolati privi di copertura finanziaria e della insussistenza di disponibilità di fondi discrezionali.

Il susseguirsi di disavanzi effettivi di amministrazione, pertanto, vanifica la capacità di programmazione regionale, rendendo i bilanci di previsione rigidi e scarsamente manovrabili sul fronte dell'investimento e dello sviluppo.

Inoltre, non può non evidenziarsi la più viva preoccupazione per lo stato finanziario della Regione Lazio, la quale, oltre al problema del disavanzo annuale, è gravata dalla necessità di trovare copertura al debito sanitario⁵⁹.

⁵⁹ Sul punto si richiama quanto espresso da questa sezione nell'ultimo referto sulla sanità della Regione Lazio "Il controllo sulla gestione sanitaria della Regione Lazio (Esercizi 2008-2009 con proiezioni al 2010)"

6. L'andamento delle entrate

6.1 L'evoluzione del quadro normativo

Con il decreto legislativo 6 maggio 2011, n. 68, adottato in attuazione della legge delega 5 maggio 2009, n. 42 in materia di federalismo fiscale, sono stati definiti i nuovi principi in materia di entrate, costi e fabbisogni regionali.

Anzitutto va chiarito che la legge delega (art. 7, comma 1, lett. b) struttura il sistema tributario regionale individuando tre tipologie di tributi:

- 1) *i tributi propri derivati*, istituiti e regolati da leggi statali e il cui gettito è attribuito alle regioni;
- 2) *le addizionali* sulle basi imponibili dei tributi erariali;
- 3) *i tributi propri* istituiti dalle regioni con proprie leggi in relazione ai presupposti non già assoggettati ad imposizione erariale.

Le innovazioni contenute nel decreto legislativo n. 68/2011 sono: la *fiscalizzazione dei trasferimenti*, la conversione di alcune imposte in *tributi propri*, l'introduzione della territorialità del prelievo, la rideterminazione delle *addizionali IRPEF ed IVA*, la determinazione dei costi standard in sanità, con definitivo superamento del criterio della spesa storica.

A partire dal 2013 i trasferimenti statali saranno soppressi e sostituiti con risorse derivanti dal gettito tributario, così come saranno soppressi i trasferimenti agli Enti locali, nell'ottica della cd "*fiscalizzazione dei trasferimenti*" sancita nell'art. 1 in base alla quale ciascuna Regione a statuto ordinario ha autonomia di entrata, con conseguente soppressione dei trasferimenti statali, ferma restando la compartecipazione al gettito di tributi erariali senza vincolo di destinazione ed i meccanismi perequativi tra le Regioni.

Sempre a decorrere dal 2013 e ferma restando la facoltà delle Regioni di sopprimerli, saranno trasformati in *tributi propri regionali*: la tassa per l'abilitazione all'esercizio professionale, l'imposta regionale sulle concessioni statali per l'occupazione e l'uso dei beni del patrimonio indisponibile, la tassa per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche regionali, le tasse sulle concessioni regionali, l'imposta sulle emissioni sonore degli aeromobili (art. 8).

Alle regioni a statuto ordinario spettano gli altri tributi ad esse riconosciuti dalla legislazione statale vigente alla data di entrata in vigore del decreto: tali tributi costituiscono i *tributi propri derivati* (art. 8, comma 3).

Con riguardo all'IRAP, dal 2013 sarà facoltà delle Regioni di ridurla fino ad azzerarla con legge regionale, senza alcuna possibilità di compensazione con risorse statali (art. 5).

Atteso che l'IRAP, come sopra indicato, costituisce la maggiore fonte di finanziamento tra le entrate tributarie della Regione Lazio, la Sezione richiama l'attenzione sulla necessità di adottare al più presto politiche di governo volte al risanamento degli sprechi e ad un maggior risparmio di spesa, per evitare la traslazione del tributo IRAP dalle imprese ai cittadini (in particolare, alle imprese) che finiranno per essere i soggetti incisi da tale nuova politica fiscale.

L'art 4 del decreto legislativo in argomento disciplina le compartecipazioni all'IVA.

La compartecipazione IVA sarà fissata in base al principio di territorialità tenendo conto del luogo del consumo (luogo di cessione dei beni, del domicilio del soggetto fruitore dei servizi e dell'ubicazione dell'immobile ceduto).

Riguardo alla compartecipazione Irpef, numerosi interventi legislativi sono intervenuti sull'art. 6, commi 1 e 2, del decreto legislativo 68/2011.

A decorrere dall'anno 2012 ciascuna Regione a Statuto ordinario può, con propria legge, aumentare o diminuire l'aliquota dell'addizionale regionale all'IRPEF di base. La predetta aliquota di base è pari a 1,23 per cento sino alla rideterminazione effettuata ai sensi dell'articolo 2, comma 1, primo periodo. La maggiorazione non può essere superiore.⁶⁰

- a) a 0,5 punti percentuali per gli anni 2012 e 2013⁶¹;
- b) a 1,1 punti percentuali per l'anno 2014;
- c) a 2,1 punti percentuali a decorrere dall'anno 2015.

Fino al 31 dicembre 2011, rimangono ferme le aliquote della addizionale regionale all'IRPEF delle regioni che, alla data di entrata in vigore del predetto decreto, sono superiori alla aliquota di base, salva la facoltà delle medesime regioni di deliberare la loro riduzione fino alla medesima aliquota di base.⁶²

Le Regioni potranno, con propria legge, aumentare o diminuire l'aliquota dell'addizionale IRPEF entro i tetti fissati dal legislatore nazionale, stabilire aliquote differenziate in base al reddito, disporre detrazioni; nel caso in cui la Regione (come

⁶⁰ Alinea così modificato dall'art. 1, comma 10, lett. a), d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148 e, successivamente, dall'art. 28, comma 1, d.l. 6 dicembre 2011, n. 201, convertito, con modificazioni, dalla legge 22 dicembre 2011, n. 214.

⁶¹ Lettera così modificata dall'art. 1, comma 10, lett. b), d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

⁶² Comma così modificato dall'art. 1, comma 10, lett. c), d.l. 13 agosto 2011, n. 138, convertito, con modificazioni, dalla legge 14 settembre 2011, n. 148.

il Lazio) sia impegnata nel piano di rientro sanitario, le detrazioni devono essere sospese (art. 6, comma 9).

Alle Regioni dovrà essere assicurato l'intero gettito derivante dall'attività di recupero fiscale, sia dei tributi propri derivati, sia delle compartecipazioni (addizionali dei tributi erariali), fermo restando che le attività di controllo, di rettifica dichiarazione, di accertamento e di contenzioso dell'IRAP e dell'addizionale Irpef devono essere svolte dall'Agenzia delle Entrate (art. 10).

6.2 Gli accertamenti delle entrate nel triennio 2008-2010

Con esclusione delle entrate del titolo VI (contabilità speciali), gli accertamenti complessivi del 2010 ammontano a 14.271.555 migliaia di euro, di cui 13.253.768 migliaia di parte corrente e 1.017.787 migliaia di parte capitale.

Le entrate correnti e di quelle in conto capitale nel 2010 mostrano una leggera flessione, rispettivamente del -3,18% e del - 3,20%, rispetto all'esercizio precedente.

Nel 2009 si era già registrato un ridimensionamento delle entrate di parte capitale ed un lievissimo incremento delle entrate di parte corrente rispetto al 2008, ove c'era stato un incremento delle entrate dovuta alla forte espansione del titolo V - entrate derivanti da mutui, prestiti ed altre operazioni creditizie.

La tabella n. 23 offre un quadro più dettagliato delle entrate regionali accertate nel triennio 2008-2010.

Come di consueto, nell'ambito delle entrate correnti del titolo I, le entrate tributarie del titolo I, rappresentano la maggior fonte di finanziamento della Regione, con un'incidenza dell'89,26% sul totale delle entrate correnti e dell'82,90% sul totale delle entrate, al netto delle contabilità speciali.

Nell'ambito delle entrate tributarie analiticamente considerate, l'IRAP, cui è dedicata l'UPB 112, che rappresenta la prima fonte di finanziamento, con una incidenza del 35,97%, sul totale delle entrate del titolo I, arrestando la tendenza degli ultimi anni in continua crescita (rispetto all'anno-base 2007, del 13,71% nel 2008 e del 20,27% nel 2009⁶³), ha registrato nel 2010 la flessione del 21,73% rispetto all'esercizio 2009.

⁶³ La Regione Lazio esercitando la propria autonomia fiscale, ha elevato sino al limite massimo l'aliquota IRAP, dal 4,25% al 5,25%, e l'addizionale IRPEF, dallo 0,9% all'1,4% anche per far fronte all'extra deficit sanitario di 10 miliardi di euro accumulato nel periodo 2002-2006.

Con riferimento all'UPB 121 - Gettito dei tributi erariali o quote ad esso devolute alle regioni, (che comprende l'accisa sulla benzina, l'addizionale IRPEF, l'IVA e le altre entrate a copertura dei disavanzi in sanità), si è registrato un aumento del 25,97%.

Riguardo all'addizionale IRPEF, con riferimento al periodo d'imposta 2010, si sono verificate le condizioni per l'applicazione delle disposizioni recate dall'articolo 2, comma 86, della legge 191/2009 (Legge finanziaria 2010). Di conseguenza, per il citato anno d'imposta, si applica la maggiorazione dell'aliquota nella misura fissa di 0,30 punti percentuali; conseguentemente l'aliquota è passata dall'1,40% del 2009 all'1,70%, appunto, nel 2010.

Tab. n. 23

Accertamenti - Anni 2008/2010			
			(in migliaia di euro)
	2008	2009	2010
Entrate correnti (titoli I, II, III)	13.523.336	13.688.718	13.253.768
Entrate tributarie (titolo I)	11.632.720	11.599.272	11.830.843
<i>UPB 111 - Tributi propri</i>	661.899	659.738	644.004
<i>UPB 112 - IRAP</i>	5.140.839	5.437.715	4.256.000
<i>UPB 121 - Gettito dei tributi erariali o quote di esso devolute alle regioni</i>	5.829.982	5.501.819	6.930.839
Trasferimenti Stato UE (titolo II)	1.222.185	1.085.810	1.197.126
Entrate extratributarie (titolo III)	668.431	1.003.636	225.799
Entrate in conto capitale (titolo IV)	414.277	426.774	267.787
Entrate da mutui, prestiti, altre opere creditizie (titolo V)	6.273.619	624.607	750.000
Totale Entrate	20.211.232	14.740.099	14.271.555
Fonte: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Lazio			

Come si evince dalla tabella n. 24, dedicata agli indicatori finanziari dell'entrata, la capacità di entrata, la velocità di riscossione e il grado di realizzazione dell'entrata sono costanti nel triennio 2008-2010, con un leggero miglioramento della velocità di riscossione pari al 64,15% (riscossioni complessive su sul volume dei residui attivi iniziali e gli accertamenti).

Nel biennio 2009-2010, le riscossioni complessive sulla massa riscuotibile sono modeste, con una capacità di entrata del 40,52% nel 2009 e del 44,90% nel 2010.

6.3 I residui attivi

I residui attivi iniziali dei primi cinque titoli dell'entrata, al netto delle contabilità speciali, ammontano, nel 2010, a 8.995.293 migliaia di euro, con un incremento notevole rispetto all'esercizio precedente e all'anno-base 2008, rispettivamente del 34,90% e del 34,50%⁶⁴.

I residui attivi finali da riportare all'esercizio 2011, riferiti ai primi cinque titoli dell'entrata, ammontano a 8.030.398 migliaia di euro, in aumento rispetto ai residui finali dell'anno-base 2008 (20,43%), ma in diminuzione rispetto a quelli del precedente esercizio (- 10,73%), il cui ammontare si attestava, rispettivamente, su 6.667.944 migliaia di euro (2008) e su 8.995.293 migliaia di euro. (2009).

In effetti, la gestione di competenza dell'esercizio 2010 evidenzia, un volume di residui di nuova formazione, pari a € 3.215.191, "ridimensionato" rispetto all'esercizio precedente, la cui gestione di competenza aveva prodotto un ammontare notevole di residui attivi di nuova formazione, pari a 4.823.489 migliaia di euro, risultanti circa il doppio rispetto a quelli derivanti dalla gestione di competenza dell'esercizio 2008 (pari a 2.582.945 migliaia di euro).

Come si evince dalla tabella n. 24 dedicata agli indicatori dei residui attivi, la riduzione dei residui finali rispetto all'esercizio precedente registratosi nel 2010 si ripercuote sull'indice di accumulazione dei residui attivi (residui finali meno residui iniziali rapportati ai residui iniziali) che è ridotta del 10,73%.

Tuttavia l'indice di consistenza dei residui attivi, si riduce di poco rispetto al 2009 (42,07% rispetto al 47,56%) risentendo della consistente mole dei residui attivi iniziali, derivanti dalla gestione dell'esercizio precedente.

L'indice di smaltimento dei residui attivi rappresenta il rapporto tra la somma delle riscossioni in conto residui e dei residui eliminati e l'ammontare dei residui attivi iniziali.

Tale indice è incrementato nel 2010 al 46,47% e risulta pertanto migliore rispetto alle più modeste percentuali registrate nel 2008 e nel 2009

⁶⁴ Si ricorda che in virtù del DPCM 28 dicembre 2011 ("Sperimentazione della disciplina concernente i sistemi contabili e gli schemi di bilancio delle regioni, degli enti locali e dei loro enti ed organismi ") la Regione Lazio, essendo ente in sperimentazione, dovrà procedere al riaccertamento dei propri residui attivi e passivi secondo le modalità fissate dall'articolo 14 .

(rispettivamente del 39,32% e del 37,43%).

Tab. n. 24

INDICATORI FINANZIARI

ENTRATE TOTALI *

INDICATORI	FORMULA	2008	2009	2010
Capacità di entrata	Rc/Mr	62,79%	40,52%	44,90%
Velocità di riscossione	$Rc/(Rai+A)$	75,04%	57,54%	64,15%
Grado di realizzazione dell'entrata	$A/Sfco$	79,39%	62,11%	58,86%
Indice di smaltimento dei residui attivi	$(Rr+Rae)/Rai$	39,32%	37,43%	46,47%
Indice di accumulazione dei residui attivi	$(Raf-Rai)/Rai$	-0,30%	34,90%	-10,73%
Indice di consistenza dei residui attivi	$Raf/[A+(Rai-Rr-Rae)]$	27,47%	47,56%	42,07%
Indice di attendibilità (scostamento dalle previsioni di cassa)	$(Sfca-Rc)/Sfca$	37,21%	59,48%	55,10%
(in migliaia di euro)				
LEGENDA	CODICI	2008	2009	2010
Riscossioni complessive	Rc	20.184.513	12.317.893	14.925.270
Massa riscuotibile **	Mr	32.145.052	30.400.282	33.243.498
Residui attivi iniziali	Rai	6.688.181	6.667.944	8.995.293
Accertamenti	A	20.211.233	14.740.098	14.271.556
Stanziamiento finale di competenza	Sfco	25.456.871	23.732.338	24.248.205
Riscossione residui	Rr	2.582.945	2.401.283	3.868.906
Residui attivi finali	Raf	6.667.944	8.995.293	8.030.398
Residui eliminati	Rae	46.956	94.857	311.182
Stanziamiento finale di cassa	Sfca	32.145.051	30.400.282	33.243.497

Note:

(*) Al netto delle contabilità speciali

(**) Stanziamenti finali di competenza + residui attivi iniziali

Fonte: Corte dei conti - Sezione regionale di controllo per il Lazio

Tab. n. 25

STANZIAMENTI - ACCERTAMENTI - RISCOSSIONI (*)
ANNI 2008/2010

(in migliaia di euro)

ANNO	ENTRATE	STANZIAMENTI DEFINITIVI		ACCERTAMENTI	RAPPORTO	RISCOSSIONI		RAPPORTI	
		competenza	cassa	competenza	%	competenza	totali	%	
		(A)	(B)	(C)	(C / A)	(D)	(E)	(D / A)	(E / B)
2008	TITOLO I	11.898.616	13.960.877	11.632.720	97,77%	10.109.013	10.990.964	84,96%	78,73%
	TITOLO II	1.159.982	3.596.479	1.222.186	105,36%	722.731	2.057.102	62,31%	57,20%
	TITOLO III	999.781	1.563.402	668.431	66,86%	378.257	537.748	37,83%	34,40%
	TITOLO IV	510.162	2.135.966	414.277	81,20%	117.949	325.081	23,12%	15,22%
	TITOLO V	10.888.329	10.888.329	6.273.619	57,62%	6.273.619	6.273.619	57,62%	57,62%
	TOTALE	25.456.870	32.145.053	20.211.233	79,39%	17.601.569	20.184.514	69,14%	62,79%

ANNO	ENTRATE	STANZIAMENTI DEFINITIVI		ACCERTAMENTI	RAPPORTO	RISCOSSIONI		RAPPORTI	
		competenza	cassa	competenza	%	competenza	totali	%	
		(A)	(B)	(C)	(C / A)	(D)	(E)	(D / A)	(E / B)
2009	TITOLO I	12.313.204	15.009.356	11.599.272	94,20%	7.888.102	8.880.463	64,06%	59,17%
	TITOLO II	952.545	2.554.125	1.085.810	113,99%	575.460	1.434.497	60,41%	56,16%
	TITOLO III	1.532.895	2.188.127	1.003.636	65,47%	740.973	918.197	48,34%	41,96%
	TITOLO IV	519.921	2.234.902	426.774	82,08%	87.468	460.130	16,82%	20,59%
	TITOLO V	8.413.774	8.413.774	624.607	7,42%	624.607	624.607	7,42%	7,42%
	TOTALE	23.732.339	30.400.284	14.740.099	62,11%	9.916.610	12.317.894	41,79%	40,52%

ANNO	ENTRATE	STANZIAMENTI DEFINITIVI		ACCERTAMENTI	RAPPORTO	RISCOSSIONI		RAPPORTI	
		competenza	cassa	competenza	%	competenza	totali	%	
		(A)	(B)	(C)	(C / A)	(D)	(E)	(D / A)	(E / B)
2010	TITOLO I	12.293.828	17.616.502	11.830.843	96,23%	9.348.609	12.443.567	76,04%	70,64%
	TITOLO II	1.086.372	2.338.082	1.197.126	110,19%	672.662	1.119.548	61,92%	47,88%
	TITOLO III	749.550	1.488.878	225.799	30,12%	193.139	310.487	25,77%	20,85%
	TITOLO IV	1.719.004	3.400.585	267.787	15,58%	91.954	301.667	5,35%	8,87%
	TITOLO V	8.399.450	8.399.450	750.000	8,93%	750.000	750.000	8,93%	8,93%
	TOTALE	24.248.204	33.243.497	14.271.555	58,86%	11.056.364	14.925.269	45,60%	44,90%

* Al netto delle entrate per contabilità speciali - Tit. VI

Fonte: elaborazione Corte dei conti sui dati desunti dai rendiconti anni 2008 - 2009 - 2010

Tab. n. 26

ANALISI DELL'ENTRATA PER TITOLI *
INDICATORI GESTIONE COMPETENZA E CASSA

DENOMINAZIONE	Incidenza stanziamenti finali competenza sul totale titolo (Sfco/TOT. Titolo 1)			Indice di variazione (Sfco-Sico)/Sico			Grado di realizzazione dell'entrata (A/Sfco)			Indice di riscossione						Capacità di entrata Rc/(Sfco+Rai)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010	sullo stanziato (Rco/Sfco)			sull'accertato (Rco/A)			2008	2009	2010
TITOLO I: tributi propri della Regione, ecc.	###	###	50,70%	2,75%	1,09%	4,17%	97,77%	94,20%	96,23%	84,96%	64,06%	76,04%	86,90%	68,01%	79,02%	78,73%	59,17%	70,64%
TITOLO II: contributi e trasferimenti di parte corrente dell'U.E., dello Stato e di altri	4,56%	4,01%	4,48%	38,91%	57,10%	42,99%	105,36%	113,99%	110,19%	62,31%	60,41%	61,92%	59,13%	53,00%	56,19%	57,20%	56,16%	47,88%
TITOLO III: entrate extratributarie	3,93%	6,46%	3,09%	6,56%	7,35%	-40,28%	66,86%	65,47%	30,12%	37,83%	48,34%	25,77%	56,59%	73,83%	85,54%	34,40%	41,96%	20,85%
TITOLO IV: alienazioni, trasform. di capitale, riscossione di crediti e trasferimenti in	2,00%	2,19%	7,09%	53,25%	118,58%	5,73%	81,20%	82,08%	15,58%	23,12%	16,82%	5,35%	28,47%	20,50%	34,34%	15,22%	20,59%	8,87%
TITOLO V: mutui, prestiti o altre operazioni creditizie	###	###	34,64%	19,48%	42,69%	35,59%	57,62%	7,42%	8,93%	57,62%	7,42%	8,93%	100,00%	100,00%	100,00%	57,62%	7,42%	8,93%
TOTALE ENTRATA	100%	100%	100%	11,65%	16,63%	12,06%	79,39%	62,11%	58,86%	69,14%	41,79%	45,60%	87,09%	67,28%	77,47%	62,79%	40,52%	44,90%

* Al netto delle contabilità speciali (Tit. VI)

Fonte: elaborazione Corte dei conti su dati rendiconti anni 2008 - 2009 - 2010

7. La gestione delle spese

7.1 L'analisi economico e funzionale della spesa

Dall'analisi della classificazione economica e di quella funzionale della spesa, di cui all'allegato n. 8 del rendiconto, è emerso che gli stanziamenti definitivi di parte corrente (titolo I), che rappresentano la parte preponderante della spesa complessiva, ammontano, nel 2010, a 16.929.727 migliaia di euro, costituendo il 74,29% del totale delle spese⁶⁵ pari a 22.789.429 migliaia di euro, con il decremento dello 0,76% rispetto agli stanziamenti definitivi di del 2009, ove le spese correnti del titolo I ammontavano a 17.059.916 migliaia di euro e del 21,04% rispetto agli stanziamenti 2008, pari a 21.440.947.

Gli stanziamenti definitivi della spesa in conto capitale (titolo II), che nel 2010 rappresentano il 15,85% del totale della spesa (*vedi nota precedente*), con un ammontare pari a 3.611.506 migliaia di euro, sono diminuiti del 23,22% rispetto al 2009 e del 23,27% rispetto al 2008.

Considerati gli indicatori riguardanti la velocità di gestione delle spese e del grado di impegno delle medesime, si è rilevato che, nel triennio 2008-2010, il primo è assai ridotto per le spese in conto capitale, rispetto alle spese correnti, sebbene nel 2010 sia migliorato rispetto all'esercizio precedente (da 10,95% a 16,40%)

Il ridotto rapporto dell'indicatore della velocità di gestione (che misura la velocità di pagamento in conto competenza sulle somme impegnate) può essere sintomatico di una crisi di liquidità ovvero, specie per quanto concerne le spese in conto capitale, può essere causato dalle difficoltà burocratiche nello svolgimento dei procedimenti amministrativi sottostanti.

Si osserva, tuttavia, che molte delle spese di parte corrente rivestono carattere obbligatorio (ad esempio quelle dedicate al personale in attività di servizio e agli interessi passivi) ed esse registrano una velocità di gestione elevatissima.

Analoghe considerazioni valgono per il grado di impegno (impegni sugli stanziamenti definitivi) che, anche per il 2010, si mantiene elevato per le spese di parte corrente, pari al 95,58%, mentre registra una percentuale più bassa con riferimento alle spese in conto capitale (52,20%) (Tabb. nn.27/29)

⁶⁵ L'incidenza del Titolo I della spesa è stata calcolata sull'importo della spesa complessiva comprensiva anche dei titoli III e IV della spesa, dedicati rispettivamente ai rimborsi di prestiti ed alle partite di giro.

Tab. n. 27

ESERCIZIO FINANZIARIO 2008
ANALISI ECONOMICA E FUNZIONALE DELLA SPESA -

TITOLO I SPESA CORRENTE 2008

(in migliaia di euro)

Categorie	Previsioni definitive di competenza (A)	Impegni (B)	B/A Grado di impegno	Pagamenti in conto competenza (C)	C/B Velocità di gestione
Servizi e organi costituzionali	23.352	15.324	65,62 %	7.736	50,48 %
Personale in attività di servizio	225.771	201.438	89,22 %	182.253	90,48 %
Personale in quiescenza	53.862	49.008	90,99 %	30.452	62,14 %
Acquisto beni e servizi	380.170	278.348	73,22 %	66.359	23,84 %
Trasferimenti correnti allo Stato e altri Enti	19.897.441	18.347.567	92,21 %	15.708.991	85,62 %
Trasferimenti correnti ad altri settori	417.329	220.288	52,79 %	36.668	16,65 %
Interessi	347.234	278.696	80,26 %	201.597	72,34 %
Poste correttive e compensative entrate	14.970	14.569	97,32 %	548	3,76 %
Somme non attribuibili	80.818	39.911	49,38 %	8.628	21,62 %
Totali spese correnti	21.440.947	19.445.149	90,69 %	16.243.232	83,53 %

TITOLO II SPESA IN CONTO CAPITALE 2008
(in migliaia di euro)

Categorie	Previsioni definitive di competenza (A)	Impegni (B)	B/A Grado di impegno	Pagamenti in conto competenza	C/B Velocità di gestione
Immobili a carico della Regione	443.227	281.074	63,42 %	20.451	7,28 %
Mobili, attrezzature a carico della Regione	24.272	24.116	99,36 %	1.622	6,73 %
Trasferimenti in c/c allo Stato ed altri enti	3.228.269	1.579.435	48,93 %	161.427	10,22 %
Trasferimenti in c/c ad altri settori	320.771	134.895	42,05 %	10.583	7,85 %
Partecipazioni azionarie e conferimenti	64.120	49.520	77,23 %	2.398	4,84 %
Concessione di credito per finalità produttive	237.656	181.451	76,35 %	65.042	35,85%
Concessione di credito per finalità non produttive	13.040	8.336	63,93 %	0	0
Somme non attribuibili	375.300	292.724	79,33 %	62.532	21,00 %
Totali spese in conto capitale	4.706.655	2.551.551	54,21 %	324.055	12,70 %

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

ESERCIZIO FINANZIARIO 2009
ANALISI ECONOMICA E FUNZIONALE DELLA SPESA –

TITOLO I SPESA CORRENTE 2009*(in migliaia di euro)*

Categorie	Previsioni definitive di competenza (A)	Impegni (B)	B/A Grado di impegno	Pagamenti in conto competenza (C)	C/B Velocità di gestione
Servizi e organi costituzionali	85.235	77.190	90,56%	38.675	50,10%
Personale in attività di servizio	255.266	224.723	88,03%	202.163	89,96%
Personale in quiescenza	41.764	40.787	97,66%	13.022	31,93%
Acquisto beni e servizi	462.702	370.873	80,15%	91.299	24,62%
Trasferimenti correnti allo Stato e altri Enti	14.763.972	12.186.429	82,54%	9.280.856	76,16%
Trasferimenti correnti ad altri settori	541.785	443.351	81,83%	79.502	17,93%
Interessi	522.748	514.766	98,47%	397.237	77,17%
Poste correttive e compensative entrate	14.170	13.755	97,07%	16	0,12%
Somme non attribuibili	372.274	316.461	85,01%	178.581	56,43%
Totali spese correnti	17.059.916	14.188.335	83,17%	10.281.351	72,46%

TITOLO II SPESA IN CONTO CAPITALE 2009

(in migliaia di euro)

Categorie	Previsioni definitive di competenza (A)	Impegni (B)	B/A Grado di impegno	Pagamenti in conto competenza	C/B Velocità di gestione
Immobili a carico della Regione	348.621	296.574	85,07%	61.495	20,74%
Mobili, attrezzature a carico della Regione	66.855	19.829	29,66%	363	1,83%
Trasferimenti in c/c allo Stato ed altri enti	2.800.953	1.533.802	54,76%	134.556	8,77%
Trasferimenti in c/c ad altri settori	404.931	170.839	42,19%	21.616	12,65%
Partecipazioni azionarie e conferimenti	83.285	74.977	90,02%	6.526	8,70%
Concessione di credito per finalità produttive	468.287	421.441	90,00%	24.153	5,73%
Concessione di credito per finalità non produttive	20.766	13.969	67,27%	0	-
Somme non attribuibili	509.941	440.618	86,41%	76.679	17,40%
Totali spese in conto capitale	4.703.639	2.972.047	63,19%	325.388	10,95%

Fonte: Elaborazione Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

ESERCIZIO FINANZIARIO 2010
ANALISI ECONOMICA E FUNZIONALE DELLA SPESA –

TITOLO I SPESA CORRENTE 2010*(in migliaia di euro)*

Categorie	Previsioni definitive di competenza (A)	Impegni (B)	B/A Grado di impegno	Pagamenti in c/competenza (C)	C/B Velocità di gestione
Servizi e organi costituzionali	115.049	108.471	94,28%	46.574	42,94%
Personale in attività di servizio	244.526	225.658	92,28%	202.121	89,57%
Personale in quiescenza	34.687	27.884	80,39%	7.184	25,76%
Acquisto beni e servizi	369.659	266.724	72,15%	61.334	23,00%
Trasferimenti correnti allo Stato e altri Enti	14.696.448	14.319.727	97,44%	9.291.596	64,89%
Trasferimenti correnti ad altri settori	736.508	596.786	81,03%	140.654	23,57%
Interessi	471.947	465.717	98,68%	411.753	88,41%
Poste correttive e compensative entrate	11.805	11.656	98,74%	152	1,30%
Somme non attribuibili	249.097	157.979	63,42%	31.537	19,96%
Totali spese correnti	16.929.727	16.180.602	95,58%	10.192.903	62,99%

TITOLO II SPESA IN CONTO CAPITALE 2010

(in migliaia di euro)

Categorie	Previsioni definitive di competenza (A)	Impegni (B)	B/A Grado di impegno	Pagamenti in c/competenza (C)	C/B Velocità di gestione
Immobili a carico della Regione	143.175	110.010	76,84%	15.708	14,28%
Mobili, attrezzature a carico della Regione	29.137	25.774	88,46%	724	2,81%
Trasferimenti in c/c allo Stato ed altri enti	2.218.167	972.560	43,85%	144.776	14,89%
Trasferimenti in c/c ad altri settori	309.220	122.635	39,66%	11.623	9,48%
Partecipazioni azionarie e conferimenti	32.558	26.065	80,06%	5.184	19,89%
Concessione di credito per finalità produttive	408.729	216.888	53,06%	60.932	28,09%
Concessione di credito per finalità non produttive	1.423	85	5,97%	0	0,00%
Somme non attribuibili	469.097	411.252	87,67%	70.320	17,10%
Totali spese in conto capitale	3.611.506	1.885.269	52,20%	309.267	16,40%

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

7.2 Le previsioni di spesa. Gli stanziamenti iniziali e gli stanziamenti finali di competenza

Con riferimento agli ambiti di intervento in cui sono articolati i documenti contabili (bilancio e rendiconto), vengono analizzati, nel triennio 2008/2010, gli stanziamenti iniziali e finali di competenza, gli impegni e i pagamenti, evidenziando gli scostamenti rispetto al 2008, che viene assunto come anno-base.

I dati complessivi delle previsioni 2010 (stanziamenti iniziali di competenza) evidenziano, rispetto all'anno precedente 2009, un notevole aumento (10,97%), sebbene rispetto all'anno base 2008 si registri un decremento di -15,58%.

Gli stanziamenti finali di competenza, se considerati rispetto all'anno base 2008, registrano, nella totalità, un decremento del -13,47% ed una flessione (-4,96) anche rispetto all'esercizio 2009.

Se si considerano le variazioni degli stanziamenti definitivi rispetto alle previsioni iniziali del medesimo esercizio, si registra, nel complesso, una buona capacità previsionale (con un aumento, in percentuale, dello 0,58%).

L'ambito maggiormente inciso dalla variazione in aumento è l'ambito H, per il quale le previsioni iniziali pari a € 13.894.322 migliaia di euro, sono state definitivamente stanziare per un importo pari a € 14.302.166 migliaia di euro, con un incremento del 2,94% (tab. nn. 30-31).

Tab. n. 30

ANALISI SPESA PER AMBITI E FUNZIONI OBIETTIVO						
STANZIAMENTI INIZIALI DI COMPETENZA (Sico)						
ANNI 2008/ 2010						
(in migliaia di euro)						
DENOMINAZIONE	ANNO 2008	ANNO 2009	VAR. % 2009/2008	ANNO 2010	VAR. % 2010/2008	
AMBITO A: Programmi comunitari						
F.O. A1	Programmi comunitari per agricoltura	109.009	119.959	10,05%	154.825	42,03%
F.O. A2	Politiche comunitarie di fondo sociale	180.932	137.061	-24,25%	145.904	-19,36%
F.O. A3	Politiche comunitarie per lo sviluppo	497.334	858.614	72,64%	879.351	76,81%
	TOTALE AMBITO A	787.275	1.115.634	41,71%	1.180.080	49,89%
AMBITO B: Attività produttive commerciali e turistiche						
F.O. B1	Agricoltura	81.009	85.384	5,40%	54.153	-33,15%
F.O. B2	PMI e artigianato	175.985	193.282	9,83%	174.255	-0,98%
F.O. B3	Commercio	18.302	13.130	-28,26%	9.622	-47,43%
F.O. B4	Turismo	53.112	45.773	-13,82%	47.675	-10,24%
	TOTALE AMBITO B	328.408	337.569	2,79%	285.705	-13,00%
AMBITO C: Programmazione negoziata, programmi integrati, rete delle società per lo sviluppo						
F.O. C1	Programmazione negoziata, programmi integrati	641.744	613.888	-4,34%	339.903	-47,03%
F.O. C2	Rete delle società per lo sviluppo	217.250	423.682	95,02%	330.934	52,33%
	TOTALE AMBITO C	858.994	1.037.570	20,79%	670.837	-21,90%
AMBITO D: Infrastrutture e trasporti						
F.O. D1	Rete viaria	247.433	132.191	-46,58%	174.970	-29,29%
F.O. D2	Opere marittime e portuali	20.143	16.198	-19,58%	9.233	-54,16%
F.O. D3	Rete idrica	130.391	99.930	-23,36%	112.200	-13,95%
F.O. D4	Trasporto e intermodalità	1.517.204	1.342.468	-11,52%	1.079.816	-28,83%
	TOTALE AMBITO D	1.915.171	1.590.786	-16,94%	1.376.219	-28,14%
AMBITO E: Ambiente, energia e territorio						
F.O. E1	Energia	33.064	37.030	11,99%	33.362	0,90%
F.O. E2	Parchi e aree protette, foreste	67.799	70.402	3,84%	62.724	-7,49%
F.O. E3	Tutela ambientale	126.188	131.005	3,82%	82.051	-34,98%
F.O. E4	Difesa del suolo e delle coste, calamità e protezione civile	190.385	185.348	-2,65%	109.247	-42,62%
F.O. E5	Tutela, recupero, utilizzo patrimonio pubblico. Edifici di culto, barriere architettoniche	27.091	73.306	170,59%	39.391	45,40%
F.O. E6	Edilizia abitativa	491.432	345.978	-29,60%	427.968	-12,91%
F.O. E7	Urbanistica e assetto del territorio	26.466	30.692	15,97%	25.159	-4,94%
	TOTALE AMBITO E	962.426	873.761	-9,21%	779.903	-18,96%
AMBITO F: Istruzione, formazione e lavoro						
F.O. F1	Istruzione	216.425	212.648	-1,75%	171.754	-20,64%
F.O. F2	Formazione	68.045	89.580	31,65%	44.455	-34,67%
F.O. F3	Lavoro	39.110	35.314	-9,71%	84.810	116,85%
	TOTALE AMBITO F	323.580	337.542	4,31%	301.019	-6,97%
AMBITO G: Cultura, sport e tempo libero						
F.O. G1	Attività e istruzioni culturali e dello spettacolo	33.274	38.525	15,78%	29.627	-10,96%
F.O. G2	Beni e patrimonio culturale	28.247	17.955	-36,44%	7.460	-73,59%
F.O. G3	Sport e tempo libero	17.094	18.250	6,76%	3.705	-78,33%
	TOTALE AMBITO G	78.615	74.730	-4,94%	40.792	-48,11%

DENOMINAZIONE		ANNO 2008	ANNO 2009	VAR. % 2009/2008	ANNO 2010	VAR. % 2010/2008
AMBITO H: Sanità e servizi sociali						
F.O. H1	Tutela della salute	8.799.506	9.057.362	2,93%	11.381.621	29,34%
F.O. H2	Strutture sanitarie	324.066	339.206	4,67%	202.691	-37,45%
F.O. H3	Copertura disavanzi sanità	9.424.957	3.417.265	-63,74%	2.005.940	-78,72%
F.O. H4	Famiglia e servizi sociali	276.992	290.298	4,80%	304.070	9,78%
	TOTALE AMBITO H	18.825.521	13.104.131	-30,39%	13.894.322	-26,19%
AMBITO R: Organi e funzioni istituzionali						
F.O. R1	Organi istituzionali	12.380	69.560	461,87%	94.369	662,27%
F.O. R2	Supporto agli organi istituzionali	26.643	30.329	13,83%	33.961	27,47%
F.O. R3	Comunicazione, informazione, promozione, relazioni internazionali	47.097	50.428	7,07%	25.355	-46,16%
F.O. R4	Federalismo, decentramento	56.509	79.179	40,12%	48.610	-13,98%
	TOTALE AMBITO R	142.629	229.496	60,90%	202.294	41,83%
AMBITO S: Risorse umane, strumentali e finanziarie						
F.O. S1	Risorse umane	272.023	282.912	4,00%	283.417	4,19%
F.O. S2	Risorse strumentali	165.811	227.835	37,41%	158.291	-4,54%
	TOTALE AMBITO S	437.833	510.747	16,65%	441.708	0,89%
AMBITO T: Risorse finanziarie e poste tecniche						
F.O. T1	Risorse finanziarie	2.009.828	960.283	-52,22%	3.178.920	58,17%
F.O. T2	Fondi	167.588	204.330	21,92%	192.288	14,74%
F.O. T9	Perenzione	0	40.000	#DIV/0!	113.194	#DIV/0!
	TOTALE AMBITO T	2.177.416	1.204.613	-44,68%	3.484.402	60,02%
	TOTALE SPESA	26.837.868	20.416.579	-23,93%	22.657.281	-15,58%
Al netto delle partite di giro (Funzione obiettivo T3: UPB T3f)						

Tab. n. 31

ANALISI SPESA PER AMBITI E FUNZIONI OBIETTIVO						
STANZIAMENTI FINALI DI COMPETENZA (Sfco)						
ANNI 2008 / 2010						
(in migliaia di euro)						
DENOMINAZIONE	ANNO 2008	ANNO 2009	VAR. % 2009/2008	ANNO 2010	VAR. % 2010/2008	
AMBITO A: Programmi comunitari						
F.O. A1	Programmi comunitari per agricoltura	109.022	127.484	16,93%	158.825	45,68%
F.O. A2	Politiche comunitarie di fondo sociale	185.702	173.302	-6,68%	145.953	-21,40%
F.O. A3	Politiche comunitarie per lo sviluppo	705.239	849.521	20,46%	1.047.211	48,49%
	TOTALE AMBITO A	999.963	1.150.307	15,03%	1.351.989	35,20%
AMBITO B: Attività produttive commerciali e turistiche						
F.O. B1	Agricoltura	86.156	81.116	-5,85%	71.081	-17,50%
F.O. B2	PMI e artigianato	209.050	229.616	9,84%	192.933	-7,71%
F.O. B3	Commercio	18.143	19.783	9,04%	9.110	-49,79%
F.O. B4	Turismo	50.975	45.015	-11,69%	29.825	-41,49%
	TOTALE AMBITO B	364.324	375.530	3,08%	302.949	-16,85%
AMBITO C: Programmazione negoziata, programmi integrati, rete delle società per lo sviluppo						
F.O. C1	Programmazione negoziata, programmi integrati	737.497	593.243	-19,56%	257.426	-65,09%
F.O. C2	Rete delle società per lo sviluppo	408.887	431.584	5,55%	315.957	-22,73%
	TOTALE AMBITO C	1.146.384	1.024.827	-10,60%	573.383	-49,98%
AMBITO D: Infrastrutture e trasporti						
F.O. D1	Rete viaria	239.757	168.228	-29,83%	138.806	-42,11%
F.O. D2	Opere marittime e portuali	20.143	16.911	-16,05%	8.233	-59,13%
F.O. D3	Rete idrica	132.560	109.889	-17,10%	67.075	-49,40%
F.O. D4	Trasporto e intermodalità	1.543.533	1.398.060	-9,42%	669.782	-56,61%
	TOTALE AMBITO D	1.935.993	1.693.088	-12,55%	883.896	-54,34%
AMBITO E: Ambiente, energia e territorio						
F.O. E1	Energia	33.028	35.397	7,17%	25.797	-21,89%
F.O. E2	Parchi e aree protette, foreste	71.588	69.473	-2,95%	66.909	-6,54%
F.O. E3	Tutela ambientale	126.203	131.808	4,44%	76.571	-39,33%
F.O. E4	Difesa del suolo e delle coste, calamità e protezione civile	211.608	188.228	-11,05%	140.959	-33,39%
F.O. E5	Tutela, recupero, utilizzo patrimonio pubblico. Edifici di culto, barriere architettoniche	35.615	63.915	79,46%	44.803	25,80%
F.O. E6	Edilizia abitativa	505.558	592.141	17,13%	405.427	-19,81%
F.O. E7	Urbanistica e assetto del territorio	28.368	23.972	-15,50%	16.863	-40,56%
	TOTALE AMBITO E	1.011.968	1.104.934	9,19%	777.330	-23,19%
AMBITO F: Istruzione, formazione e lavoro						
F.O. F1	Istruzione	249.242	252.292	1,22%	186.142	-25,32%
F.O. F2	Formazione	91.372	94.073	2,96%	60.519	-33,77%
F.O. F3	Lavoro	36.541	77.008	110,74%	76.360	108,97%
	TOTALE AMBITO F	377.155	423.373	12,25%	323.021	-14,35%
AMBITO G: Cultura, sport e tempo libero						
F.O. G1	Attività e istruzioni culturali e dello spettacolo	28.318	36.627	29,34%	25.852	-8,71%
F.O. G2	Beni e patrimonio culturale	31.359	21.574	-31,20%	6.227	-80,14%
F.O. G3	Sport e tempo libero	17.800	20.215	13,57%	3.989	-77,59%
	TOTALE AMBITO G	77.477	78.416	1,21%	36.068	-53,45%

DENOMINAZIONE		ANNO 2008	ANNO 2009	VAR. % 2009/2008	ANNO 2010	VAR. % 2010/2008
AMBITO H: Sanità e servizi sociali						
F.O. H1	Tutela della salute	8.692.912	9.838.671	13,18%	11.449.254	31,71%
F.O. H2	Strutture sanitarie	339.511	371.406	9,39%	158.827	-53,22%
F.O. H3	Copertura disavanzi sanità	8.006.793	2.947.333	-63,19%	2.353.003	-70,61%
F.O. H4	Famiglia e servizi sociali	377.917	383.076	1,37%	341.082	-9,75%
TOTALE AMBITO H		17.417.133	13.540.486	-22,26%	14.302.166	-17,88%
AMBITO R: Organi e funzioni istituzionali						
F.O. R1	Organi istituzionali	13.908	74.754	437,49%	100.266	620,92%
F.O. R2	Supporto agli organi istituzionali	31.903	41.292	29,43%	33.914	6,30%
F.O. R3	Comunicazione, informazione, promozione, relazioni internazionali	49.257	64.007	29,94%	29.542	-40,02%
F.O. R4	Federalismo, decentramento	69.324	83.584	20,57%	40.437	-41,67%
TOTALE AMBITO R		164.393	263.637	60,37%	204.158	24,19%
AMBITO S: Risorse umane, strumentali e finanziarie						
F.O. S1	Risorse umane	277.065	295.662	6,71%	281.453	1,58%
F.O. S2	Risorse strumentali	247.335	273.496	10,58%	154.972	-37,34%
TOTALE AMBITO S		524.400	569.158	8,54%	436.426	-16,78%
AMBITO T: Risorse finanziarie e poste tecniche						
F.O. T1	Risorse finanziarie	1.879.849	2.886.405	53,54%	2.889.755	53,72%
F.O. T2	Fondi	37.232	32.082	-13,83%	76.157	104,55%
F.O. T9	Perenzione	399.296	835.650	109,28%	630.381	57,87%
TOTALE AMBITO T		2.316.377	3.754.137	62,07%	3.596.293	55,26%
TOTALE SPESA		26.335.567	23.977.893	-8,95%	22.787.679	-13,47%
Al netto delle partite di giro (Funzione obiettivo T3: UPB T31)						

7.3 Gli impegni e i pagamenti

Gli impegni di spesa consentono di valutare quanta parte della spesa programmata si è tradotta in effettiva assunzione di obbligazioni giuridiche da parte della Regione, e quindi, in concreta possibilità di realizzazione degli interventi.

Nelle tabelle nn. 32-33 sono riportati i dati relativi agli impegni ed i pagamenti di competenza, al netto delle partite di giro.

La capacità di impegno della spesa, che rappresenta il rapporto fra impegni e stanziamenti definitivi, è pari all'80,51% (nel 2009 è stato del 75,31% e nel 2008 84,19%).

Gli indici sulla velocità di pagamento (rapporto tra pagamenti e impegni), e sulla velocità di cassa (rapporto tra pagamenti complessivi sugli impegni ed i residui passivi iniziali) sono modesti nel triennio considerato.

Infatti, nel 2010 l'indice della velocità di pagamento è pari a 58,66% (peggiorativa rispetto all'esercizio precedente (60,25%) e la velocità di cassa è pari al 54,82%, anch'essa peggiorativa rispetto al 2009 (65,63%)

Una così bassa percentuale dei pagamenti, nella velocità di pagamento e nella velocità di cassa, è sintomo di crisi di liquidità.

Tab. n. 32

ANALISI SPESA PER AMBITI E FUNZIONI OBIETTIVO						
IMPEGNI (I)						
ANNI 2008 / 2010						
(in migliaia di euro)						
DENOMINAZIONE	ANNO 2008	ANNO 2009	VAR. % 2009/2008	ANNO 2010	VAR. % 2010/2008	
AMBITO A: Programmi comunitari						
F.O. A1	Programmi comunitari per agricoltura	37.294	49.566	32,91%	49.269	32,11%
F.O. A2	Politiche comunitarie di fondo sociale	173.930	153.046	-12,01%	137.111	-21,17%
F.O. A3	Politiche comunitarie per lo sviluppo	292.697	536.614	83,33%	786.342	168,65%
	TOTALE AMBITO A	503.921	739.226	46,69%	972.722	93,03%
AMBITO B: Attività produttive commerciali e turistiche						
F.O. B1	Agricoltura	53.774	53.061	-1,33%	45.530	-15,33%
F.O. B2	PMI e artigianato	128.527	151.874	18,17%	45.383	-64,69%
F.O. B3	Commercio	1.395	10.442	648,53%	570	-59,14%
F.O. B4	Turismo	40.375	36.522	-9,54%	27.062	-32,97%
	TOTALE AMBITO B	224.071	251.899	12,42%	118.545	-47,09%
AMBITO C: Programmazione negoziata, programmi integrati, rete delle società per lo sviluppo						
F.O. C1	Programmazione negoziata, programmi integrati	340.922	318.826	-6,48%	121.739	-64,29%
F.O. C2	Rete delle società per lo sviluppo	235.347	343.384	45,91%	185.457	-21,20%
	TOTALE AMBITO C	576.269	662.210	14,91%	307.196	-46,69%
AMBITO D: Infrastrutture e trasporti						
F.O. D1	Rete viaria	194.482	139.960	-28,03%	106.788	-45,09%
F.O. D2	Opere marittime e portuali	14.375	15.808	9,97%	7.488	-47,91%
F.O. D3	Rete idrica	94.249	106.663	13,17%	61.773	-34,46%
F.O. D4	Trasporto e intermodalità	1.084.487	1.164.988	7,42%	530.782	-51,06%
	TOTALE AMBITO D	1.387.593	1.427.419	2,87%	706.831	-49,06%
AMBITO E: Ambiente, energia e territorio						
F.O. E1	Energia	29.804	30.640	2,80%	23.646	-20,66%
F.O. E2	Parchi e aree protette, foreste	67.861	69.443	2,33%	66.654	-1,78%
F.O. E3	Tutela ambientale	80.208	96.862	20,76%	72.223	-9,96%
F.O. E4	Difesa del suolo e delle coste, calamità e protezione civile	119.099	126.456	6,18%	88.562	-25,64%
F.O. E5	Tutela, recupero, utilizzo patrimonio pubblico. Edifici di culto, barriere architettoniche	26.349	61.444	133,19%	43.917	66,67%
F.O. E6	Edilizia abitativa	213.806	269.441	26,02%	160.838	-24,77%
F.O. E7	Urbanistica e assetto del territorio	19.084	20.568	7,78%	15.729	-17,58%
	TOTALE AMBITO E	556.210	674.855	21,33%	471.568	-15,22%
AMBITO F: Istruzione, formazione e lavoro						
F.O. F1	Istruzione	181.413	208.761	15,07%	151.738	-16,36%
F.O. F2	Formazione	58.641	86.506	47,52%	53.276	-9,15%
F.O. F3	Lavoro	25.558	70.176	174,58%	62.503	144,55%
	TOTALE AMBITO F	265.612	365.443	37,59%	267.517	0,72%
AMBITO G: Cultura, sport e tempo libero						
F.O. G1	Attività e istruzioni culturali e dello spettacolo	27.368	34.684	26,73%	25.367	-7,31%
F.O. G2	Beni e patrimonio culturale	15.185	11.921	-21,49%	6.112	-59,75%
F.O. G3	Sport e tempo libero	16.685	20.098	20,46%	3.989	-76,09%
	TOTALE AMBITO G	59.238	66.703	12,60%	35.469	-40,12%

	TOTALE AMBITO H	15.949.492	10.848.373	-31,98%	13.413.631	-15,90%
AMBITO R: Organi e funzioni istituzionali						
F.O. R1	Organi istituzionali	12.943	75.122	480,41%	100.002	672,63%
F.O. R2	Supporto agli organi istituzionali	28.506	39.032	36,93%	25.194	-11,62%
F.O. R3	Comunicazione, informazione, promozione, relazioni internazionali	44.629	55.353	24,03%	20.941	-53,08%
F.O. R4	Federalismo, decentramento	55.214	75.316	36,41%	39.134	-29,12%
	TOTALE AMBITO R	141.293	244.823	73,27%	185.270	31,12%
AMBITO S: Risorse umane, strumentali e finanziarie						
F.O. S1	Risorse umane	247.531	256.268	3,53%	252.202	1,89%
F.O. S2	Risorse strumentali	154.181	216.478	40,41%	145.194	-5,83%
	TOTALE AMBITO S	401.712	472.746	17,68%	397.396	-1,07%
AMBITO T: Risorse finanziarie e poste tecniche						
F.O. T1	Risorse finanziarie	1.783.923	1.558.806	-12,62%	909.214	-49,03%
F.O. T2	Fondi	0	0	-	0	-
F.O. T9	Perenzione	323.176	744.991	130,52%	559.924	73,26%
	TOTALE AMBITO T	2.107.099	2.303.797	9,34%	1.469.138	-30,28%
	TOTALE SPESA	22.172.510	18.057.494	-18,56%	18.345.283	-17,26%
Al netto delle partite di giro (Funzione obiettivo T3: UPB T3)						

Tab. n. 33

ANALISI SPESA PER AMBITI E FUNZIONI OBIETTIVO						
PAGAMENTI DI COMPETENZA (Pco)						
ANNI 2008 / 2010						
(in migliaia di euro)						
DENOMINAZIONE	ANNO 2008	ANNO 2009	VAR. % 2009/2008	ANNO 2010	VAR. % 2010/2008	
AMBITO A: Programmi comunitari						
F.O. A1	Programmi comunitari per agricoltura	5.134	2.679	-47,82%	9.829	91,45%
F.O. A2	Politiche comunitarie di fondo sociale	74.789	27.348	-63,43%	57.967	-22,49%
F.O. A3	Politiche comunitarie per lo sviluppo	101.681	116.028	14,11%	192.417	89,24%
	TOTALE AMBITO A	181.605	146.055	-19,58%	260.213	43,29%
AMBITO B: Attività produttive commerciali e turistiche						
F.O. B1	Agricoltura	15.700	25.313	61,23%	22.783	45,11%
F.O. B2	PMI e artigianato	4.399	4.165	-5,32%	285	-93,52%
F.O. B3	Commercio	31	0	-100,00%	66	112,90%
F.O. B4	Turismo	8.394	11.020	31,28%	3.846	-54,18%
	TOTALE AMBITO B	28.525	40.498	41,97%	26.980	-5,42%
AMBITO C: Programmazione negoziata, programmi integrati, rete delle società per lo sviluppo						
F.O. C1	Programmazione negoziata, programmi integrati	6.227	3.917	-37,10%	4.846	-22,18%
F.O. C2	Rete delle società per lo sviluppo	32.143	42.975	33,70%	33.737	4,96%
	TOTALE AMBITO C	38.370	46.892	22,21%	38.583	0,56%
AMBITO D: Infrastrutture e trasporti						
F.O. D1	Rete viaria	9.528	264	-97,23%	844	-91,14%
F.O. D2	Opere marittime e portuali	2.086	4.197	101,20%	56	-97,32%
F.O. D3	Rete idrica	32.794	9.385	-71,38%	2.778	-91,53%
F.O. D4	Trasporto e intermodalità	274.821	38.379	-86,03%	150.206	-45,34%
	TOTALE AMBITO D	319.229	52.225	-83,64%	153.884	-51,80%
AMBITO E: Ambiente, energia e territorio						
F.O. E1	Energia	388	326	-15,98%	3.097	698,20%
F.O. E2	Parchi e aree protette, foreste	43.411	45.269	4,28%	46.420	6,93%
F.O. E3	Tutela ambientale	12.328	4.508	-63,43%	11.860	-3,80%
F.O. E4	Difesa del suolo e delle coste, calamità e protezione civile	18.711	21.629	15,60%	9.277	-50,42%
F.O. E5	Tutela, recupero, utilizzo patrimonio pubblico. Edifici di culto, barriere architettoniche	6.461	10.340	60,04%	10.298	59,39%
F.O. E6	Edilizia abitativa	30.743	6.563	-78,65%	56.555	83,96%
F.O. E7	Urbanistica e assetto del territorio	2.034	1.621	-20,30%	44	-97,84%
	TOTALE AMBITO E	114.076	90.255	-20,88%	137.551	20,58%
AMBITO F: Istruzione, formazione e lavoro						
F.O. F1	Istruzione	1.744	19.221	1002,12%	3.148	80,50%
F.O. F2	Formazione	2.496	4.985	99,72%	379	-84,82%
F.O. F3	Lavoro	2.886	6.231	115,90%	5.747	99,13%
	TOTALE AMBITO F	7.126	30.437	327,13%	9.274	30,14%
AMBITO G: Cultura, sport e tempo libero						
F.O. G1	Attività e istruzioni culturali e dello spettacolo	2.306	9.428	308,85%	3.124	35,47%
F.O. G2	Beni e patrimonio culturale	2.330	3.600	54,51%	2.344	0,60%
F.O. G3	Sport e tempo libero	1.440	6.904	379,44%	83	-94,24%
	TOTALE AMBITO G	6.076	19.932	228,04%	5.551	-8,64%

DENOMINAZIONE		ANNO 2008	ANNO 2009	VAR. % 2009/2008	ANNO 2010	VAR. % 2010/2008
AMBITO H: Sanità e servizi sociali						
F.O. H1	Tutela della salute	7.197.161	6.740.575	-6,34%	8.293.991	15,24%
F.O. H2	Strutture sanitarie	17.200	50.191	191,81%	3.431	-80,05%
F.O. H3	Copertura disavanzi sanità	7.003.005	2.245.222	-67,94%	602.569	-91,40%
F.O. H4	Famiglia e servizi sociali	4.970	3.637	-26,82%	2.961	-40,42%
TOTALE AMBITO H		14.222.336	9.039.626	-36,44%	8.902.953	-37,40%
AMBITO R: Organi e funzioni istituzionali						
F.O. R1	Organi istituzionali	9.146	44.064	381,78%	55.451	506,29%
F.O. R2	Supporto agli organi istituzionali	20.066	26.388	31,51%	17.028	-15,14%
F.O. R3	Comunicazione, informazione, promozione, relazioni internazionali	11.474	9.139	-20,35%	1.842	-83,95%
F.O. R4	Federalismo, decentramento	695	4.851	597,99%	4.798	590,36%
TOTALE AMBITO R		41.381	84.442	104,06%	79.119	91,20%
AMBITO S: Risorse umane, strumentali e finanziarie						
F.O. S1	Risorse umane	210.066	219.382	4,43%	211.388	0,63%
F.O. S2	Risorse strumentali	34.421	84.119	144,38%	27.465	-20,21%
TOTALE AMBITO S		244.487	303.501	24,14%	238.853	-2,30%
AMBITO T: Risorse finanziarie e poste tecniche						
F.O. T1	Risorse finanziarie	1.442.004	777.389	-46,09%	810.886	-43,77%
F.O. T2	Fondi	0	0	#DIV/0!	0	#DIV/0!
F.O. T9	Perenzione	65.353	247.992	279,47%	97.542	49,25%
TOTALE AMBITO T		1.507.357	1.025.381	-31,97%	908.428	-39,73%
TOTALE SPESA		16.710.568	10.879.244	-34,90%	10.761.389	-35,60%
Al netto delle partite di giro (Funzione obiettivo T3: UPB T31)						

Anche negli esercizi finanziari 2009 e 2010, confermando la tendenza già registrata negli esercizi precedenti, l'ambito H, dedicato alla sanità ed ai servizi sociali assorbe circa i 2/3 delle risorse finanziarie impiegate dalla Regione a copertura delle esigenze espresse nei vari settori di intervento (politiche pubbliche), determinando una sostanziale rigidità del bilancio.

Considerate le varie fasi della spesa, nel triennio 2009-2011, la Regione ha inizialmente stanziato per l'Ambito H il 64,18%, il 61,32% e il 61,53% delle risorse disponibili, ne ha stanziato definitivamente il 56,47%, il 62,76% e il 60,23%, ne ha impegnate il 50,60%, il 62,35% e il 59,48% ed ha effettuato il 63,39%, il 70,82% ed il 73,99% del totale dei pagamenti in conto competenza.

Gli stanziamenti definitivi dell'ambito H, che avevano subito un notevolissimo incremento nel 2007 e nel 2008 rispetto all'esercizio 2006, nel triennio 2009-2011 si mantengono costanti, col leggero incremento del 5,63% del 2010 rispetto all'esercizio precedente (tab. nn. 34-36).

Tab. n. 34

Esercizio 2009

in migliaia di euro

Ambiti	Stanz. iziali	%	Stanz. Def.	%	Impegni	%	Pag. Compet.	%
A	1.115.634	5,46%	1.150.307	4,80%	739.226	3,45%	146.055	0,89%
B	337.569	1,65%	375.530	1,57%	251.899	1,17%	110.225	0,67%
C	1.037.570	5,08%	1.024.827	4,27%	662.210	3,09%	267.670	1,63%
D	1.590.786	7,79%	1.693.088	7,06%	1.427.420	6,66%	1.278.207	7,78%
E	873.761	4,28%	1.104.934	4,61%	674.855	3,15%	308.740	1,88%
F	337.542	1,65%	423.373	1,77%	365.443	1,70%	184.599	1,12%
G	74.730	0,37%	78.416	0,33%	66.703	0,31%	56.308	0,34%
H	13.104.131	64,18%	13.540.486	56,47%	10.848.373	50,60%	10.421.466	63,39%
R	229.496	1,12%	263.638	1,10%	244.823	1,14%	146.222	0,89%
S	510.747	2,50%	569.158	2,37%	472.746	2,20%	410.268	2,50%
T	1.206.863	5,91%	3.756.387	15,66%	5.686.331	26,52%	3.110.170	18,92%
Tot.	20.418.829	100,00	23.980.144	100,00	21.440.029	100,00	16.439.930	100,00

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio.

Tab. n. 35

Esercizio 2010

in migliaia di euro

Ambiti	Stanz. iniziali	%	Stanz. Def.	%	Impegni	%	Pag. Compet.	%
A	1.180.080	5,21%	1.351.988	5,93%	972.722	4,52%	260.213	2,07%
B	285.706	1,26%	302.949	1,33%	118.545	0,55%	26.980	0,21%
C	670.837	2,96%	573.383	2,52%	307.196	1,43%	38.583	0,31%
D	1.376.219	6,07%	883.896	3,88%	706.831	3,29%	153.884	1,22%
E	779.903	3,44%	777.330	3,41%	471.568	2,19%	137.551	1,09%
F	301.019	1,33%	323.021	1,42%	267.516	1,24%	9.274	0,07%
G	40.792	0,18%	36.068	0,16%	35.469	0,16%	5.551	0,04%
H	13.894.321	61,32%	14.302.166	62,76%	13.413.631	62,35%	8.902.953	70,82%
R	202.294	0,89%	204.158	0,90%	185.270	0,86%	79.118	0,63%
S	441.708	1,95%	436.426	1,92%	397.396	1,85%	238.853	1,90%
T	3.486.152	15,39%	3.598.044	15,79%	4.636.844	21,55%	2.718.231	21,62%
Tot.	22.659.031	100,00	22.789.429	100,00	21.512.988	100,00	12.571.191	100,00

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio.

Tab. n. 36

Esercizio 2011

in migliaia di euro

Ambiti	Stanz. iniziali	%	Stanz. Def.	%	Impegni	%	Pag. Compet.	%
A	1.382.142	6,39%	1.384.384	6,03%	876.266	4,31%	253.651	2,33%
B	303.361	1,40%	300.900	1,31%	94.771	0,47%	20.058	0,18%
C	586.245	2,71%	496.983	2,17%	301.441	1,48%	54.755	0,50%
D	1.159.643	5,37%	1.223.730	5,33%	959.147	4,72%	183.202	1,68%
E	735.599	3,40%	772.667	3,37%	378.269	1,86%	89.670	0,82%
F	232.461	1,08%	297.101	1,29%	156.504	0,77%	7.271	0,07%
G	57.011	0,26%	73.020	0,32%	34.503	0,17%	2.498	0,02%
H	13.299.128	61,53%	13.821.842	60,23%	12.080.704	59,48%	8.046.894	73,99%
R	191.326	0,89%	195.281	0,85%	169.834	0,84%	88.750	0,82%
S	389.170	1,80%	401.216	1,75%	362.971	1,79%	227.004	2,09%
T	3.277.415	15,16%	3.982.642	17,35%	4.895.363	24,10%	1.901.968	17,49%
Tot.	21.613.501	100,00	22.949.766	100,00	20.309.773	100,00	10.875.721	100,00

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio.

7.4 L'analisi degli indicatori della spesa

La seguente tabella sviluppa l'analisi degli indicatori della spesa per l'esercizio 2010, dei quali si commentano i più significativi (tab. n. 37).

La capacità di spesa sulla massa spendibile rappresentata dai pagamenti totali effettuati sulla somma degli stanziamenti finali di competenza ed i residui passivi iniziali, come per l'esercizio 2009, è modesta anche nel 2010 (47,12%).

Peggiorato nel 2010, rispetto all'esercizio precedente, l'indicatore riguardante la velocità di cassa (dei pagamenti sugli impegni ed i residui passivi iniziali), mentre migliorata è la capacità d'impegno (sugli stanziamenti finali di competenza) che è passata dal 75,31% del 2009 all'80,51% del 2010.

Agli indicatori riguardanti la gestione residui è dedicato il successivo paragrafo, cui si rinvia (par. 7.6).

Tab. n. 37

INDICATORI FINANZIARI
Anni 2008/2010
SPESE TOTALI *

INDICATORI	FORMULA	2008	2009	2010
Capacità di spesa	P/Ms	59,78%	47,62%	47,12%
Velocità di cassa	$P/(Rpi+I)$	68,63%	58,69%	54,82%
Capacità di impegno	$I/Sfco$	84,19%	75,31%	80,51%
Indice di economia	$E/Sfco$	-14,44%	-3,50%	-8,29%
Indice di smaltimento dei residui passivi	$(Pr+Rpe)/Rpi$	44,16%	55,51%	49,30%
Indice di accumulazione dei residui passivi	$(Rpf+Rpi)/Rpi$	24,50%	18,95%	11,44%
Indice di consistenza dei residui passivi	$Rpf/[I+(Rpi-Pr-Rpe)]$	29,05%	41,25%	43,03%
Indice di attendibilità (scostamento dalle previsioni di cassa)	$(Sfca-P)/Sfca$	40,22%	52,38%	52,88%
(in migliaia di euro)				
LEGENDA	CODICI	2008	2009	2010
Massa spendibile **	Ms	32.284.018	31.383.480	31.596.358
Stanziamento finale di competenza	Sfco	26.335.566	23.977.894	22.787.679
Residui passivi iniziali	Rpi	5.948.452	7.405.586	8.808.679
Impegni	I	22.172.512	18.057.495	18.345.283
Pagamenti totali	P	19.298.198	14.944.409	14.886.927
Economie di stanziamento	E	-3.802.832	-840.170	-1.889.515
Residui passivi finali	Rpf	7.405.586	8.808.679	9.816.001
Pagamenti residui	Pr	2.587.631	4.065.165	4.125.540
Residui eliminati	Rpe	39.067	45.743	217.244
Stanziamento finale di cassa	Sfca	32.284.019	31.383.480	31.596.358

Note:

(*)Al netto delle partite di giro - T31

Fonte: Corte dei conti-Sezione regionale di controllo per il Lazio.

7.4.1 Gli indicatori per ambiti

Nella tabella n. 38 sono riportati, relativamente agli ambiti A-T (al netto delle partite di giro UPB T31), i dati relativi agli indicatori finanziari: capacità di impegno, velocità di pagamento e velocità di cassa.

Analizzando i diversi ambiti di intervento, appaiono critiche le basse percentuali della capacità di impegno sugli stanziamenti dell'ambito B – Attività produttive commerciali e turistiche (39,13%) e dell'ambito C – Programmazione negoziata (53,58%).

Il quadro viene aggravato dall'analisi delle basse percentuali dei pagamenti sugli impegni assunti (velocità di pagamento) e dei pagamenti complessivi sulla massa spendibile, compresi i residui passivi (velocità di cassa).

Riguardo la velocità di pagamento, solo l'Ambito H – Sanità e servizi sociali, arriva alla percentuale del 66,37%, dei pagamenti di competenza sugli impegni, mentre gli altri Ambiti registrano percentuali molto più basse (26,75% Ambito A-Programmi comunitari; 22,76% Ambito B – Attività produttive commerciali e turistiche; 12,76% Ambito C – Programmazione negoziata; 21,77% Ambito D – Infrastrutture e trasporti; 29,17%, Ambito E – Ambiente energia e territorio; 3,47% Ambito F – Istruzione, formazione e lavoro e 15,65% Ambito G – Cultura, sport e tempo libero).

Dall'analisi emerge una velocità di cassa (rapporto tra il pagato e il pagabile, inclusi i residui iniziali) altrettanto modesta riguardo ai settori di intervento descritti, sebbene in alcuni casi migliorativa rispetto all'esercizio 2009 (tab. indicatori), che denota il permanere della crisi di liquidità della Regione.

Tab. n. 38

ANALISI DELLA SPESA PER AMBITI									
INDICATORI									
Ambiti	Capacità di impegno (I/Sfco)			Velocità di pagamento (Pco/I)			Velocità di cassa Pc/(I+Rpi)		
	2008	2009	2010	2008	2009	2010	2008	2009	2010
AMBITO A: Programmi comunitari									
Amb. A	50,39%	64,26%	71,95%	36,04%	19,76%	26,75%	54,81%	24,57%	26,75%
AMBITO B: Attività produttive commerciali e turistiche									
Amb. B	61,50%	67,08%	39,13%	12,73%	16,08%	22,76%	17,85%	5,37%	17,45%
AMBITO C: Programmazione negoziata, programmi integrati, rete delle società per lo sviluppo									
Amb. C	50,27%	64,62%	53,58%	6,66%	7,08%	12,56%	11,33%	2,43%	16,67%
AMBITO D: Infrastrutture e trasporti									
Amb. D	71,67%	84,31%	79,97%	23,01%	3,66%	21,77%	21,85%	9,74%	34,66%
AMBITO E: Ambiente, energia e territorio									
Amb. E	54,96%	61,08%	60,67%	20,51%	13,37%	29,17%	25,15%	8,76%	26,14%
AMBITO F: Istruzione, formazione e lavoro									
Amb. F	70,43%	86,32%	82,82%	2,68%	8,33%	3,47%	11,38%	0,90%	18,97%
AMBITO G: Cultura, sport e tempo libero									
Amb. G	76,46%	85,06%	98,34%	10,26%	29,88%	15,65%	19,65%	4,33%	32,61%
AMBITO H: Sanità e servizi sociali									
Totale Amb. H	91,57%	80,12%	93,79%	89,17%	83,33%	66,37%	51,49%	109,82%	65,17%
AMBITO R: Organi e funzioni istituzionali									
Amb. R	85,95%	92,86%	90,75%	29,29%	34,49%	42,70%	34,04%	10,75%	41,85%
AMBITO S: Risorse umane, strumentali e finanziarie									
Amb. S	76,60%	83,06%	91,06%	60,86%	64,20%	60,10%	53,59%	35,15%	59,85%
AMBITO T: Risorse finanziarie e poste tecniche									
Amb. T	90,97%	61,37%	40,85%	71,54%	44,51%	61,83%	99,69%	49,13%	73,62%
Totale Ambiti	84,19%	75,31%	80,51%	75,37%	60,25%	58,66%	47,82%	65,63%	54,82%
Al netto delle partite di giro (Funzione obiettivo T3: UPB T31)									

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

7.5 Monitoraggio di singoli capitoli di spesa della Giunta regionale

La Sezione ha monitorato alcuni capitoli dell'ambito R (Organi e Funzioni istituzionali) che, in sede istruttoria, sono apparsi interessanti per la loro significatività.

Come si evince dalla tab. n. 39 i primi quattro capitoli analizzati dell'UPB R11 sono dedicati alle spese di funzionamento del Consiglio regionale, pertanto, si rimanda al paragrafo n. 3 del capitolo n. 3 per le relative osservazioni.

Nell'UPB R31 (dedicata alle spese correnti della comunicazione, informazione e promozione regionale) sono state monitorate le spese per manifestazioni, celebrazioni, mostre convegni e seminari (capitolo 502), le spese relative alla promozione, comunicazione e documentazione (cap. 505); le spese per il funzionamento dell'URP e per la comunicazione interna (cap. 507), per i quali si osserva un rilevante scostamento tra il dato dell'impegno e quello di competenza pagata, indice questo di difficoltà di cassa della Regione Lazio.

REGIONE LAZIO
ANALISI CAPITOLI
ANNI 2006/2011

	Capitolo	Descrizione	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento di Competenza	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Competenza Pagata	Pagamenti complessivi	Capacità di pagamento	Velocità di pagamento
			(a)	(b)	(b-a)/a	(c)	(c/a)	(d)	(e)	(d/b)	(d/c)
A	R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	1.500.000	1.500.000	0,00%	1.500.000	100,00%	1.500.000	3.200.000	100,00%	100,00%
N	R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	3.300.000	3.300.000	0,00%	3.300.000	100,00%	0	2.600.000	0,00%	0,00%
N	R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	2.250.000	2.250.000	0,00%	2.250.000	100,00%	0	2.000.000	0,00%	0,00%
2	R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	8.810.000	8.810.000	0,00%	8.810.000	100,00%	0	4.000.000	0,00%	0,00%
0	R31502	SPESE E CONTRIBUTI PER MANIFESTAZIONI, CELEBRAZIONI, MOSTRE, CONVEGNI E SEMINARI DI INTERESSE REGIONALE E NAZIONALE REALIZZATI DALLA REGIONE E DA ENTI PUBBLICI E PRIVATI	1.620.000	1.620.000	0,00%	1.425.569	88,00%	323.499	1.882.152	19,97%	22,69%
6	R31505	SPESE RELATIVE ALLE ATTIVITA' DI PROMOZIONE, INFORMAZIONE, COMUNICAZIONE E DOCUMENTAZIONE DELLA REGIONE LAZIO	4.300.000	5.419.000	26,02%	5.194.004	120,79%	2.736.953	5.129.724	50,51%	52,69%
.	R31507	SPESE PER IL FUNZIONAMENTO E LE ATTIVITA'DELL'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO E DI COMUNICAZIONE INTERNA ED ESTERNA REGIONALI	4.315.000	4.995.000	15,76%	4.775.517	110,67%	2.649.393	3.286.933	53,04%	55,48%

	Capitolo	Descrizione	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento di Competenza	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Competenza Pagata	Pagamenti complessivi	Capacità di pagamento	Velocità di pagamento
			(a)	(b)	(b-a)/a	(c)	(c/a)	(d)	(e)	(d/b)	(d/c)
A	R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	1.500.000	1.500.000	0,00%	1.500.000	100,00%	1.500.000	1.500.000	100,00%	100,00%
N	R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	4.000.000	4.000.000	0,00%	4.000.000	100,00%	3.000.000	3.000.000	75,00%	75,00%
N	R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	1.350.000	1.350.000	0,00%	1.350.000	100,00%	0	0	0,00%	0,00%
2	R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	10.810.000	10.810.000	0,00%	10.810.000	100,00%	2.990.000	2.990.000	27,66%	27,66%
0	R31502	SPESE E CONTRIBUTI PER MANIFESTAZIONI, CELEBRAZIONI, MOSTRE, CONVEGNI E SEMINARI DI INTERESSE REGIONALE E NAZIONALE REALIZZATI DALLA REGIONE E DA ENTI PUBBLICI E PRIVATI	1.450.000	1.589.280	9,61%	1.589.280	109,61%	439.400	1.412.190	27,65%	27,65%
7	R31505	SPESE RELATIVE ALLE ATTIVITA' DI PROMOZIONE, INFORMAZIONE, COMUNICAZIONE E DOCUMENTAZIONE DELLA REGIONE LAZIO	4.300.000	4.480.000	4,19%	4.477.854	104,14%	957.914	2.378.647	21,38%	21,39%
.	R31507	SPESE PER IL FUNZIONAMENTO E LE ATTIVITA'DELL'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO E DI COMUNICAZIONE INTERNA ED ESTERNA REGIONALI	4.700.000	3.148.000	-33,02%	3.145.844	66,93%	558.210	1.426.601	17,73%	17,74%

Capitolo	Descrizione	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento di Competenza	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Competenza Pagata	Pagamenti complessivi	Capacità di pagamento	Velocità di pagamento	
		(a)	(b)	(b-a)/a	(c)	(c/a)	(d)	(e)	(d/b)	(d/c)	
A N N O 2 0 0 8	R11501	SPESSE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	1.500.000	500.000	-66,67%	500.000	33,33%	500.000	500.000	100,00%	100,00%
	R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	500.000	500.000	0,00%	500.000	100,00%	200.000	4.500.000	40,00%	40,00%
	R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE; CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	350.000	1.850.000	428,57%	1.850.000	528,57%	350.000	3.950.000	18,92%	18,92%
	R11504	SPESSE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESSE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	1.810.000	1.810.000	0,00%	1.810.000	100,00%	1.810.000	18.440.000	100,00%	100,00%
	R31502	SPESSE E CONTRIBUTI PER MANIFESTAZIONI, CELEBRAZIONI, MOSTRE, CONVEGNI E SEMINARI DI INTERESSE REGIONALE E NAZIONALE REALIZZATI DALLA REGIONE E DA ENTI PUBBLICI E PRIVATI	1.550.000	920.000	-40,65%	919.398	59,32%	191.584	1.183.894	20,82%	20,84%
	R31505	SPESSE RELATIVE ALLE ATTIVITA' DI PROMOZIONE, INFORMAZIONE, COMUNICAZIONE E DOCUMENTAZIONE DELLA REGIONE LAZIO	4.480.000	5.975.000	33,37%	5.974.569	133,36%	1.056.901	4.045.566	17,69%	17,69%
	R31507	SPESSE PER IL FUNZIONAMENTO E LE ATTIVITA'DELL'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO E DI COMUNICAZIONE INTERNA ED ESTERNA REGIONALI	3.315.000	2.866.250	-13,54%	2.862.430	86,35%	942.600	2.629.264	32,89%	32,93%

Capitolo	Descrizione	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento di Competenza	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Competenza Pagata	Pagamenti complessivi	Capacità di pagamento	Velocità di pagamento	
		(a)	(b)	(b-a)/a	(c)	(c/a)	(d)	(e)	(d/b)	(d/c)	
A N N O 2 0 0 9	R11501	SPESSE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	1.500.000	1.541.000	2,73%	1.541.000	102,73%	1.500.000	1.500.000	97,34%	97,34%
	R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	4.000.000	4.500.000	12,50%	4.500.000	112,50%	4.000.000	4.300.000	88,89%	88,89%
	R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE; CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	6.000.000	9.250.000	54,17%	9.250.000	154,17%	6.000.000	7.500.000	64,86%	64,86%
	R11504	SPESSE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESSE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	16.500.000	16.750.000	1,52%	16.750.000	101,52%	6.000.000	6.000.000	35,82%	35,82%
	R31502	SPESSE E CONTRIBUTI PER MANIFESTAZIONI, CELEBRAZIONI, MOSTRE, CONVEGNI E SEMINARI DI INTERESSE REGIONALE E NAZIONALE REALIZZATI DALLA REGIONE E DA ENTI PUBBLICI E PRIVATI	2.000.000	3.000.000	50,00%	2.999.963	150,00%	246.742	973.188	8,22%	8,22%
	R31505	SPESSE RELATIVE ALLE ATTIVITA' DI PROMOZIONE, INFORMAZIONE, COMUNICAZIONE E DOCUMENTAZIONE DELLA REGIONE LAZIO	8.600.000	11.670.000	35,70%	11.577.635	134,62%	1.480.173	7.381.818	12,68%	12,78%
	R31507	SPESSE PER IL FUNZIONAMENTO E LE ATTIVITA'DELL'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO E DI COMUNICAZIONE INTERNA ED ESTERNA REGIONALI	4.000.000	4.505.000	12,63%	4.217.317	105,43%	1.750.711	3.742.180	38,86%	41,51%

.	Capitolo	Descrizione	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento di Competenza	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Competenza Pagata	Pagamenti complessivi	Capacità di pagamento	Velocità di pagamento
			(a)	(b)	(b-a)/a	(c)	(c/a)	(d)	(e)	(d/b)	(d/c)
A	R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	750.000	750.000	0,00%	750.000	100,00%	750.000	791.000	100,00%	100,00%
N	R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	4.500.000	4.500.000	0,00%	4.500.000	100,00%	4.500.000	5.000.000	100,00%	100,00%
O	R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	8.000.000	8.000.000	0,00%	8.000.000	100,00%	8.000.000	11.250.000	100,00%	100,00%
2	R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	23.500.000	29.200.000	24,26%	29.200.000	124,26%	22.500.000	33.250.000	77,05%	77,05%
1	R31502	SPESE E CONTRIBUTI PER MANIFESTAZIONI, CELEBRAZIONI, MOSTRE, CONVEGNI E SEMINARI DI INTERESSE REGIONALE E NAZIONALE REALIZZATI DALLA REGIONE E DA ENTI PUBBLICI E PRIVATI	800.000	1.200.000	50,00%	966.871	120,86%	126.960	2.211.820	10,58%	13,13%
0	R31505	SPESE RELATIVE ALLE ATTIVITA' DI PROMOZIONE, INFORMAZIONE, COMUNICAZIONE E DOCUMENTAZIONE DELLA REGIONE LAZIO	6.020.000	9.020.000	49,83%	8.056.164	133,82%	961.084	7.780.617	10,66%	11,93%
.	R31507	SPESE PER IL FUNZIONAMENTO E LE ATTIVITA'DELL'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO E DI COMUNICAZIONE INTERNA ED ESTERNA REGIONALI	1.000.000	1.000.000	0,00%	990.480	99,05%	0	1.844.202	0,00%	0,00%

.	Capitolo	Descrizione	Stanziamiento iniziale	Stanziamiento di Competenza	Indice di variazione	Impegni	Capacità impegno	Competenza Pagata	Pagamenti complessivi	Capacità di pagamento	Velocità di pagamento
			(a)	(b)	(b-a)/a	(c)	(c/a)	(d)	(e)	(d/b)	(d/c)
A	R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE	750.000	750.000	0,00%	750.000	100,00%	0	0	0,00%	0,00%
N	R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI	5.400.000	5.400.000	0,00%	5.400.000	100,00%	1.000.000	1.000.000	18,52%	18,52%
O	R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L	8.000.000	8.000.000	0,00%	8.000.000	100,00%	4.000.000	4.000.000	50,00%	50,00%
2	R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE	35.200.000	35.200.000	0,00%	35.200.000	100,00%	17.000.000	18.000.000	48,30%	48,30%
1	R31502	SPESE E CONTRIBUTI PER MANIFESTAZIONI, CELEBRAZIONI, MOSTRE, CONVEGNI E SEMINARI DI INTERESSE REGIONALE E NAZIONALE REALIZZATI DALLA REGIONE E DA ENTI PUBBLICI E PRIVATI	1.000.000	1.000.000	0,00%	637.656	63,77%	0	767.166	0,00%	0,00%
1	R31505	SPESE RELATIVE ALLE ATTIVITA' DI PROMOZIONE, INFORMAZIONE, COMUNICAZIONE E DOCUMENTAZIONE DELLA REGIONE LAZIO	6.000.000	5.000.000	-16,67%	4.865.962	81,10%	82.784	5.094.402	1,66%	1,70%
.	R31507	SPESE PER IL FUNZIONAMENTO E LE ATTIVITA'DELL'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO E DI COMUNICAZIONE INTERNA ED ESTERNA REGIONALI	750.000	1.350.000	80,00%	633.060	84,41%	0	898.732	0,00%	0,00%

Tab. n. 40

ANALISI CAPITOLI - VARIAZIONE

CAPITOLO	R11501	SPESE DI RAPPRESENTANZA DEL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO REGIONALE									
Fasi	Anno 2006	Anno 2007	Var. % 2007/2006	Anno 2008	Var. % 2008/2007	Anno 2009	Var. % 2009/2008	Anno 2010	Var.% 2010/2009	Anno 2011	Var. % 2011/2010
Stanziamiento iniziale	1.500.000	1.500.000	0,00%	1.500.000	0,00%	1.500.000	0,00%	750.000	-50,00%	750.000	0,00%
Stanziamiento di Competenza	1.500.000	1.500.000	0,00%	500.000	-66,67%	1.541.000	208,20%	750.000	-51,33%	750.000	0,00%
Impegni	1.500.000	1.500.000	0,00%	500.000	-66,67%	1.541.000	208,20%	750.000	-51,33%	750.000	0,00%
Competenza Pagata	1.500.000	1.500.000	0,00%	500.000	-66,67%	1.500.000	200,00%	750.000	-50,00%	0	-100,00%
Pagamenti complessivi	3.200.000	1.500.000	-53,13%	500.000	-66,67%	1.500.000	200,00%	791.000	-47,27%	0	-100,00%

CAPITOLO	R11502	CONTRIBUTI PER IL FUNZIONAMENTO DEI GRUPPI CONSILIARI									
Fasi	Anno 2006	Anno 2007	Var. % 2007/2006	Anno 2008	Var. % 2008/2007	Anno 2009	Var. % 2009/2008	Anno 2010	Var.% 2010/2009	Anno 2011	Var. % 2011/2010
Stanziamiento iniziale	3.300.000	4.000.000	21,21%	500.000	-87,50%	4.000.000	700,00%	4.500.000	12,50%	5.400.000	20,00%
Stanziamiento di Competenza	3.300.000	4.000.000	21,21%	500.000	-87,50%	4.500.000	800,00%	4.500.000	0,00%	5.400.000	20,00%
Impegni	3.300.000	4.000.000	21,21%	500.000	-87,50%	4.500.000	800,00%	4.500.000	0,00%	5.400.000	20,00%
Competenza Pagata	0	3.000.000	#DIV/0!	200.000	-93,33%	4.000.000	1900,00%	4.500.000	12,50%	1.000.000	-77,78%
Pagamenti complessivi	2.600.000	3.000.000	15,38%	4.500.000	50,00%	4.300.000	-4,44%	5.000.000	16,28%	1.000.000	-80,00%

CAPITOLO	R11503	COMPENSI, ONORARI E RIMBORSI PER CONSULENZE PRESTATE DA ENTI O DA PRIVATI A FAVORE DEL CONSIGLIO REGIONALE: CONVEGNI, INDAGINI CONOSCITIVE, STUDI E RICERCHE E SPESA PER IL FUNZIONAMENTO E PER IL FINANZIAMENTO DELLE INIZIATIVE DEL COMITATO REGIONALE PER L									
Fasi	Anno 2006	Anno 2007	Var. % 2007/2006	Anno 2008	Var. % 2008/2007	Anno 2009	Var. % 2009/2008	Anno 2010	Var.% 2010/2009	Anno 2011	Var. % 2011/2010
Stanziamiento iniziale	2.250.000	1.350.000	-40,00%	350.000	-74,07%	6.000.000	1614,29%	8.000.000	33,33%	8.000.000	0,00%
Stanziamiento di Competenza	2.250.000	1.350.000	-40,00%	1.850.000	37,04%	9.250.000	400,00%	8.000.000	-13,51%	8.000.000	0,00%
Impegni	2.250.000	1.350.000	-40,00%	1.850.000	37,04%	9.250.000	400,00%	8.000.000	-13,51%	8.000.000	0,00%
Competenza Pagata	0	0	-	350.000	-	6.000.000	1614,29%	8.000.000	33,33%	4.000.000	-50,00%
Pagamenti complessivi	2.000.000	0	-100,00%	3.950.000	-	7.500.000	89,87%	11.250.000	50,00%	4.000.000	-64,44%

CAPITOLO	R11504	SPESE POSTALI, TELEFONICHE, DI CANCELLERIA, DI RESOCONTAZIONE DI STAMPA, DI DOCUMENTAZIONE E DI BIBLIOTECA E IN GENERE IN ECONOMATO: SPESE PER ATTREZZATURE ED ARREDAMENTO DEL CONSIGLIO REGIONALE									
Fasi	Anno 2006	Anno 2007	Var. % 2007/2006	Anno 2008	Var. % 2008/2007	Anno 2009	Var. % 2009/2008	Anno 2010	Var.% 2010/2009	Anno 2011	Var. % 2011/2010
Stanziamiento iniziale	8.810.000	10.810.000	22,70%	1.810.000	-83,26%	16.500.000	811,60%	23.500.000	42,42%	35.200.000	49,79%
Stanziamiento di Competenza	8.810.000	10.810.000	22,70%	1.810.000	-83,26%	16.750.000	825,41%	29.200.000	74,33%	35.200.000	20,55%
Impegni	8.810.000	10.810.000	22,70%	1.810.000	-83,26%	16.750.000	825,41%	29.200.000	74,33%	35.200.000	20,55%
Competenza Pagata	0	2.990.000	-	1.810.000	-39,46%	6.000.000	231,49%	22.500.000	275,00%	17.000.000	-24,44%
Pagamenti complessivi	4.000.000	2.990.000	-25,25%	18.440.000	516,72%	6.000.000	-67,46%	33.250.000	454,17%	18.000.000	-45,86%

CAPITOLO	R31502	SPESE E CONTRIBUTI PER MANIFESTAZIONI, CELEBRAZIONI, MOSTRE, CONVEGNI E SEMINARI DI INTERESSE REGIONALE E NAZIONALE REALIZZATI DALLA REGIONE E DA ENTI PUBBLICI E PRIVATI									
Fasi	Anno 2006	Anno 2007	Var. % 2007/2006	Anno 2008	Var. % 2008/2007	Anno 2009	Var. % 2009/2008	Anno 2010	Var. % 2010/2009	Anno 2011	Var. % 2011/2010
Stanziamiento iniziale	1.620.000	1.450.000	-10,49%	1.550.000	6,90%	2.000.000	29,03%	800.000	-60,00%	1.000.000	25,00%
Stanziamiento di Competenza	1.620.000	1.589.280	-1,90%	920.000	-42,11%	3.000.000	226,09%	1.200.000	-60,00%	1.000.000	-16,67%
Impegni	1.425.569	1.589.280	11,48%	919.398	-42,15%	2.999.963	226,30%	966.871	-67,77%	637.656	-34,05%
Competenza Pagata	323.499	439.400	35,83%	191.584	-56,40%	246.742	28,79%	126.960	-48,55%	0	-100,00%
Pagamenti complessivi	1.882.152	1.412.190	-24,97%	1.183.894	-16,17%	973.188	-17,80%	2.211.820	127,28%	767.166	-65,32%

CAPITOLO	R31505	SPESE RELATIVE ALLE ATTIVITA' DI PROMOZIONE, INFORMAZIONE, COMUNICAZIONE E DOCUMENTAZIONE DELLA REGIONE LAZIO									
Fasi	Anno 2006	Anno 2007	Var. % 2007/2006	Anno 2008	Var. % 2008/2007	Anno 2009	Var. % 2009/2008	Anno 2010	Var. % 2010/2009	Anno 2011	Var. % 2011/2010
Stanziamiento iniziale	4.300.000	4.300.000	0,00%	4.480.000	4,19%	8.600.000	91,96%	6.020.000	-30,00%	6.000.000	-0,33%
Stanziamiento di Competenza	5.419.000	4.480.000	-17,33%	5.975.000	33,37%	11.670.000	95,31%	9.020.000	-22,71%	5.000.000	-44,57%
Impegni	5.194.004	4.477.854	-13,79%	5.974.569	33,42%	11.577.635	93,78%	8.056.164	-30,42%	4.865.962	-39,60%
Competenza Pagata	2.736.953	957.914	-65,00%	1.056.901	10,33%	1.480.173	40,05%	961.084	-35,07%	82.784	-91,39%
Pagamenti complessivi	5.129.724	2.378.647	-53,63%	4.045.566	70,08%	7.381.818	82,47%	7.780.617	5,40%	5.094.402	-34,52%

CAPITOLO	R31507	SPESE PER IL FUNZIONAMENTO E LE ATTIVITA' DELL'UFFICIO RELAZIONI CON IL PUBBLICO E DI COMUNICAZIONE INTERNA ED ESTERNA REGIONALI									
Fasi	Anno 2006	Anno 2007	Var. % 2007/2006	Anno 2008	Var. % 2008/2007	Anno 2009	Var. % 2009/2008	Anno 2010	Var. % 2010/2009	Anno 2011	Var. % 2011/2010
Stanziamiento iniziale	4.315.000	4.995.000	15,76%	4.775.517	-4,39%	2.649.393	-44,52%	3.286.933	24,06%	750.000	-77,18%
Stanziamiento di Competenza	4.700.000	3.148.000	-33,02%	3.145.844	-0,07%	558.210	-82,26%	1.426.601	155,57%	1.350.000	-5,37%
Impegni	3.315.000	2.866.250	-13,54%	2.862.430	-0,13%	942.600	-67,07%	2.629.264	178,94%	633.060	-75,92%
Competenza Pagata	4.000.000	4.505.000	12,63%	4.217.317	-6,39%	1.750.711	-58,49%	3.742.180	113,75%	0	-100,00%
Pagamenti complessivi	1.000.000	1.000.000	0,00%	990.480	-0,95%	0	-100,00%	1.844.202	-	898.732	-51,27%

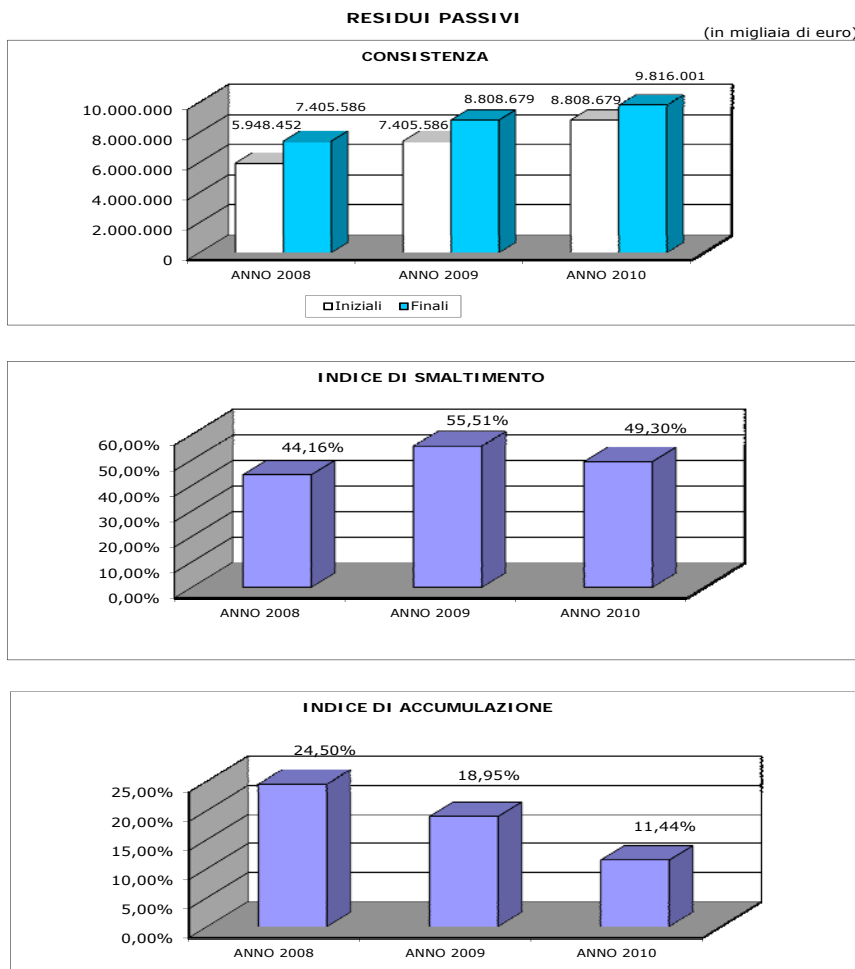
7.6 La gestione dei residui passivi

La gestione dei residui passivi è stata valutata con riferimento agli indici relativi al grado di smaltimento, di accumulazione e di consistenza degli stessi (Tab. n. 41).

Quanto alla consistenza, risulta dai prospetti suindicati che le masse residuali passive iniziali nel triennio 2008-2010 sono costantemente cresciute da 5.948.452 nel 2008, a 7.405.586 migliaia di euro nel 2009, per arrivare a 8.808.679 migliaia di euro nel 2010, confermando la tendenza già evidenziata nei precedenti esercizi.

L'indice di smaltimento dei residui passivi registra una lieve flessione (dal 55% del 2009 al 44,30% del 2010), mentre è apprezzabile l'indice di accumulazione che dal 24,50% del 2008, si riduce al 18,95% nel 2009 e all'11,44% nel 2010.

Tab. n. 41



Fonte : Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio.

7.6.1 I residui perenti

Le tabelle seguenti danno contezza dell'ammontare nel triennio 2008-2010 della consistenza dei residui passivi perenti.

Tab. n. 42

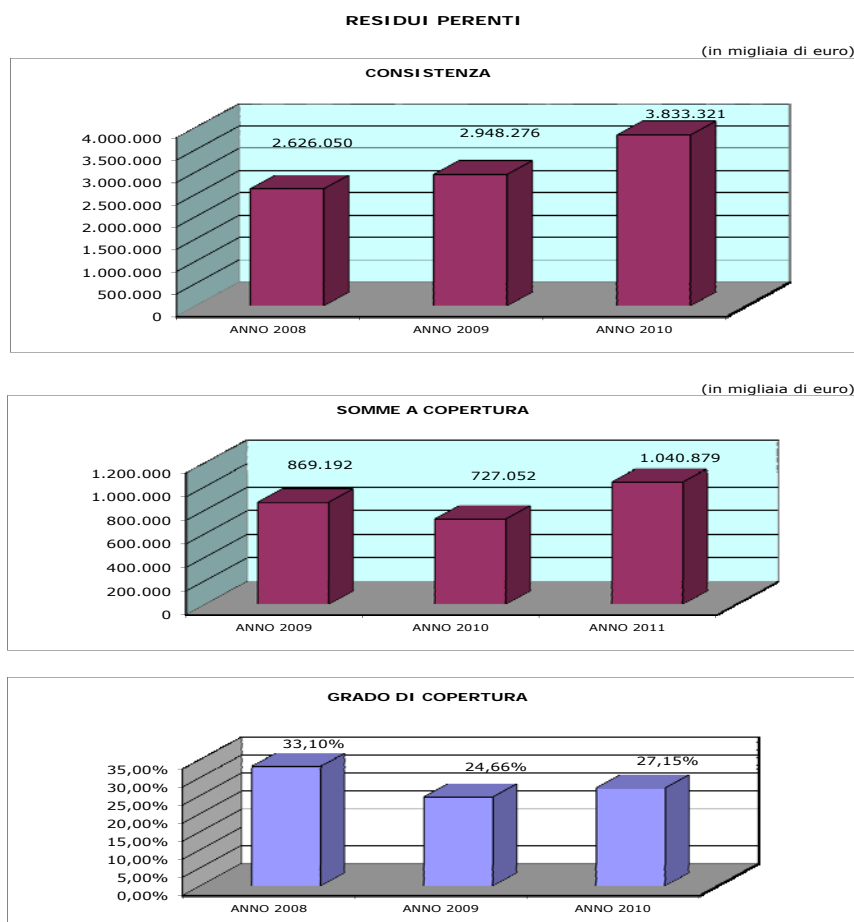
Quadro di copertura dei residui passivi perenti

(in migliaia di euro)

Esercizio	Residui passivi perenti al 31.12	Esercizio	Somme riscritte a copertura	% di copertura
2008	2.626.050	2009	869.192	33,10%
2009	2.948.276	2010	727.052	24,66%
2010	3.833.321	2011	1.040.879	27,15%

La Sezione in precedenza aveva già sottolineato la necessità che a garanzia dell'equilibrio di bilancio dovesse essere stanziata idonea copertura per i residui perenti, il cui grado, nel triennio considerato, appare modesto.

Tab. n. 43



Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

7.7 L'istituto della perenzione amministrativa

La perenzione amministrativa è un istituto caratteristico della contabilità pubblica, secondo il quale i residui passivi⁶⁶, che non vengono pagati entro un certo tempo a partire dall'esercizio a cui si riferiscono, vengono eliminati dalle scritture dello Stato. In particolare l'art. 36 del Regio Decreto 2440/1923 stabilisce che:

- i *residui delle spese correnti* (o di funzionamento o mantenimento) non pagati entro il secondo esercizio successivo a quelli cui si riferiscono si intendono perenti agli effetti amministrativi; quelli relativi a spese per lavori, forniture e servizi possono essere mantenuti in bilancio fino al terzo esercizio successivo a quello cui si riferiscono. Le somme eliminate possono però riprodursi con riassegnazione ai pertinenti capitoli degli esercizi successivi, qualora il creditore ne richieda il pagamento (purché non sia trascorso il periodo di «prescrizione» giuridica del suo diritto);
- i *residui relativi alle spese in conto capitale* (o di investimento) possono essere mantenuti in bilancio non oltre l'esercizio successivo a quello cui si riferiscono, a meno che non siano iscritti in forza di disposizioni legislative entrate in vigore nell'ultimo quadrimestre dell'esercizio precedente; in tal caso il tempo di iscrizione dei residui, è protratto di un anno (art. 36 R.D. 2440/1923, comma 2, così come modificato dalla L. 94/1997 e poi sostituito dall'art. 1, comma 6, D.L. 194/2002 convertito, con modificazioni, dalla L. 246/2002). Per le spese da corrispondere in annualità, il periodo di conservazione decorre, invece, dall'esercizio successivo a quello di iscrizione in bilancio di ciascun limite di impegno.

Quella della perenzione è un istituto amministrativo che non arreca alcun danno al creditore che, anche se è avvenuta la cancellazione dell'importo dovutogli, può avanzare richiesta di pagamento, provocando la reinscrizione in bilancio del suo credito, se la richiesta avviene nel termine di prescrizione del credito.

7.7.1 In particolare la perenzione amministrativa nella legge regionale n. 25/2001 e nella legge regionale n. 1/2012

L'articolo 41 della legge regionale di contabilità 25/2011, intitolato "Perenzione amministrativa", prevede che decorso il termine previsto dall'articolo 40, comma 3,

⁶⁶ Sul punto si veda anche l'art. 21 del d.lgs. 76/2000 "Ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici".

per la conservazione in bilancio dei residui passivi (*non più di due anni successivi a quello in cui l'impegno si è perfezionato sia per le spese correnti che per le spese in conto capitale*) le somme relative sono eliminate dal conto dei residui passivi per perenzione amministrativa.

Con l'articolo 1, comma 133, L. R. 13 agosto 2011 n. 12 è stato inserito il comma 1 bis e 1 ter secondo cui la ricognizione delle somme eliminate dal conto dei residui passivi è consentita

- per le obbligazioni perfezionate nei confronti dei terzi ed assunte direttamente dall'amministrazione regionale,
- per gli impegni assunti nei confronti di altre pubbliche amministrazioni, a condizione che queste ultime abbiano assunto l'impegno giuridicamente vincolante nei confronti dei soggetti terzi⁶⁷.

La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore al bilancio, programmazione economico-finanziaria e partecipazione, può concedere deroga alle condizioni di cui al comma 1 bis, nel caso di progetti strategici o interventi la cui realizzazione presenti particolari complessità, previa motivata richiesta dell'assessore competente per materia.

L'articolo 8 della L. R. 18 luglio 2012 n. 1 (legge di assestamento 2012) introduce il concetto di "radiazione" delle somme andate in perenzione e ricognite con decreto del Presidente della Regione che, entro il secondo esercizio successivo al medesimo decreto, non sono state impegnate sugli appositi capitoli di spesa ovvero non liquidate entro il secondo esercizio successivo all'impegno⁶⁸.

⁶⁷ Art. 41 l. r. 25 del 2001:

1. Decorso il termine previsto dall'art. 40, comma 3, per la conservazione in bilancio dei residui passivi, le relative somme sono eliminate dal conto dei residui passivi per perenzione amministrativa. 1bis. La ricognizione delle somme eliminate dal conto dei residui passivi è consentita: a) per obbligazioni perfezionate nei confronti di terzi ed assunte direttamente dall'amministrazione regionale; b) per gli impegni assunti nei confronti di altre pubbliche amministrazioni, a condizione che queste ultime abbiano assunto l'impegno giuridicamente vincolante nei confronti di soggetti terzi. 1ter: La Giunta regionale, su proposta dell'Assessore al bilancio, programmazione economico-finanziaria e partecipazione, può concedere deroga alle condizioni di cui al comma 1-bis, nel caso di progetti strategici o interventi la cui realizzazione presenti particolari complessità, previa motivata richiesta dell'assessore competente per materia. 2. Per il pagamento delle somme dovute eliminate dal conto dei residui passivi, per le quali è da ritenersi presumibile il reclamo da parte dei creditori, è consentita l'iscrizione nel bilancio annuale di appositi capitolo di spesa.

⁶⁸ Art. 8 commi 1-5, l. r. 18 luglio n 2012 n. 11:

1. In materia di perenzione amministrativa, fatto salvo quanto previsto all'articolo 7 della presente legge, è disposta la radiazione delle somme andate in perenzione e ricognite con decreto del Presidente della Regione che, entro il secondo esercizio successivo al medesimo decreto, non sono state impegnate sugli appositi capitoli di spesa. 2. Per le somme altresì impegnate nei termini previsti al comma 1, qualora non si provveda alla liquidazione entro il secondo esercizio successivo all'impegno, è disposta la radiazione e l'annullamento degli impegni precedentemente assunti. 3. Con decreto annuale del Presidente della Regione, da adottarsi contestualmente al decreto di ricognizione dei residui passivi perenti, sono riportate le somme radiate ai sensi dei commi 1 e 2. 4. Qualora sia necessario assumere l'impegno ovvero provvedere alla liquidazione in deroga ai termini previsti, le somme radiate sono reimputabili negli stanziamenti dei capitoli di provenienza originariamente preposti a copertura dell'intervento ovvero sui capitoli derivanti dall'adeguamento degli stessi al IV livello del Piano dei conti

Sul punto deve rilevarsi che sia la modifica apportata all'articolo 41 della l. 25/2001 che l'articolo 8, commi 1-5 della l. r. 11 del 2012, la cui *ratio* ispiratrice deve individuarsi nella semplificazione della procedura di reiscrizione in bilancio dei residui passivi perenti, non appaiono pertinenti all'istituto della perenzione amministrativa (pur richiamato dalle norme regionali), di cui all'art. 36 R.D. n. 2440 del 1923.

La perenzione, infatti, comporta una eliminazione solo contabile del debito, ovvero una cancellazione dalle scritture di una partita debitoria, senza che però questo produca alcun effetto estintivo sul rapporto giuridico. Ed, infatti, essa non va confusa, nella sua natura e nei suoi effetti, con l'istituto della prescrizione estintiva, di cui agli artt. 2934 e ss. del codice civile, che comporta la perdita del diritto a percepire la somma non riscossa entro un dato termine.

Al contrario, il limitare la possibilità di ricognizione solo a determinate tipologie di crediti (articolo 41, comma 1 bis, l. r. 25/2001) ed, ancor più, il prevedere la "radiazione" (istituto non contemplato né in campo civilistico, né in quello contabile), significa creare, a prescindere dal *nomen iuris*, una nuova ipotesi, *sui generis*, di prescrizione estintiva con termine biennale.

Inoltre, attraverso il meccanismo introdotto dalla normativa in esame, il diritto soggettivo del creditore ad ottenere il pagamento, con il decorso del biennio, degrada in una facoltà dell'Amministrazione debitrice di adempiere, in totale disapplicazione della normativa civilistica in materia di adempimento dell'obbligazione.

Viene, poi, lasciato all'Assessorato al bilancio, programmazione economico-finanziaria e partecipazione un margine ampissimo di discrezionalità sulla possibilità della reiscrizione (*rectius* rinascita) del credito, in base a criteri valutativi non definiti dalla norma, con la concreta possibilità di sfociare in *arbitrium merum*.

Dubbia, pare, inoltre, la compatibilità delle previsioni normative di cui trattasi con i principi di leale collaborazione tra livelli di governo e di sussidiarietà verticale ex art.118 Cost, oltre che con lo stesso principio di "competenza concorrente" in materia legislativa, di cui all'articolo 117 Cost..

Tali norme, inoltre, non trovano alcun riscontro o fondamento nemmeno nelle disposizioni sull'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio,

integrato di cui all'articolo 8 del DPCM 28 dicembre 2011, nel rispetto di quanto previsto all'articolo 7 della presente legge. 5. In sede di prima applicazione dei commi da 1 a 4 sono fatti salvi gli impegni assunti fino alla data del 31 maggio 2012 ed il decreto del Presidente di cui al comma 3 è da adottarsi entro la data del 30 settembre 2012.

di cui al d.lgs. 118/2001 e successivo DPCM 28 dicembre 2011, né, tanto meno, nel principio della "competenza finanziaria".

Quest'ultimo, come si è scritto al capitolo 1 – paragrafo 1.2 - del presente referto, costituisce il nuovo criterio di imputazione agli esercizi finanziari delle obbligazioni giuridicamente perfezionate, attive e passive, nell'esercizio nel quale esse vengono a scadenza, mediante la costituzione di un "fondo pluriennale vincolato".

Nel meccanismo operativo del fondo trova conciliazione la sfasatura temporale tra l'entrata, la cui imputazione in bilancio viene effettuata nell'esercizio in cui sorge il credito (iscrizione in bilancio al momento dell'accertamento) e la spesa correlata, che va contabilizzata nell'esercizio in cui l'obbligazione viene a "scadenza" e diviene esigibile dal creditore. Tale riorganizzazione delle scritture contabili investe anche i residui attivi e passivi, i quali verranno contabilizzati secondo il criterio della scadenza.

Da ciò discende che le obbligazioni che prima costituivano i residui, attraverso la reiscrizione nel "fondo pluriennale vincolato", scompariranno fisiologicamente dalle scritture contabili, senza necessità di modificare la natura giuridica del rapporto obbligatorio sottostante.

A tal fine, il citato DPCM⁶⁹ richiede che gli enti in sperimentazione (quale, appunto, la Regione Lazio) nel primo anno (di sperimentazione) provvedano al riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando le ragioni del mantenimento degli stessi ed eliminando quelli cui corrispondono obbligazioni non perfezionate o scadute.

E' evidente, quindi, che anche nel nuovo bilancio "armonizzato" i concetti di perenzione amministrativa e di prescrizione estintiva restano distinti, e la "eliminazione" dei residui avviene non con provvedimenti draconiani di azzeramento, ma attraverso un nuovo criterio di iscrizione in bilancio, quello, appunto, della scadenza dell'obbligazione.

Da ultimo, lo stesso legislatore statale, nell'intento di dare certezza della data in cui viene a scadenza l'obbligazione giuridica assunta con l'impegno⁷⁰ (rispetto agli impegni contabili assunti sugli stanziamenti di competenza), si è limitato a prevedere, con l'articolo 6, comma 13, della recente legge 135 del 2012 - (cd. decreto della *Spending Review*)⁷¹- che la richiesta di pagamento debba essere

⁶⁹ Cfr. l'articolo 7 e l'articolo 14 DPCM 28 dicembre 2011

⁷⁰ Circolare MEF n. 27 del 5 settembre 2012.

⁷¹ Articolo 6, comma 13, l. 135 del 2012 : "...le richieste di reiscrizione in bilancio delle somme corrispondenti a residui passivi caduti in perenzione devono essere corredate dai titoli e documenti

supportata da titoli e documenti comprovanti il diritto dei creditori, senza minimamente incidere sulla natura giuridica della perenzione.

Tra questi titoli e documenti vengono considerati "prioritari" i provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento e le fatture regolarmente emesse.

In conclusione, come si è già osservato, la *ratio* della perenzione è unicamente quello di semplificare ed alleggerire le scritture contabili e non di estinguere il diritto del creditore, che potrà sempre chiederne il soddisfacimento nei limiti del decorso dei termini della prescrizione estintiva.

comprovanti il diritto acquisito del creditore, quali prioritariamente i provvedimenti di approvazione degli stati di avanzamento e le fatture regolarmente emesse....".

8. La spesa per il personale

Quanto alla spesa relativa al personale, nelle tabelle nn. 44 e 45 sono riportate - con riferimento al triennio 2008/2010 - la consistenza del personale dipendente della Regione Lazio e i relativi oneri finanziari⁷².

Alla chiusura dell'esercizio 2010 la Regione Lazio aveva in forza 3.669 dipendenti. I dipendenti in regime di *part-time* erano 253.

Rispetto alla forza presente al 31 dicembre dell'anno precedente il numero complessivo dei dipendenti si è ridotto di 131 unità. I dirigenti a tempo determinato sono diminuiti di 26 unità; stabile in 342 il numero di dirigenti a tempo indeterminato.

E' diminuito di 39 unità il numero di collaboratori con rapporto di lavoro a tempo determinato (408 a fronte di 447 al 31 dicembre 2009), mentre risulta aumentato di 5 unità il personale comandato o distaccato presso altre amministrazioni.

Se si fa riferimento alla popolazione residente al 31 dicembre 2010, secondo il dato ISTAT, pari a 5.728.688 abitanti, il rapporto è di un dipendente ogni 1.561 abitanti.

⁷² Solo a partire dall'anno 2010 sono stati inseriti tra i "Collaboratori" anche i dipendenti assunti con contratto di tipo giornalistico (mentre per gli anni precedenti sono stati considerati nelle tab. 2 del relativo conto annuale).

Tab. n. 44

FORZA LAVORO
(Giunta e Consiglio regionale)
ANNI 2008/2010

ANNO 2008								
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO				TOTALE personale regionale G=Σ(A:F)	Personale comandato da altri Enti H	Personale effettivo presso Regione I=G-C-E+H
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Com./dist. c/o altre Amm.ni			
		A	B	C	E			
Dirigenti a tempo indeterminato	447	219		4		223		219
Dirigenti a tempo determinato		35				35		35
Pos. Econ. D	1.733	1.076	25	9	12	1.122	78	1.179
Pos. Econ. C	1.393	943	21	3	6	973	60	1.024
Pos. Econ. B	816	604	20	1	8	633	52	676
Pos. Econ. A	28	13				13	1	14
Collaboratori a tempo determinato (*)		232	166			398		398
TOTALE	4.417	3.122	232	17	26	3.397	191	3.545

ANNO 2009								
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO				TOTALE personale regionale G=Σ(A:F)	Personale comandato da altri Enti H	Personale effettivo presso Regione I=G-C-E+H
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Com./dist. c/o altre Amm.ni			
		A	B	C	E			
Dirigenti a tempo indeterminato	342	218		3		221		218
Dirigenti a tempo determinato		64				64		64
Pos. Econ. D	1.877	1.392	37	7	16	1.452	77	1.506
Pos. Econ. C	1.128	883	18	3	6	910	66	967
Pos. Econ. B	728	522	18		8	548	51	591
Pos. Econ. A	10	3	1			4	3	7
Collaboratori a tempo determinato (*)		223	224			447		447
TOTALE	4.085	3.305	298	13	30	3.646	197	3.800

ANNO 2010								
QUALIFICA	ORGANICO	PERSONALE REGIONALE DI RUOLO				TOTALE personale regionale G=Σ(A:F)	Personale comandato da altri Enti H	Personale effettivo presso Regione I=G-C-E+H
		A tempo pieno	A tempo parziale	Aspettativa per altri incarichi	Com./dist. c/o altre Amm.ni			
		A	B	C	E			
Dirigenti a tempo indeterminato	342	180		2		182		180
Dirigenti a tempo determinato		38				38		38
Pos. Econ. D	1.877	1.404	33	9	16	1.462	58	1.495
Pos. Econ. C	1.128	898	22	4	10	934	36	956
Pos. Econ. B	728	536	20		9	565	30	586
Pos. Econ. A	10	3	1			4	2	6
Collaboratori a tempo determinato (**)		231	177			408		408
TOTALE	4.085	3.290	253	15	35	3.593	126	3.669

N.B.:I dati sono quelli dei Conti Annuali e riguardano il personale della Giunta e del Consiglio. Non sono compresi i dipendenti del Ruolo Unico Aree Naturali Protette.

(*) Sono considerati i dipendenti assunti con contratto a tempo determinato per le strutture degli organi politici.

(**) Solo a partire dall'anno 2010 sono stati inseriti tra i "Collaboratori" anche i dipendenti assunti con contratto di tipo giornalistico (mentre per gli anni precedenti sono stati considerati nelle tab. 2 del conto annuale)

Tab. n. 45

SPESA PER IL PERSONALE - TRIENNIO 2008-2010					
PAGAMENTI COMPLESSIVI					
(in migliaia di euro)					
CATEGORIE	2008	2009	Variazione %	2010	Variazione %
Qualifica dirigenziale a tempo indeterminato	35.981.096	28.144.444	-21,78%	30.371.099	7,91%
Qualifica dirigenziale a tempo determinato	5.671.968	7.985.699	40,79%	7.801.257	-2,31%
Pos. Econ. D	48.935.830	60.067.314	22,75%	58.837.343	-2,05%
Pos. Econ. C	30.426.586	30.844.287	1,37%	30.219.553	-2,03%
Pos. Econ. B	20.650.816	17.958.806	-13,04%	17.598.027	-2,01%
Pos. Econ. A	354.391	115.886	-67,30%	138.334	19,37%
Collaboratori a tempo determinato (*)	16.868.463	20.366.185	20,74%	14.464.885	-28,98%
Personale comand. "IN" meno comand. "OUT"	9.761.869	5.751.976	-41,08%	7.493.359	30,27%
EMOLUMENTI TOTALI	168.651.019	171.234.597	1,53%	166.923.857	-2,52%
CONTRIBUTI A CARICO REGIONE	37.493.695	43.417.511	15,80%	42.044.313	-3,16%
IRAP	12.275.581	14.294.156	16,44%	13.766.725	-3,69%
SPESA TOTALE	218.420.295	228.946.264	4,82%	222.734.895	-2,71%
<i>cococo</i>	421.412	459.468	9,03%	711.486	54,85%

(*) Importo comprensivo dei giornalisti nonché del personale a tempo determinato di diretta collaborazione con l'organo con l'Organo politico.

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

Relativamente agli aspetti finanziari, va ricordato che dal 2007 la spesa per il personale regionale è stata nuovamente ricompresa tra le voci rilevanti ai fini del rispetto del Patto di stabilità interno^{73 74}, pur permanendo specifici vincoli di riduzione della spesa.

Fino all'esercizio 2009, l'art. 76, comma 5, del d. l. 112 del 2008 (abrogato a valere sull'esercizio 2010 dall'art. 14, comma 8, del d. l. 78 del 2010, convertito dalla legge 122 del 2010), prevedeva che "Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno" dovessero assicurare "la riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, con particolare riferimento alle dinamiche di crescita della spesa per la contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali."

⁷³ La disciplina del patto di stabilità per le regioni e le province autonome è contenuta nell'art. 77-ter del d.l. 25 giugno 2008, n. 112.

⁷⁴ Ai sensi dell'art. 3, comma 137, della legge n.244/07, non rilevano nel computo delle spese rilevanti ai fini del rispetto delle disposizioni del patto di stabilità, i maggiori oneri di personale conseguenti alle intese ed accordi intervenuti fra Governo e organizzazioni sindacali in materia di pubblico impiego ai sensi dell'articolo 48, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, per il biennio 2006-2007.

Con l'art. 14, commi 7-10, del d.l. 78 del 2010 sono state introdotte, a decorrere dall'esercizio 2010, nuove disposizioni per il contenimento dei costi del personale, estesi anche alle strutture e gli organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

In particolare:

a) con il comma 7, è stato integralmente riformulato l'articolo 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, sostituendolo con i seguenti: «557. *Ai fini del concorso delle autonomie regionali e locali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, gli enti sottoposti al patto di stabilità interno assicurano la riduzione delle spese di personale, al lordo degli oneri riflessi a carico delle amministrazioni e dell'IRAP, con esclusione degli oneri relativi ai rinnovi contrattuali, garantendo il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale, con azioni da modulare nell'ambito della propria autonomia e rivolte, in termini di principio, ai seguenti ambiti prioritari di intervento: a) riduzione dell'incidenza percentuale delle spese di personale rispetto al complesso delle spese correnti, attraverso parziale reintegrazione dei cessati e contenimento della spesa per il lavoro flessibile; b) razionalizzazione e snellimento delle strutture burocratico-amministrative, anche attraverso accorpamenti di uffici con l'obiettivo di ridurre l'incidenza percentuale delle posizioni dirigenziali in organico; c) contenimento delle dinamiche di crescita della contrattazione integrativa, tenuto anche conto delle corrispondenti disposizioni dettate per le amministrazioni statali.*

557-bis. Ai fini dell'applicazione del comma 557, costituiscono spese di personale anche quelle sostenute per i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa, per la somministrazione di lavoro, per il personale di cui all'articolo 110 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, nonché per tutti i soggetti a vario titolo utilizzati, senza estinzione del rapporto di pubblico impiego, in strutture e organismi variamente denominati partecipati o comunque facenti capo all'ente.

557-ter. In caso di mancato rispetto del comma 557, si applica il divieto di cui all'articolo 76, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133»;

b) con il comma 8 sono stati abrogati i commi 1, 2 e 5 dell'art. 76 del d.l. 112 citato;

c) con il comma 9 è stato sostituito, con effetto dall'esercizio 2011, il comma 7 dell'art. 76 del d.l. 112.

Successivamente tale comma 7 è stato ulteriormente modificato dall'art. 1, comma 118, L. 13 dicembre 2010, n. 220, a decorrere dal 1° gennaio 2011 ed, infine,

dall'art. 20, comma 9, D.L. 6 luglio 2011, n. 98, convertito, con modificazioni, dalla L. 15 luglio 2011, n. 111, così che ha attualmente la seguente formulazione: «È fatto divieto agli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale; i restanti enti possono procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20 per cento della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente. Ai fini del computo della percentuale di cui al periodo precedente si calcolano le spese sostenute anche dalle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che sono titolari di affidamento diretto di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgono funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale, né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica. La disposizione di cui al precedente periodo non si applica alle società quotate su mercati regolamentari. Per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o inferiore al 35 per cento delle spese correnti sono ammesse, in deroga al limite del 20 per cento e comunque nel rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno e dei limiti di contenimento complessivi delle spese di personale, le assunzioni per turn-over che consentano l'esercizio delle funzioni fondamentali previste dall'articolo 21, comma 3, lettera b), della legge 5 maggio 2009, n. 42..».

d) con il comma 10 è stato soppresso il terzo periodo del comma 562 dell'art. 1 della legge n. 296 del 2006 (che consentiva agli enti non sottoposti al patto di assumere nel limite delle cessazioni avvenute nell'anno precedente).

E' stato inoltre previsto, con l'art.9 del decreto-legge 78 del 31 maggio 2010 convertito dalla legge 30 luglio 2010, n. 122, il blocco delle retribuzioni del personale pubblico contrattualizzato per il triennio 2011-2013 e della contrattazione collettiva per il triennio 2010-2012, nonché il blocco dei meccanismi di adeguamento retributivo per il personale non contrattualizzato e la decurtazione degli stipendi più elevati dei dipendenti.

In estrema sintesi, quindi, il contesto normativo per l'anno 2010 prevede:

- l'obbligo di assicurare la riduzione della spesa del personale, anche attraverso il contenimento della dinamica occupazionale, al fine del concorso delle autonomie regionali al rispetto degli obiettivi di finanza pubblica (art. 1, comma 557, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come da ultimo modificato dalla legge 30 luglio 2010, n. 122);

- l'estensione della "sanzione" del divieto di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale, in precedenza prevista per il solo caso di mancato rispetto del patto di stabilità, anche al verificarsi dell'ipotesi della mancata riduzione della spesa del personale di cui al punto precedente (art. 1, comma 557-ter, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, come da ultimo modificato dall'art. 14, comma 7, del D.L. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla L.122/2010);
- il divieto, per gli enti nei quali l'incidenza delle spese di personale è pari o superiore al 40% delle spese correnti, di procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo e con qualsivoglia tipologia contrattuale (art. 76, comma 9, del D.L. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla L. 122/2010);
- la possibilità, per gli altri enti, di procedere ad assunzioni di personale nel limite del 20% della spesa corrispondente alle cessazioni dell'anno precedente (v. articolo richiamato al punto precedente);
- la riserva nei concorsi pubblici a favore del personale interno, in possesso dei titoli di studio richiesti per l'accesso dall'esterno, in misura non superiore al cinquanta per cento dei posti (art. 52, comma 1-bis, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, come modificato dall'art. 62 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150 e art. 24 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150);
- la necessità di attivare, prima dell'espletamento delle procedure concorsuali finalizzate alla copertura dei posti vacanti di organico, le procedure di mobilità volontaria, provvedendo, in via prioritaria, all'immissione in ruolo dei dipendenti provenienti da altre amministrazioni, in posizione di comando o di fuori ruolo, che facciano domanda di trasferimento nei ruoli dell'amministrazione in cui prestano servizio (art. 30, comma 2 bis, del d.lgs. 165/2001 e successive modifiche ed integrazioni);
- l'esclusione dai vincoli assunzionali delle coperture dei posti di vacanti in organico mediante cessione del contratto di lavoro di dipendenti in servizio presso altre amministrazioni (art. 1, comma 47, della legge 30 dicembre 2004, n. 311);
- la possibilità, per motivate esigenze organizzative risultanti dal documento di programmazione del fabbisogno triennale del personale, di utilizzare in assegnazione temporanea (comando/distacco) personale di altre amministrazioni per un periodo non superiore a tre anni (art. 30, comma 2-sexies, del D.Lgs. 165/2001, introdotto dalla legge 4 novembre 2010, n. 183);

- la possibilità di avvalersi di personale a tempo determinato, con convenzioni, con contratti di collaborazione coordinata e continuativa, con contratti di formazione e lavoro o con somministrazione di lavoro, nel limite del 50% della spesa sostenuta per le rispettive finalità nell'anno 2009 (art. 9, comma 28, del D.L. 78/2010, convertito, con modificazioni, dalla L. 122/2010).

Alla luce del quadro normativo sopra delineato, pur ancora incompiuto (non è stato mai emanato il DPCM previsto dall'art. 76, comma 6, del D.L. 112 del 2008), la Regione deve assicurare anche nel 2010 il rispetto di alcuni parametri e criteri di virtuosità, quali la riduzione delle spese di personale rispetto all'anno precedente e un determinato rapporto spesa di personale/spesa corrente.

In base a tali regole la spesa per il personale nell'anno 2010, come da conto annuale che quantifica la spesa solo della Giunta e del Consiglio (e non delle Società partecipate) in termini di pagamenti (Tab. n. 45), ammonta complessivamente a € 222.734.895, valore questo inferiore del 2,71% ai pagamenti dell'anno precedente (228.946.264).

Nel 2010 l'indice del rapporto fra spesa di personale/spesa corrente (pari ad € 12.686.673.355) è stato pari al 1,76%, valore⁷⁵ questo al di sotto del citato limite legale del 40% e lievemente superiore a quello registrato nel 2009 (1,69%), ove i pagamenti totali delle spese correnti erano pari ad € 13.543.761.955.

8.1 Il personale delle società partecipate

Ai sensi dell'articolo 25 della l. r. n. 2/2004 gli Enti e le Aziende costituite dalla Regione Lazio, comprese le s.p.a. a partecipazione maggioritaria della Regione, sono tenute ogni anno a trasmettere alla Regione stessa, al fine di realizzare un monitoraggio, il piano annuale delle acquisizioni di personale e dello sviluppo delle professionalità e di tutti gli atti di carattere generale relativi all'organizzazione e alla gestione delle risorse umane.

L'Amministrazione regionale⁷⁶ ha comunicato di aver dato attuazione all'articolo 18, del D.L. n. 112/2008, convertito con modificazioni dalla L. n. 133/2008, come modificato dall'art. 19, comma 1, del D.L. n. 78/2009⁷⁷,

⁷⁵ In tale rapporto non sono comprese le spese del personale e la spesa corrente del settore sanitario, come dichiarato dai rappresentanti dell'Amministrazione intervenuti all'adunanza pubblica del 12.12.2012.

⁷⁶ Direzione regionale Organizzazione personale, demanio e Patrimonio – Area "Archivio e Informatizzazione di documenti – politiche del personale degli enti e Aziende Sub-regionali - nota del 16 marzo 2012 prot. n. 117714

⁷⁷ Art. 18. Reclutamento del personale delle società pubbliche

trasmettendo alle società partecipate note e circolari (prot. n. 88177 del 9 luglio 2009; prot. n. 101627 del 6 agosto 2009, prot. n. 122740 del 6 ottobre 2009, prot. n. 122740 e 130267 del 29 ottobre 2009) aventi contenuto meramente ricognitivo della norma di legge citata, *".. a mero titolo collaborativo e con finalità esclusivamente informative.. analogamente a quanto succede per le circolari del Dipartimento della Funzione Pubblica la quale fornisce indirizzi interpretativi delle norme in materia di personale delle Pubbliche amministrazioni..."*⁷⁸.

Sempre con la stessa nota l'Amministrazione ha, altresì, comunicato *"...di aver provveduto in data 23 marzo 2012 ad invitare le società e gli organismi partecipati dalla Regione a fornire tutti gli elementi informativi concernenti il personale in servizio, gli oneri di personale e le spese correnti iscritte in bilancio per gli anni 2009 – 2011 per procedere poi al monitoraggio dei relativi dati.."* ma poiché le operazioni per l'acquisizione dei predetti dati *"...si sono rivelate assai complesse la procedura è tuttora in corso di svolgimento per cui non è possibile allo stato attuale dare un completo quadro della situazione..."*.

Nel precisare che la valutazione del sistema degli enti e delle società partecipate della Regione Lazio costituirà oggetto di un autonomo referto di questa Sezione di controllo in corso di elaborazione, sotto l'aspetto che qui rileva risulta, pertanto, evidente che le strutture regionali competenti al controllo e monitoraggio

1. A decorrere dal sessantesimo giorno successivo alla data di entrata in vigore della legge di conversione del presente decreto-legge, le società che gestiscono servizi pubblici locali a totale partecipazione pubblica adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi di cui al comma 3 dell'articolo 35 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

2. Le altre società a partecipazione pubblica totale o di controllo adottano, con propri provvedimenti, criteri e modalità per il reclutamento del personale e per il conferimento degli incarichi nel rispetto dei principi, anche di derivazione comunitaria, di trasparenza, pubblicità e imparzialità.

2-bis. Le disposizioni che stabiliscono, a carico delle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, divieti o limitazioni alle assunzioni di personale si applicano, in relazione al regime previsto per l'amministrazione controllante, anche alle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgono attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311. Le predette società adeguano inoltre le proprie politiche di personale alle disposizioni vigenti per le amministrazioni controllanti in materia di contenimento degli oneri contrattuali e delle altre voci di natura retributiva o indennitaria e per consulenze. Con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze, di concerto con i Ministri dell'interno e per i rapporti con le regioni, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, da emanare entro il 30 settembre 2009, sono definite le modalità e la modulistica per l'assoggettamento al patto di stabilità interno delle società a partecipazione pubblica locale totale o di controllo che siano titolari di affidamenti diretti di servizi pubblici locali senza gara, ovvero che svolgano funzioni volte a soddisfare esigenze di interesse generale aventi carattere non industriale né commerciale, ovvero che svolgano attività nei confronti della pubblica amministrazione a supporto di funzioni amministrative di natura pubblicistica.

⁷⁸ Direzione regionale Organizzazione personale, demanio e Patrimonio – Area "Archivio e Informatizzazione di documenti – politiche del personale degli enti e Aziende Sub-regionali - nota del 17 maggio 2012 prot. n. 217231

della spesa del personale non sono state (negli anni precedenti) e non sono ancora in grado di quantificare con completezza il peso effettivo del personale delle società partecipate sulla spesa del personale nonché il rispetto della normativa vincolistica in materia da parte degli organismi partecipati.

8.2 Il personale delle aree naturali protette

Con legge regionale 9 del 24 dicembre 2010⁷⁹, articolo 2, commi 161,162 e 163, è stato modificato l'articolo 23 della l. r. 29/97⁸⁰, disponendo che le dotazioni organiche dei consigli direttivi degli enti di gestione delle aree naturali protette istituite dalla Regione e approvate dalla stessa Regione alla data di entrata in vigore della L.R. 29/97 costituiscono i singoli contingenti di personale di cui all'articolo 22 della L.R. 29/97.

Con tale provvedimento normativo in altri termini si dispone l'inquadramento nei ruoli organici della Giunta del personale inquadrato a tempo indeterminato nel ruolo unico regionale degli enti di gestione delle aree naturali protette.

Il comma 162 della già citata l. r. 9/2010 dispone la continuità del rapporto di lavoro con la posizione giuridica ed economica in godimento ed il mantenimento del trattamento economico accessorio, riassorbibile con i futuri aumenti contrattuali.

L'art. 2, comma 163 dispone che le disposizioni di cui sopra si applicano a decorrere dalla data di entrata in vigore degli adeguamenti al regolamento di organizzazione ed alle dotazioni organiche di cui al comma 162, lett. e.

In attuazione dell'articolo 2, comma 162 lettera e, l. r. 9/2010, con delibera di Giunta 385/2011 è stato adottato il regolamento regionale 7/2011 che ha modificato l'Allegato C del R. r. 1/2002⁸¹, disponendo:

- l'aggiornamento delle dotazioni organiche dei ruoli del personale dirigente e del personale non dirigente con l'aggiunta delle unità di personale presente in servizio, dirigente e non dirigente, delle aree naturali protette (i dirigenti passano da 259 a 319)
- l'inquadramento del personale in servizio presso le aree protette nel ruolo del personale regionale, tra cui 56 dirigenti;

⁷⁹ recante "Disposizioni collegate alla legge finanziaria regionale per l'esercizio finanziario 2011 (art. 12, comma 1, legge regionale 20 novembre 2001, n. 25).

⁸⁰ recante "Norme in materia di aree naturali protette".

⁸¹ Recante "Regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della Giunta regionale".

- il subentro della Regione nei contratti a tempo determinato sottoscritti con dirigenti delle aree naturali protette (4 dirigenti);
- il rinvio ad un successivo provvedimento per la rideterminazione della programmazione del fabbisogno del personale e della relativa dotazione organica in conformità alle disposizioni di cui all'art. 39, comma 1, l. 449/1997.

Con nota prot. Corte conti 3256 in data 4 giugno 2012 del Dipartimento Istituzionale e Territorio – Direzione regionale Organizzazione, Personale, demanio e patrimonio è stata ricostruita l'evoluzione storica della dotazione organica dirigenziale e dei dirigenti a tempo determinato della Giunta regionale:

Tab. n. 46

DOTAZIONE ORGANICA DIRIGENTI A TEMPO DETERMINATO E COMANDATI DELLA GIUNTA REGIONALE DEL LAZIO					
Situazione al 13/09/2009					
R.R. n. 24 del 28/11/2008					
Dotazione organica	Ruolo	Tempo determinato	Totale	Tot. esterni attivabili ex art.19 d.lgs 165/01	
388	212	36	248	31+19=50 ^(*)	
Situazione al 01/01/2010					
D.G.R. n. 663 del 07/08/2009 - R.R. n. 15 del 14/09/2009					
Dotazione organica	Ruolo	Tempo determinato	Totale	Tot. esterni attivabili ex art.19 d.lgs 165/01	
283	205	38	243	23+7=30 ^(**)	
Situazione al 10/02/2011					
D.G.R. n. 663 del 07/08/2009 - R.R. n. 15 del 14/09/2009					
Dotazione organica	Ruolo	Tempo determinato	Totale	Tot. esterni attivabili ex art.19 d.lgs 165/01	
283	166	24	190	23+7=30 ^(**)	
Situazione al 11/02/2011					
D.G.R. n. 47 del 11/02/2011					
Dotazione organica	Ruolo	Tempo determinato	Totale	Tot. esterni attivabili ex art.19 d.lgs 165/01	
259	166	24	190	23+7=30 ^(**)	
Situazione al 10/09/2011					
D.G.R. n. 385 del 09/09/2011 - R.R. n. 7 del 16/09/2011 ^(*)					
Dotazione organica	Ruolo	Tempo determinato	Comandati	Totale	Tot. esterni attivabili ex art.19 d.lgs 165/01
319	229 (173 giunta + 56 parchi)	23 (19 giunta + 4 parchi)	3	255	26+16=42 ^(***)
Situazione al 31/12/2011					
D.G.R. n. 385 del 09/09/2011 - R.R. n. 7 del 16/09/2011					
Dotazione organica	Ruolo	Tempo determinato	Comandati	Totale	Tot. esterni attivabili ex art.19 d.lgs 165/01
319	225 (169 giunta + 56 parchi)	21 (17 giunta + 4 parchi)	5	251	26+16=42 ^(***)
Situazione al 30/05/2012					
D.G.R. n. 201 del 18/05/2012					
Dotazione organica	Ruolo	Tempo determinato	Comandati	Totale	Tot. esterni attivabili ex art.19 d.lgs 165/01
319	223 (167 giunta + 56 parchi)	23 (19 giunta + 4 parchi)	5	251	26+16=42 ^(***)
Note:					
(*) Dir. tempo det. 8% di 388 = 31,04 (art. 19 D.lgs. 165/2001; art. 20, c. 7, L.r. 6/2002 s.m.i. e art. 162, c. 6 R.R. 1/2002)					
Dir. aspezz. com. 5% di 388 = 19,04 (art. 19 D.lgs. 165/2001; art. 20, c. 9, L.r. 6/2002 s.m.i. e art. 162, c. 10 R.R. 1/2002)					
(**) Dir. tempo det. 8% di 283 = 22,64; (art. 19 D.lgs. 165/2001; art. 20, c. 7, L.r. 6/2002 s.m.i. e art. 162, c. 6 R.R. 1/2002)					
Dir. aspezz. com. 2,5% di 283 = 7,04 (volontariamente si è deciso di ridurre dal 5%, previsto dall'art. 19 D.lgs. 165/2001, al 2,5% stabilito dall'art.1, c. 24, L.r. n. 22 dell'11/08/2009)					
(***) Dir. tempo det. 8% di 319 = 25,52 (art. 19 D.lgs. 165/2001; art. 20, c. 7, L.r. 6/2002 s.m.i. e art. 162, c. 6 R.R. 1/2002)					
Dir. aspezz. com. 5% di 319 = 15,95 (art. 19 D.lgs. 165/2001; art. 20, c. 9, L.r. 6/2002 s.m.i. e art. 162, c. 10 R.R. 1/2002)					
(*) E' stata modificata la pianta organica a seguito dell'inquadramento nei ruoli regionali, ai sensi dell'art. 2, c. 162, lett. B della L.r. n. 9/2010, del personale a tempo indeterminato degli Enti di gestione delle Aree naturali protette.					

Secondo tale tabella la dotazione organica dirigenziale al 18.5.2012 è individuata in 319 unità.

Al contrario, con nota prot. 355754/DA/00/00 del 13 agosto 2012 il Direttore del Dipartimento Istituzionale e territorio ha comunicato che *“..nell’ottica del conseguimento dell’obiettivo del contenimento della spesa, l’Amministrazione ha già provveduto ad una complessiva riorganizzazione delle strutture dirigenziali della Giunta ed alla contestuale riduzione della medesima pianta organica dirigenziale da 283 a 259 unità, rispetto alle quali permangono tuttavia numerose strutture a responsabilità dirigenziali vacanti, anche di primo livello...Inoltre, per quanto riguarda la dotazione organica del personale dirigenziale delle Aree naturali protette (AA. NN. PP.), in esecuzione di quanto disposto dall’art.2, c. 162, lett. e), L. r. 9/2010, con D.G.R. 385/2011 è stato adottato il R. r. n. 7/2011 che, all’art.1, modificando l’allegato C al R. r. 1/2002, ha sostituito la previgente tabella 2 aggiungendo il personale transitato dal ruolo delle AA. NN. PP. Ad oggi la prevista pianta organica dirigenziale di 99 unità è stata rideterminata nel numero di 68 unità, di cui 56 dirigenti effettivamente in servizio...”*.

In merito, dalle contraddittorie comunicazioni⁸² sopra citate pare potersi dedurre che non sussiste chiarezza nella stessa Amministrazione regionale sulla dotazione organica dirigenziale della Giunta regionale.

In secondo luogo si osserva che alcuna significatività deve attribuirsi all’articolo 2, comma 162 della già citata l. r. 9/2010, che dispone *“..l’acquisizione nei relativi capitoli di bilancio della Regione degli stanziamenti iscritti nei corrispondenti capitoli di bilancio degli enti di provenienza..”*, in quanto gli oneri del personale degli enti parco e riserve naturali hanno sempre gravato sul bilancio regionale - capitolo E21501 “Oneri del personale dei parchi e delle riserve naturali (LL. RR. 46/77 e 29/97)”.

Ciò nonostante la spesa del personale delle aree naturali protette, nelle annualità anteriori al 2011 (data di adozione del reg. reg. 7/2011), non è stata mai computata dalla Regione Lazio tra i costi della spesa del personale, nell’assunto giuridico che il ruolo degli Enti parco fosse autonomo rispetto al ruolo del personale della Giunta e del Consiglio regionale.

⁸² Invero, non può non rilevarsi che anche i dati finanziari forniti dalla Regione sul peso economico del personale della Giunta e del Consiglio non risultano univoci. Se, infatti, si confrontano le voci del costo del personale e del costo del lavoro della Giunta e del Consiglio comunicate a questa Sezione nell’ambito dell’attività istruttoria sul Rendiconto generale della Regione Lazio – esercizio 2006 con proiezioni all’esercizio 2007 con le medesime voci dell’anno 2006 risultanti nell’Incarico di studio, conferito all’università di Cassino (vedi capitolo 9 – paragrafo 9.8 – di questo referto) con Determinazione Direzione Organizzazione e personale del 13 dicembre 2010 ed approvato con Determinazione Direzione Organizzazione e personale del 23 dicembre 2010, emergono rilevanti differenze.

Ciò ha reso inattendibile la base del calcolo per ogni adempimento in merito all'obbligo della tendenziale riduzione delle spese del personale, come già rilevato da questa Sezione nello scorso referto ⁸³.

In quella sede, questa Sezione ha, inoltre, evidenziato come la "internalizzazione" del personale dirigente del "ruolo dei parchi" abbia determinato un appesantimento finanziario a carico del bilancio della Regione, a seguito dell'aumento, non sufficientemente giustificato, dell'importo dell'indennità di risultato, non risultando esplicitato tale maggiore onere nella l. r. 9/2010, che ne ha previsto il trasferimento nel ruolo della Giunta Regionale.

La seguente tabella illustra l'aggiornamento della dotazione organica, distinta per qualifiche:

Tab. n. 47

DIRIGENTI	da 259	a 319	(60 unità, di cui 4 a tempo determinato).
Cat. D	da 1463	a 1669	(+ 206 unità)
Cat. C	da 833	a 1.304	(+ 471 unità)
Cat. B	da 520	a 677	(+ 157 unità)
Cat. A	da 4	a 48	(+ 44 unità)
TOTALE Cat.	da 2820	a 3698	(+ 878 unità)
TOTALE	da 3079	a 4017	(+ 938 unità)

Fonte: Corte dei conti su dati forniti dal Dipartimento Istituzionale e Territorio⁸⁴

Come si evince da tale tabella il personale delle aree naturali protette ha un peso notevole, avendo determinato un incremento delle dotazioni organiche di ben 938 unità di cui 60 aventi qualifica dirigenziale⁸⁵.

⁸³ Il controllo sul rendiconto generale della Regione Lazio – esercizio 2009 con proiezioni all'esercizio 2010 – Sezione II pag. 376 e ss.

⁸⁴ Dipartimento Istituzionale e Territorio – Direzione regionale Organizzazione, Personale, demanio e patrimonio – Gestione giuridica del rapporto di lavoro prot. n. 129733 del 23 marzo 2012.

⁸⁵ Oltre l'ampliamento della dotazione organica disposta dalla già citata l. r. n. 9 del 24 dicembre 2010 risultano, nello stesso periodo, banditi concorsi per il reclutamento di 50 dirigenti nella Giunta regionale e 26 dirigenti nel Consiglio.

8.3 L'organizzazione delle strutture di vertice

L'art. 12 della l. r. 6/2002 e ss. mm. ii. e l'art. 4 del R.r. 1/2002 e ss. mm. ii. definiscono "strutture di diretta collaborazione" sia l'Ufficio di Gabinetto che il Segretariato, articolato nelle strutture dell'allegato A del regolamento.

Pertanto, il personale dirigenziale ivi incardinato non viene considerato rientrante nel computo delle percentuali destinate ai dirigenti esterni, di cui all'art. 19 del D. Lgs. 165/2001 e ss. mm. ii.⁸⁶.

Il regolamento regionale, inoltre, al comma 4 dispone che le figure preposte all'Ufficio di Gabinetto ed al Segretariato generale non possono esercitare funzioni amministrative e gestionali, né interferire sulle attività delle strutture organizzative, mentre assegna tali compiti ai Direttori di Dipartimento.

Con particolare riguardo al Segretario generale si osserva che essa è una figura tipica della struttura ministeriale (e di alcuni enti pubblici nazionali) posta a capo dell'Amministrazione e dotato di poteri di coordinamento dell'azione amministrativa e degli uffici e attività del Ministero e di poteri di vigilanza sugli uffici. Nei Ministeri a struttura compatta esiste la figura del Segretario Generale, mentre in quelli a struttura più articolata si è adottato il modello dipartimentale, con i Capi dipartimento, considerati come figure di vertice, ma nella sostanza analoghi ed alternativi al Segretario generale (articolo 3 d. lgs. 300/1999, come modificato dall'articolo 1 d.lgs. 287/2002⁸⁷).

Questa Sezione di controllo, nello scorso referto sul rendiconto regionale, ha dedicato molta attenzione all'analisi del sistema amministrativo regionale centrale: è stato dato atto di uno snellimento (con conseguente riduzione dei costi) delle strutture di diretta collaborazione (Gabinetto e Segretariato generale: passaggio da 23 a 19 strutture), dei Dipartimenti (riduzione da 4 a 2 Dipartimenti con riduzione da 21 a 10 strutture di staff) e delle Direzioni regionali (riduzione da 26 a 20).

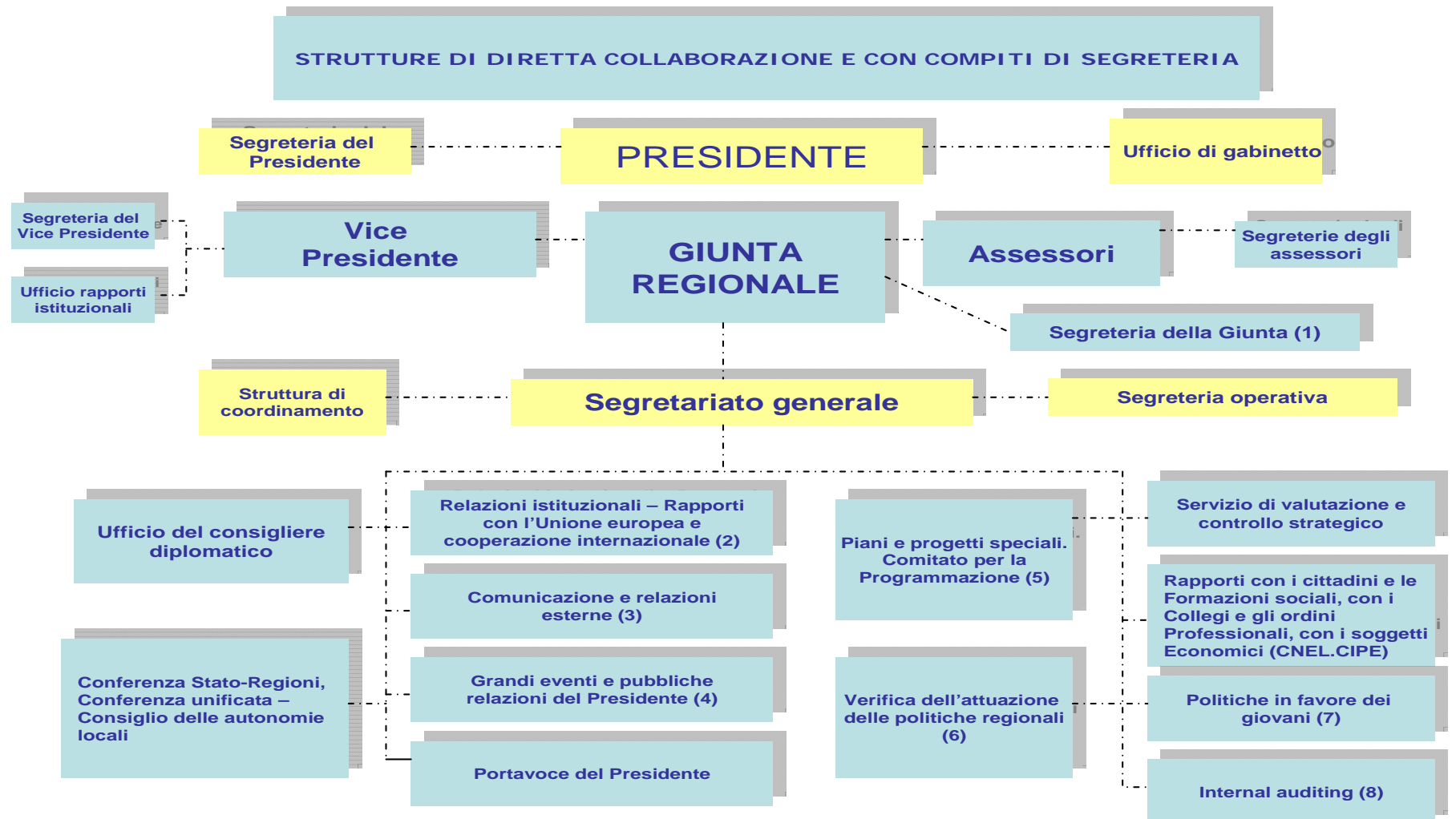
⁸⁶ Dipartimento Istituzionale e Territorio – Direzione regionale Organizzazione, Personale, demanio e patrimonio – nota prot. Corte dei conti 0056 3256 in data 4.06.2012

⁸⁷ "Art. 3 (Disposizioni generali). - 1. Nei Ministeri costituiscono strutture di primo livello, alternativamente: a) i dipartimenti; b) le direzioni generali. 2. Nei Ministeri in cui le strutture di primo livello sono costituite da dipartimenti non può essere istituita la figura del segretario generale. Nei Ministeri organizzati in dipartimenti l'ufficio del segretario generale, ove previsto da precedenti disposizioni di legge o regolamento, è soppresso. I compiti attribuiti a tale ufficio sono distribuiti tra i capi dipartimento con il regolamento di cui all'articolo 4."

Tuttavia è stato, in quella sede, già evidenziato l'esistenza di due livelli di governo sostanzialmente sovrapponibili: l'alta dirigenza amministrativa, costituita dai Direttori di Dipartimento, e la figura del Segretario Generale.

Nel ribadire tale rilievo, si evidenzia, altresì, che nell'ambito delle competenze incardinate nel Segretariato generale sussiste una impropria commistione tra livello politico (es. Ufficio del consigliere diplomatico; Portavoce del presidente regionale) ed uffici di coordinamento dell'azione amministrativa dei dirigenti.

Tab. n. 48



Fonte: regolamento regionale 27 aprile 2010, n. 2

8.4 Il personale cd. perequato

La Regione Lazio è protagonista dell'annosa vicenda riguardante l'esecuzione della sentenza del TAR Lazio 3108/2008, e della successiva sentenza del Consiglio di Stato 5459/2011.

La vicenda origina dalla l. r. 23 marzo 1988, n. 15 (Reinquadramento del personale già inquadrato alla Regione con L.R. 15 gennaio 1983, n. 2 e con L.R. 15 gennaio 1983, n. 3), con la quale alcune categorie di dipendenti regionali, già inquadrati in base alla corrispondenza fra le qualifiche rivestite nell'ente di provenienza e quelle proprie dell'ordinamento regionale, hanno ottenuto una revisione di tale inquadramento, sulla base di un criterio più favorevole, fondato sui titoli posseduti ad una certa data e, in particolare, sull'anzianità di servizio.

Ciò avrebbe prodotto una situazione di asserita «sperequazione» rispetto ai dipendenti che non avevano potuto beneficiare di tale più favorevole criterio di inquadramento.

Pertanto, il Consiglio regionale è intervenuto, dapprima, con l'art. 22, comma 8, della l. r. n. 25 del 1996 (che però si è limitato a rinviare ad un «successivo provvedimento») e, in seguito, con il regolamento regionale n. 2 del 2001, estendendo anche al personale dipendente (dirigenti e comparto), in precedenza escluso, il diritto di ottenere la revisione del proprio inquadramento, secondo i più favorevoli criteri previsti dalla legge regionale n. 15 del 1988.

Il regolamento regionale n. 2/2001 è stato dichiarato illegittimo (per vizio di incompetenza), unitamente agli atti di reinquadramento in base ad esso adottati, dal Tar Lazio con sentenza 3108/2008. Detta sentenza, impugnata dalla Regione Lazio dinanzi al Consiglio di Stato, è stata confermata – come già richiamato – da quest'ultimo organo giurisdizionale con sentenza 5459/2011.

A seguito dell'annullamento del regolamento (per vizio di incompetenza) da parte del TAR e nelle more del giudizio di appello innanzi al Consiglio di Stato, la Regione Lazio ha adottato la legge regionale 14/2009, che ha fatto salve l'attribuzione della qualifica o categoria, nonché della posizione economica acquisita dal personale regionale «perequato», anche in stato di quiescenza, purché formalmente attribuita.

Tale legge, impugnata dinanzi alla Corte Costituzionale dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, è stata dichiarata costituzionalmente illegittima con sentenza 195/2010, per contrasto con l'articolo 97 Costituzione.

Con specifico riguardo alla ottemperanza alla sentenza del TAR Lazio, confermata dal Consiglio di Stato, il Consiglio regionale del Lazio, con nota prot. 8342 del 10.05.2012, ha comunicato di aver proceduto al reinquadramento delle due unità dirigenziali in servizio, mentre per il reinquadramento del personale in quiescenza *“..si è proceduto privilegiando il criterio cronologico e sono stati adottati 35 provvedimenti di reinquadramento che hanno avuto come destinatari il personale cessato dal servizio dal 2001 al 2006..”*.

Il procedimento di reinquadramento dei dirigenti “perequati” della Giunta regionale, come comunicato⁸⁸, è tuttora in corso e ha riguardo sia al contingente di personale dirigente perequato (11 unità) ancora in servizio, sia al personale dirigente perequato già in posizione di quiescenza⁸⁹.

Sul punto non può non rilevarsi l'estrema lentezza con cui l'Amministrazione sta dando esecuzione al giudicato amministrativo, evidenziandosi che l'obbligo di provvedere sussisteva già a decorrere dalla data di deposito (11/4/2008) della sentenza del TAR Lazio (non sospesa dal Consiglio di Stato), in quanto già la previgente L. n. 1034/1971, all'art. 33⁹⁰, ne stabiliva l'esecutività *ex lege*.

Deve, ulteriormente, precisarsi che il principio dell'immediata esecutività della sentenza di I° grado è stato ribadito nel nuovo codice del processo amministrativo dall'art. 112, I° comma, decreto legislativo n. 104/2010⁹¹ (Codice del processo amministrativo).

Inoltre, si osserva che l'Amministrazione nel suo complesso (Giunta e Consiglio) ha inteso circoscrivere l'esecuzione del giudicato amministrativo di cui trattasi al solo personale dirigente cd. “perequato”, e non anche al personale non dirigente (cd. di comparto), “perequato” ai sensi del medesimo regolamento regionale 2/2001, il che potrebbe avere ricadute dirette sulla voce “spesa del personale” del bilancio regionale.

A tal proposito si sollecita una approfondita riflessione dell'Amministrazione regionale sugli effetti dell'annullamento, per vizio di incompetenza, del regolamento regionale 2/2001 rispetto a tutti i provvedimenti di reinquadramento adottati.

⁸⁸ Regione Lazio - Dipartimento Istituzionale e Territorio - Direzione regionale Organizzazione, personale, demanio e patrimonio prot. 193427 del 3.5.2012: L'amministrazione ha rappresentato che il procedimento di reinquadramento di cui trattasi *“..ha presentato caratteri di indubbia complessità derivanti non solo dall'elevato contingente numerico di personale interessato, ma altresì da un importante mutamento dell'assetto organizzativo che nel corso dell'ultimo anno ha interessato una molteplicità di strutture amm.ve ... ivi incluse quelle afferenti al presente riscontro...”*

⁸⁹ Regione Lazio - Dipartimento Istituzionale e Territorio - Direzione regionale Organizzazione, personale, demanio e patrimonio prot. 138406 del 28.03.2012.

⁹⁰ Art. 33 l. 1034/1971: *“Le sentenze dei tribunali amministrativi regionali sono esecutive. Il ricorso in appello al Consiglio di Stato non sospende l'esecuzione della sentenza impugnata”*

⁹¹ Art. 112, 1 comma, decreto legislativo n. 104/2010: *“I provvedimenti del giudice amministrativo devono essere eseguiti dalla pubblica amministrazione e dalle altre parti”*.

Ciò in base alla tradizionale distinzione, elaborata in sede giurisprudenziale (sin da Cons. Stato, Ad. Plen., 19 ottobre 1955 n. 17), tra invalidità ad effetto caducante ed invalidità ad effetto viziante, che si fonda sulla diversa intensità che contraddistingue il nesso di presupposizione o di derivazione intercorrente tra l'atto annullato e l'atto successivo.

In particolare, quando l'atto presupposto entra nel modello legale dell'atto consequenziale, come requisito di esistenza, opera l'effetto caducante; nel caso dell'invalidità ad effetto viziante, invece, l'atto consequenziale risulta invalido per vizio derivato, ma resta efficace, salva un'apposita ed idonea impugnativa, resistendo all'annullamento dell'atto presupposto⁹².

Tanto premesso, si precisa, che, con riferimento alla questione *de qua*, non risulta essere stata adottata alcuna determinazione ai sensi dell'articolo 21 *nonies* l. 241/1990 (avente ad oggetto la convalida dei provvedimenti annullabili)⁹³.

⁹² Sul punto si richiama la costante giurisprudenza amministrativa relativa alla differenza tra effetto caducante ed effetto viziante sull'atto consequenziale della riconosciuta illegittimità dell'atto presupposto: cfr. per tutti da ultimo Consiglio di stato, sez. V, 25.11.2010 n. 8243 e Consiglio di Stato, sez. VI, 23.02.2011 n. 1114: " *In presenza di vizi accertati dell'atto presupposto, deve distinguersi tra invalidità ad effetto caducante ed invalidità ad effetto viziante, nel senso che nel primo caso l'annullamento dell'atto presupposto si estende automaticamente all'atto consequenziale anche quando quest'ultimo non è stato impugnato, mentre, nel secondo caso l'atto consequenziale è affetto da illegittimità derivata, ma resta efficace ove non ritualmente impugnato; segue da ciò che l'individuazione in concreto della tipologia degli effetti in parola deve intendersi affidata alla ricognizione della sussistenza di un rapporto di presupposizione /consequenzialità immediata, diretta e necessaria, nel senso che l'atto successivo deve porsi, nell'ambito della stessa sequenza procedimentale, quale inevitabile conseguenza di quello anteriore, senza necessità di nuove ed ulteriori valutazioni di interessi, anche di soggetti terzi. In quest'ottica l'effetto caducante è escluso, in favore di quello soltanto viziante, nel caso di atti adottati da amministrazioni diverse in quanto riferibili a distinti interessi pubblici, ancora, qualora con l'atto posteriore siano stati conferiti un bene, una utilità o uno status a soggetti non coinvolti nel rapporto procedimentale inerente l'atto presupposto e non divenuti, quindi, parti necessarie nella relativa controversia.*" La giurisprudenza prevalente ammette la configurabilità dell'illegittimità caducante nell'ambito del rapporto endo-procedimentale (Cons. Stato Sez. V 22/11/96 n. 1389; T.A.R. Veneto Sez. I 9/5/96 n. 901), e talvolta anche quando sussiste tra gli atti un rapporto di "preordinazione funzionale" che prescinde dal rapporto procedimentale (Cfr. T.A.R. Puglia Sez. I 6/11/02 n. 4837, Cons. Stato Sez. V 11/2/02 n. 785). Così, l'effetto caducante si realizza, tipicamente, per tutti gli atti che, in quello annullato, trovano il loro antecedente necessario, purché non sia frattanto intervenuto un nuovo e diverso atto, il quale, come suo proprio effetto e indipendentemente dall'atto annullato, modifichi irreversibilmente le situazioni giuridiche (cfr. C.d.S., V, 30 giugno 1997, n. 763; id. 28 gennaio 1997, n. 101); in quest'ultimo caso, gli atti, seppur viziati, potranno essere annullati soltanto se tempestivamente gravati; nel primo il ricorrente non ha evidentemente l'onere d'impugnare gli atti consequenziali che in quello annullato trovano il loro antecedente necessario (cfr. C.d.S., V, 24 maggio 1996, n. 592).

⁹³ Ed infatti il 1 comma dell'articolo 21-octies della legge 241/1990 (*Annulabilità del provvedimento*) dispone che " *.. È annullabile il provvedimento amministrativo adottato in violazione di legge o viziato da eccesso di potere o da incompetenza...*"; il successivo articolo 21-nonies (*Annulamento d'ufficio*) dispone: " *Il provvedimento amministrativo illegittimo ai sensi dell'articolo 21-octies può essere annullato d'ufficio, sussistendone le ragioni di interesse pubblico, entro un termine ragionevole e tenendo conto degli interessi dei destinatari e dei controinteressati, dall'organo che lo ha emanato, ovvero da altro organo previsto dalla legge. È fatta salva la possibilità di convalida del provvedimento annullabile, sussistendone le ragioni di interesse pubblico ed entro un termine ragionevole.*" Giova, tuttavia, ricordare che la costante giurisprudenza amministrativa valuta in maniera estremamente rigorosa il ricorrere dei requisiti previsti dalla normativa da ultimo citata legittimanti la convalida dell'atto annullabile. Cfr. Cons. Stato Sez. V Sent., 23-11-2007, n. 6005 " *....Il principio secondo cui, nelle procedure concorsuali, i criteri di valutazione dei titoli non possono essere stabiliti successivamente all'avvenuta conoscenza degli stessi, deve essere riferito alle scelte discrezionali contenute negli atti di carattere generale (quali, ad es., bandi di concorso, criteri di valutazione dei titoli*

e delle prove stabiliti dalla commissione giudicatrice) che disciplinano i singoli concorsi, volendosi fugare ogni sospetto di violazione della par condicio tra i concorrenti; si deve considerare, invece, assai diversa la situazione, nel caso in cui vengano in considerazione profili di legittimità dell'azione amministrativa, che abbiano riguardo, non ad un atto relativo ad un singolo concorso, bensì ad un regolamento, e cioè un atto generale ed astratto, che disciplina in via generale ed astratta la materia con riferimento ad ogni procedura concorsuale dello stesso tipo. In tal caso, infatti, sussiste l'urgente necessità che si ripristini la legalità violata...."; Cons. Stato Sez. VI, Sent., 16-03-2009, n. 1550: "...Al riguardo il Collegio ritiene di prestare puntuale adesione (non rinvenendosi ragioni onde discostarsene) al consolidato orientamento giurisprudenziale secondo cui in caso di annullamento d'ufficio di un illegittimo provvedimento di inquadramento (cui è senz'altro assimilabile, ai fini del decidere, il provvedimento di inclusione nelle graduatorie per cui è causa) non occorre una specifica motivazione sull'interesse pubblico all'intervento in autotutela, in quanto tale interesse è in re ipsa, ed è quello a risparmiare e ad evitare spese non giustificate in base alla normativa, il che significa che per procedere all'annullamento d'ufficio di un inquadramento illegittimo è sufficiente l'esigenza di ripristinare la legalità (sul punto, cfr. - ex plurimis -: Cons. Stato, Sez. V, sent. 19 settembre 2008, n. 4538: "...Sotto tale aspetto si osserva che (a prescindere dal carattere innovativo o meno delle previsioni di cui al richiamato art. 21-nonies, l. proc.), a fronte di atti di inquadramento i quali abbiano determinato (come nel caso di specie) ingiustificati oneri per l'Erario (attraverso la stipula di contratti di lavoro con un soggetto che era ab origine carente dei relativi titoli), la pur necessaria ponderazione dei vari interessi in gioco non può che concludersi con l'immanente ed inevitabile prevalenza dell'interesse pubblico, atteso l'intollerabile pregiudizio che il medesimo interesse dovrebbe sopportare nel caso di salvezza degli effetti di illegittimi atti onerosi per l'amministrazione. Si tratta di principi che non solo appaiono pienamente compatibili con il pertinente quadro, come normativo modificato dalla l. 11 febbraio 2005, n. 15, ma che inoltre non sembrano neppure suscettibili di diversa valutazione in considerazione dell'affidamento dell'interessato alla permanenza nella propria sfera di interessi della status quo illegittimamente determinatosi..."; Cons. Stato Sez. V, 19-09-2008, n. 4538 "...Ora, a parte l'ovvia considerazione che nel caso di specie il riesame delle posizioni di inquadramento dei dipendenti dell'azienda ospedaliera è stata originaria proprio dalla verifica che la spesa per il personale era " anormalmente" più elevata rispetto quella degli altri presidi ospedalieri, con sottrazione di risorse economiche alla cura dei pazienti, giova ricordare come la più recente giurisprudenza della sezione, dalla quale non si vedono ragioni per discostarsi, ha posto in luce che " in caso di annullamento d'ufficio di un illegittimo provvedimento di inquadramento non occorre una specifica motivazione sull'interesse pubblico all'annullamento, in quanto tale interesse è in re ipsa, ed è quello a risparmiare e ad evitare spese non giustificate in base alla normativa. Ciò significa che per procedere all'annullamento d'ufficio di un inquadramento illegittimo è sufficiente l'esigenza di ripristinare la legalità (né possono configurarsi nella fattispecie diritti quesiti ed intangibili in favore dell'appellante a causa dello status professionale acquisito da un lungo lasso di tempo trascorso, in quanto un tale tipo di diritti non può certo sorgere in base ad atti illegittimi." (Consiglio Stato, sez. V, 04 ottobre 2007, n. 5159)..."; T.A.R. Campania - Napoli Sez. V, Sent., 09-02-2012, n. 705 : "...il D.Lgs. n. 150 del 2009 (cd. "Decreto Brunetta") ha chiaramente affermato che la progressione nei pubblici uffici deve sempre avvenire per concorso e la Corte Costituzionale (n.108 del 2011) ha anche dichiarato l'illegittimità di una Legge della Regione Calabria che disponeva in senso contrariosi tratta di garantire il rispetto dei principi, antecedenti al citato D.Lgs. n. 150 del 2009, quali contenuti nell'art. 35 del D.Lgs. n. 165 del 2001, secondo cui l'assunzione deve avvenire mediante procedure selettive volte all'accertamento della professionalità richiesta, che garantiscano adeguatamente l'accesso dall'esterno e siano conformi ai principi di trasparenza, imparzialità, economicità ed efficacia meglio specificati al terzo comma dello stesso art. 35..... In particolare il principio sancito dal citato art. 35, comma 1, secondo il quale per la costituzione del rapporto di pubblico impiego devono superarsi procedure selettive, è applicabile, in via generale, anche con riferimento all'attribuzione al dipendente di una qualifica superiore (in base alle disposizioni contenute nei contratti collettivi cui rinvia l'art. 40, comma 1 dello stesso Decreto Legislativo), dato che, a norma del successivo art. 52, comma 1, la qualifica superiore viene acquisita dal lavoratore "per effetto dello sviluppo professionale o di procedure concorsuali o selettive" (Cons. Giust. Ammin., 29.6.2005, n.412); pertanto si deve ritenere che le procedure che consentono il passaggio da un'area inferiore a quella superiore integrano un vero e proprio concorso, qualunque sia l'oggetto delle prove che i candidati sono chiamati a sostenere, ciò perché in materia di pubblico impiego il concorso costituisce (di norma) la regola generale anche per l'accesso ad una fascia funzionale superiore, essendo lo stesso "il mezzo maggiormente idoneo ed imparziale per garantire la scelta dei soggetti più capaci ed idonei ad assicurare il buon andamento della Pubblica amministrazione". Come chiarito dalla giurisprudenza (cfr. T.A.R. Campania, Salerno, II, 15.1.2008, n.38), il contesto vincolistico che, in nome del contenimento della spesa pubblica, attraverso la riduzione delle dotazioni organiche la cui determinazione assume sempre più strategicamente il ruolo di presupposto necessario ed ineludibile per pianificare la politica del personale e quindi le procedure di reclutamento ex artt. 35 e 36 del D.Lgs. n. 165 del 2001, è sicuramente valevole anche per le Regioni e le autonomie locali che devono attenersi ai criteri e limiti fissati al riguardo. In tale ottica si inseriscono le pronunce della Corte costituzionale (n. 1 del 1999 e n.194 del 2002), della Corte di Cassazione (SS. UU 15.10.2003, n. 15403) e del Consiglio di Stato (parere del 9 novembre 2005) che hanno evidenziato come con il citato art. 35 il Legislatore abbia stabilito che l'assunzione nelle amministrazioni pubbliche avviene con

Per completezza d'argomento, si evidenzia che l'articolo 16, comma 8, della l. 11 del 15.11.2011⁹⁴ (Contenimento delle spese in materia di pubblico impiego) ha

contratto individuale di lavoro tramite procedure selettive, conformi ai principi del comma 3, volte all'accertamento della professionalità richiesta e che garantiscano in misura adeguata l'accesso dall'esterno. Il potere di autotutela decisoria in capo all'Amministrazione non ha in verità come unica finalità il mero ripristino della legalità, costituendo una potestà discrezionale che deve contemplare la verifica di determinate condizioni, previste dall'ordinamento e concernenti l'opportunità di correggere l'azione amministrativa svoltasi illegittimamente; l'annullamento è stato, pertanto, connotato dalla norma del citato art. 21 nonies, comma 1, in termini di rinnovata manifestazione, entro un termine ragionevole, della funzione amministrativa. In tale ambito rilevano, oltre all'attualità di un interesse pubblico distinto ed ulteriore rispetto al mero ripristino della legalità violata, anche gli interessi di tutte le parti coinvolte e il tempo trascorso dalla determinazione viziata. Deve pertanto ritenersi che il potere di autotutela, quale trova fondamento nel principio costituzionale di buon andamento, impegna la P.A. ad adottare gli atti il più possibile rispondenti ai fini da conseguire ed autorizza quindi anche il riesame degli atti adottati, ove reso opportuno da circostanze sopravvenute ovvero da un diverso apprezzamento della situazione preesistente (T.A.R. Calabria, Reggio Calabria, 24.10.2007, n.1077; Cons. Stato, V, n. 508/1999; n. 1263/96; VI, 29.3.1996, n. 518; 30.4.1994, n. 652). Peraltro (Cons. Stato, VI, 16.3.2009, n.1550; V, 19.9.2008, n.4538) "in caso di annullamento d'ufficio di un illegittimo provvedimento di inquadramento non occorre una specifica motivazione sull'interesse pubblico all'intervento in autotutela in quanto tale interesse è in re ipsa, ed è quello di risparmiare ed evitare spese non giustificate in base alla normativa, il che significa che per procedere all'annullamento d'ufficio di un inquadramento illegittimo è sufficiente l'esigenza di ripristinare la legalità". In tale contesto la revoca assume una funzione più propriamente adeguatrice, intesa in termini di attualizzazione delle modalità di perseguimento dell'interesse pubblico specifico di cui occorre seguire la costante dinamica evolutiva. Pertanto sia la revoca che l'annullamento hanno come oggetto immediato del provvedere l'eliminazione di un precedente atto o provvedimento di primo grado cui coniugare l'esigenza di un'azione amministrativa che si ponga pur sempre come cura attuale dell'interesse pubblico: esigenza che, in termini funzionali, nelle ipotesi di annullamento si caratterizza come momento valutativo ulteriore rispetto al mero accertamento dell'illegittimità del provvedimento di primo grado, mentre nei casi di revoca discende proprio dalla necessità di adeguare per il futuro scelte ormai non più idonee ed efficaci, con inevitabile eliminazione dei provvedimenti formali che le contenevano. Conclusivamente, per effetto dell'art. 21 nonies, l'esercizio della potestà di autotutela decisoria richiede non solo l'esistenza di un vizio dell'atto da rimuovere, ma anche la sussistenza di un interesse pubblico concreto ed attuale alla sua rimozione e la sua comparazione con gli interessi privati sacrificati, quando, per effetto del provvedimento reputato illegittimo, siano sorte posizioni giuridiche qualificate dall'apparenza di uno stato di diritto basato sull'atto da ritirare, rilevando l'affidamento ingenerato dall'atto nell'interessato in merito alla legittimità del provvedimento (T.A.R. Lazio, Roma, II bis, 20.6.2008, n.6078)..... L'unico limite ad esercitare tale potere consiste nella non irragionevolezza dell'esercizio del potere stesso (Cons. Stato, VI, 14.1.2009, n.136); Consiglio di Stato, Sez. VI, sent. n. 1081 del 27-02-2012 ".... La vigente disciplina in tema di annullamento d'ufficio di un provvedimento amministrativo (art. 21-nonies l. 7 agosto 1990, n. 241) non fissa un termine ultimo oltre il quale l'esercizio dell'attività di autotutela è illegittima, riconducendo la valutazione in concreto in ordine alla tempistica della vicenda al parametro di valutazione della ragionevolezza del termine (Conferma della sentenza del T.a.r. Toscana - Firenze, sez. III, n. 2395/2006). ..."

⁹⁴ Art. 16, comma 8, L. 11/2011: " I provvedimenti in materia di personale adottati dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, ed in particolare le assunzioni a tempo indeterminato, incluse quelle derivanti dalla stabilizzazione o trasformazione di rapporti a tempo determinato, nonché' gli inquadramenti e le promozioni posti in essere in base a disposizioni delle quali venga successivamente dichiarata l'illegittimità costituzionale sono nulle di diritto e viene ripristinata la situazione preesistente a far data dalla pubblicazione della relativa sentenza della Corte Costituzionale. Ferma l'eventuale applicazione dell'articolo 2126 del codice civile in relazione alle prestazioni eseguite, il dirigente competente procede obbligatoriamente e senza indugio a comunicare agli interessati gli effetti della predetta sentenza sul relativo rapporto di lavoro e sul correlato trattamento economico e al ritiro degli atti nulli." Tale norma rientra tra le cd. "norme ricognitive", nell'accezione delineata dalla Corte Costituzionale (sent. 280 del 2004, sent. 324 del 1998; sent. 425 e 427 del 2000), da intendersi come norma limitata alla "...mera ricognizione di quei principi fondamentali vigenti, che siano oggettivamente deducibili anche in base, ad esempio, alle pronunce di questa Corte, ovvero di altre giurisdizioni...". A tali norme, mancanti di un contenuto precettivo in senso proprio, è dubbia l'applicazione dell'articolo 11 delle preleggi (" la legge non dispone che per l'avvenire..").

Correttamente l'Amministrazione, nelle controdeduzioni del 4 dicembre 2012, rileva che l'inquadramento dei dirigenti perequati è avvenuto in base al regolamento 2/2001 (annullato per vizio di incompetenza relativa e quindi senza entrare nel merito) e non in base alle l. r. 14/2009, dichiarata incostituzionale, e che, pertanto, è improprio parlare di ottemperanza alla sentenza della Corte costituzionale 195/2010. A tal proposito, pur condividendo tali affermazioni, ai fini di una completa

previsto la nullità *ex lege* degli inquadramenti disposti in forza di norme di cui venga successivamente dichiarata la illegittimità costituzionale.

8.5 I dirigenti esterni della Regione Lazio

L'art. 19 del D. Lgs. 165/2001, come modificato dall'art. 40 del D. Lgs. 150/2009 (Decreto Brunetta), commi 6 e 6-bis, dispone che gli incarichi dirigenziali a tempo determinato possono essere conferiti, da ciascuna amministrazione, entro limiti percentuali del 10 per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia dei ruoli di cui all'articolo 23 e dell'8 per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia. Il quoziente derivante dall'applicazione di tale percentuale, è arrotondato all'unità inferiore, se il primo decimale è inferiore a cinque, o all'unità superiore, se esso è uguale o superiore a cinque.

Tali incarichi sono conferiti a persone di particolare e comprovata qualificazione professionale, che abbiano svolto attività in organismi ed enti pubblici o privati ovvero aziende pubbliche o private con esperienza acquisita per almeno un quinquennio in funzioni dirigenziali, o che abbiano conseguito una particolare specializzazione professionale, culturale e scientifica desumibile dalla formazione universitaria e postuniversitaria, da pubblicazioni scientifiche o da concrete esperienze di lavoro maturate, anche presso amministrazioni statali, ivi comprese quelle che conferiscono gli incarichi, in posizioni funzionali previste per l'accesso alla dirigenza, o che provengano dai settori della ricerca, della docenza universitaria, delle magistrature e dei ruoli degli avvocati e procuratori dello Stato. Per il periodo di durata dell'incarico, i dipendenti delle pubbliche amministrazioni sono collocati in aspettativa senza assegni, con riconoscimento dell'anzianità di servizio.

L'art. 19, commi 6 e 6-bis, del D. Lgs. 165/2001 riformulato dall'art. 40 del Decreto Brunetta, che per espressa previsione del comma 6-ter si applica anche agli Enti Locali, ha posto problemi di compatibilità con la previsione dell'art. 110 del testo Unico degli Enti Locali, D. Lgs. 267/2000, non richiamato né modificato come

delibazione della vicenda, si suggerisce, comunque, di valutare la sentenza della Corte costituzionale da ultimo citata, perché essa affronta nel merito la questione *de qua*, (esame del merito che, per l'appunto, manca al relativo giudicato amministrativo) rilevando, in estrema sintesi, che è illegittima la disciplina con la quale il legislatore, attraverso una sanatoria degli inquadramenti del personale, consenta l'accesso dei dipendenti a funzioni più elevate in deroga alla regola del pubblico concorso, in assenza di « *peculiari ragioni giustificatrici* » attinenti alle esigenze di buon andamento dell'amministrazione.

richiesto dall'articolo 1, comma 4, TUEL, che per gli enti locali prevede una diversa disciplina⁹⁵.

Sul punto si è acceso un dibattito dottrinario e giurisprudenziale⁹⁶ che risulta attualmente risolto dalla deliberazione della Corte dei conti Sezioni Riunite n.

⁹⁵ Art. 110 D. Lgs. 267/2000. Incarichi a contratto

1. Lo statuto può prevedere che la copertura dei posti di responsabili dei servizi o degli uffici, di qualifiche dirigenziali o di alta specializzazione, possa avvenire mediante contratto a tempo determinato di diritto pubblico o, eccezionalmente e con deliberazione motivata, di diritto privato, fermi restando i requisiti richiesti dalla qualifica da ricoprire.

2. Il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi, negli enti in cui è prevista la dirigenza, stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, contratti a tempo determinato per i dirigenti e le alte specializzazioni, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento del totale della dotazione organica della dirigenza e dell'area direttiva e comunque per almeno una unità. Negli altri enti, il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi stabilisce i limiti, i criteri e le modalità con cui possono essere stipulati, al di fuori della dotazione organica, solo in assenza di professionalità analoghe presenti all'interno dell'ente, contratti a tempo determinato di dirigenti, alte specializzazioni o funzionari dell'area direttiva, fermi restando i requisiti richiesti per la qualifica da ricoprire. Tali contratti sono stipulati in misura complessivamente non superiore al 5 per cento della dotazione organica dell'ente arrotondando il prodotto all'unità superiore, o ad una unità negli enti con una dotazione organica inferiore alle 20 unità.

3. I contratti di cui ai precedenti commi non possono avere durata superiore al mandato elettivo del sindaco o del presidente della provincia in carica. Il trattamento economico, equivalente a quello previsto dai vigenti contratti collettivi nazionali e decentrati per il personale degli enti locali, può essere integrato, con provvedimento motivato della giunta, da una indennità ad personam, commisurata alla specifica qualificazione professionale e culturale, anche in considerazione della temporaneità del rapporto e delle condizioni di mercato relative alle specifiche competenze professionali. Il trattamento economico e l'eventuale indennità ad personam sono definiti in stretta correlazione con il bilancio dell'ente e non vanno imputati al costo contrattuale e del personale.

4. Il contratto a tempo determinato è risolto di diritto nel caso in cui l'ente locale dichiara il dissesto o venga a trovarsi nelle situazioni strutturalmente deficitarie.

5. Il rapporto di impiego del dipendente di una pubblica amministrazione è risolto di diritto con effetto dalla data di decorrenza del contratto stipulato con l'ente locale ai sensi del comma 2. L'amministrazione di provenienza dispone, subordinatamente alla vacanza del posto in organico o dalla data in cui la vacanza si verifica, la riassunzione del dipendente qualora lo stesso ne faccia richiesta entro i 30 giorni successivi alla cessazione del rapporto di lavoro a tempo determinato o alla data di disponibilità del posto in organico.

6. Per obiettivi determinati e con convenzioni a termine, il regolamento può prevedere collaborazioni esterne ad alto contenuto di professionalità.

⁹⁶ La Sezione regionale di controllo della Lombardia con delibera 308/2010 ha ritenuto che l'applicazione della disciplina statale sia limitata dall'autonomia statutaria e regolamentare costituzionalmente garantite alle autonomie locali; in senso contrario si sono pronunciate la Sezione regionale di controllo della Puglia (deliberazione 44/2010) e Sezione regionale di controllo del Veneto (deliberazione 231/2010), che hanno ritenuto applicabile la nuova formulazione dell'art. 19 D. Lgs. 150/2009 anche agli enti locali: cfr. Corte dei Conti Sezioni riunite del. 11/2011: *"...La Sezione regionale di controllo per la Lombardia, con la delibera 308/2010/PAR, ha affermato l'attuale vigenza dell'articolo 110 del TUEL, ritenendo che la disciplina statale trova necessariamente il proprio limite nell'autonomia statutaria e regolamentare costituzionalmente garantite alle autonomie locali. E ciò in quanto la disciplina dettata dall'art. 110 del TUEL, pur se concerne la disciplina del rapporto di lavoro della dirigenza pubblica statale sulla quale incide la riforma, attiene anche ad un aspetto della disciplina dell'organizzazione delle Amministrazioni che, nel caso delle autonomie locali, è riservato alla sfera dell'autodeterminazione del modello organizzativo più consono alla realtà locale.*

Tale assunto – continua la Sezione regionale di controllo per la Lombardia – trova conferma anche nel dato testuale atteso che: la disciplina statale richiama esplicitamente la distinzione in fasce della dirigenza dello Stato, che non è prevista, al contrario, per la dirigenza degli enti locali; il testo dell'art. 110 TUEL non è stato espressamente modificato dal decreto legislativo di riforma e l'art. 74, comma 2, del d.lgs. n. 150/2009 non contempla l'art. 40 tra le disposizioni immediatamente applicabili agli enti locali; opera, infine, in materia la clausola di specialità di cui all'art 1, comma 4 del TUEL che, in ossequio al principio di autonomia degli enti locali, stabilisce che le leggi della Repubblica non possono introdurre deroghe al testo unico se non mediante espressa modificazione delle sue disposizioni.

Un diverso orientamento hanno espresso invece la Sezione regionale di controllo per la Puglia (deliberazione 44 del 17 giugno 2010) e la Sezione regionale di controllo per il Veneto (deliberazione 231

12/2011 e n. 13/2011, secondo cui "... le disposizioni dettate dall'art. 19, comma 6 e 6-bis del d.lgs. 165/2001 debbano essere considerate espressione di principi di carattere generale discende, in primo luogo, dalla interpretazione data dalla Corte Costituzionale nella recente sentenza n. 324/2010.

La Consulta, eliminando ogni incertezza, ha, infatti dichiarato infondate le questioni di legittimità costituzionale sollevate dalle Regioni Piemonte, Toscana e Marche, in ordine all'art. 40, comma 1, lett. f del d.lgs. 150/2009, confermando l'applicazione immediata e diretta delle citate norme sia nell'ordinamento delle Regioni sia in quello degli enti locali, cui spetta pertanto un corrispondente obbligo di adeguamento. La sentenza della Corte Costituzionale afferma, in particolare, che l'art. 19, comma 6 del d.lgs. 165/2001 non riguarda né procedure concorsuali pubblicistiche per l'accesso al pubblico impiego né la scelta delle modalità di costituzione di quel rapporto, con la conseguenza che non può rilevarsi alcuna violazione degli artt. 117 e 119 della Costituzione giacché la norma impugnata non attiene a materie di competenza concorrente (coordinamento della finanza pubblica) né di competenza residuale regionale (organizzazione delle Regioni e degli uffici regionali, organizzazione degli enti locali).

Secondo la Consulta, atteso che il conferimento di incarichi dirigenziali a soggetti esterni si realizza mediante la stipulazione di un contratto di lavoro di diritto privato, il legislatore statale ha correttamente esercitato la propria potestà legislativa adottando una normativa riconducibile alla materia dell'ordinamento

del 27 ottobre 2010) che, alla luce della nuova formulazione dell'art. 19 del d.lgs. 165/2001 ed in particolare del comma 6-ter del citato articolo, hanno ritenuto direttamente applicabile la nuova norma in materia di dirigenza statale anche agli enti locali, con la conseguente inefficacia delle norme speciali previgenti, nell'ottica della riconduzione ad unità della disciplina giuridica.

Questa interpretazione, ad avviso delle Sezioni, discende sia dalle disposizioni contenute nella legge delega n. 15/2009 – il cui articolo 6, comma 2, lettera h) ha rinviato al legislatore la ridefinizione del conferimento di incarichi «ai soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, delle quote percentuali di dotazione organica entro cui è possibile il conferimento degli incarichi medesimi» - sia da quelle previste nel d.lgs. 150/2009. Conferma tale assunto una lettura costituzionalmente orientata del corpo normativo, laddove le ultime pronunce della Consulta evidenziano la stretta correlazione tra struttura del rapporto di lavoro della dirigenza e l'effettività della distinzione funzionale tra compiti di indirizzo politico – amministrativo e quelli di gestione. Sempre secondo l'orientamento espresso dalle Sezioni regionali di controllo per la Puglia e il Veneto, inoltre, non è neppure rilevabile un contrasto con l'autonomia regolamentare riconosciuta alle Regioni dall'art. 117 della Costituzione, considerando che la materia dell'accesso al pubblico impiego è oggetto di riserva di legge, secondo quanto previsto dall'art. 97, comma 3 della Costituzione. E neppure è rilevabile un'incompatibilità con l'articolo 1, comma 4, del d.lgs. 267/2000 in quanto, essendo la nuova normativa (cioè l'articolo 19, comma 6-ter) parimenti contenuta in un decreto legislativo, ci si imbatte in fonti aventi uguale rango legislativo e le eventuali antinomie normative vanno risolte applicando il criterio cronologico. Infine, per quanto specificamente concerne il contingente numerico, le Sezioni regionali di controllo, nel richiamare l'articolo 19, comma 6, del d.lgs. 165/2001, disciplinante i due limiti del 10% e dell'8%, hanno ritenuto che, in mancanza della distinzione tra dirigenza di prima fascia e seconda fascia, appare, in ogni caso ragionevole applicare una percentuale dell'8%, atteso che la percentuale del 10%, si riferisce unicamente agli incarichi di dirigenza statale di prima fascia che non trova previsione equipollente nell'amministrazione locale....".

civile sia per la fase costitutiva di tale contratto, sia per quella del rapporto che sorge per effetto della conclusione di quel negozio giuridico. Trattandosi pertanto di materia che l'art. 117, secondo comma, lettera l) della Costituzione attribuisce alla competenza esclusiva dello Stato, l'immediata e diretta applicazione anche agli ordinamenti locali e regionali della disciplina contenuta nell'art. 19 del d.lgs. 165/2001, al pari degli istituti previsti nelle disposizioni indicate nell'art. 74, comma 1 del d.lgs. 150/2009, non determina una violazione della Costituzione,

Quanto all'ambito applicativo, la disposizione introdotta con l'art. 19, commi 6 e 6bis del d.lgs. 165/2001, è stata valutata dalla Corte Costituzionale, nel suo complesso, con riferimento in particolare ai requisiti soggettivi che debbono essere posseduti dal contraente privato (adeguata motivazione del possesso di particolare e comprovata qualificazione professionale, valutata anche sulla base di precedenti esperienze lavorative, non rinvenibile nei ruoli dell'Amministrazione), alla durata massima del rapporto (non superiore a cinque anni) e ad alcuni aspetti del regime economico e giuridico (l'indennità che – ad integrazione del trattamento economico – può essere attribuita al privato e le conseguenze del conferimento dell'incarico su un eventuale preesistente rapporto di impiego). Resta invece sullo sfondo, anche nell'ambito della decisione della Consulta, la disposizione concernente i limiti percentuali della dotazione organica nell'ambito dei quali è concesso agli enti locali conferire incarichi dirigenziali a soggetti esterni. Trattandosi, in ogni caso, di presupposti di fatto attinenti la costituzione del rapporto di lavoro, appare coerente con l'interpretazione accolta dalla Corte Costituzionale ritenere che siano immediatamente vincolanti per gli enti territoriali.

La disciplina dettata dall'art. 19, comma 6, d.lgs. n. 165 del 2001 va infatti considerata nel suo complesso proprio alla luce dei principi indicati dal legislatore nella legge delega n. 15/2009 volti, in particolare, a ridefinire la disciplina relativa al conferimento degli incarichi a soggetti estranei alla pubblica amministrazione e ai dirigenti non appartenenti ai ruoli, prevedendo comunque la riduzione, rispetto a quanto previsto dalla normativa vigente, della quota della dotazione organica entro la quale sia consentito affidare detti incarichi. Tale interpretazione risulta, inoltre, in linea con la più recente giurisprudenza, anche costituzionale, che, nell'obiettivo di rafforzare il principio di distinzione tra funzioni di indirizzo e di controllo (spettanti agli organi di governo) e le funzioni di gestione amministrativa (spettanti alla dirigenza), ha espresso un orientamento restrittivo nei confronti della c.d. "dirigenza fiduciaria", privilegiando, per l'accesso alla dirigenza, il ricorso a

procedure selettive pubbliche e, per il conferimento dei relativi incarichi, la dirigenza di ruolo.

Quanto alle concrete percentuali applicabili, queste Sezioni Riunite, condividono l'orientamento seguito dalle Sezioni regionali di controllo per la Puglia e per il Veneto.

Considerato quindi che la contrattazione collettiva di comparto non prevede la distinzione tra dirigenza di prima e di seconda fascia, appare ragionevole applicare la percentuale dell'8% in considerazione del fatto che la percentuale più elevata è prevista per la dirigenza statale di prima fascia, ovvero addetta ad uffici di livello dirigenziale generale, che non trova previsione equipollente nell'amministrazione locale. Va conseguentemente esteso agli enti locali anche il meccanismo di computo dei limiti percentuali della dotazione organica (art. 19, comma 6 bis del d.lgs. 165/2001) che, superando le precedenti incertezze, ha definitivamente precisato le modalità applicative in base alle quali il quoziente derivante dall'applicazione di tale percentuale, deve essere arrotondato all'unità inferiore, se il primo decimale è inferiore a cinque, o all'unità superiore, se esso è uguale o superiore a cinque.⁹⁷

8.5.1 La posizione della Regione Lazio

La Regione Lazio, con legge regionale n. 6/2002 (Disciplina del sistema organizzativo della giunta e del consiglio e disposizioni relative alla dirigenza ed al personale regionale), ha previsto all'articolo 15, comma 2 (Ruolo della dirigenza), che *"..Il ruolo è distinto in due fasce, ai fini del trattamento economico e del conferimento degli incarichi di direzione delle strutture organizzative.."*

Il comma 5 del medesimo articolo prevede che gli incarichi di direttore del dipartimento e di direttore della direzione regionale siano conferibili a dirigenti della prima fascia ovvero, in misura non inferiore al 50% della dotazione organica, a dirigenti della seconda fascia del medesimo ruolo ovvero a soggetti esterni.

Il regolamento di organizzazione degli uffici e dei servizi della giunta regionale (reg. reg. 6.9.2002 n. 1) prevede all'articolo 162 (Conferimento di incarichi dirigenziali) la distinzione tra dirigenti di prima e seconda fascia; lo stesso dicasi per l'articolo 87, comma 6 del regolamento di organizzazione del Consiglio

⁹⁷ Per completezza di trattazione si ricorda anche la sentenza TAR Lazio, I ter, n. 38002 del 22.12.2010, secondo cui l'art. 30 del d.lgs. 165/2001, come novellato dal d. lgs. n. 150/2009 - concernente le procedure di mobilità - si applica alle regioni, non in quanto norma statale di competenza esclusiva, quanto piuttosto norma di principio rispetto alla competenza regionale concorrente ex art. 117 Cost.

regionale, approvato con deliberazione dell'ufficio di Presidenza 29 gennaio 2003, n. 3.

Con determinazione del direttore del personale del 26 gennaio 2010 n. 120 di "Aggiornamento del ruolo del personale dirigenziale della giunta regionale al 30 dicembre 2009", pubblicata sul BURL n. 8, parte Prima, del 27 febbraio 2010 l'Amministrazione ha operato la suddivisione del ruolo dirigenziale tra prima e seconda fascia; con determinazione dirigenziale di "Rideterminazione della dotazione organica del consiglio regionale" pubblicata sul BURL n. 5, parte Prima, del 7 febbraio 2009 l'amministrazione ha operato la suddivisione del ruolo dirigenziale tra prima fascia (8 unità) e seconda fascia (51 unità).

La stessa legge regionale all'articolo 20, comma 7, disciplina le modalità di conferimento degli incarichi dirigenziali a soggetti esterni all'amministrazione disponendo che *"...Gli incarichi dirigenziali di cui al comma 1 (direttore di dipartimento), 3 (direttore della direzione regionale) e 4 (altri incarichi dirigenziali) possono essere conferiti con contratto a tempo determinato e con le medesime procedure entro il limite del dieci per cento della dotazione organica dei dirigenti appartenenti alla prima fascia di ruolo e dell'otto per cento della dotazione organica di quelli appartenenti alla seconda fascia ..."* a soggetti esterni all'amministrazione di particolare e comprovata qualificazione professionale, con esplicita motivazione ed alla ricorrenza di determinati requisiti.

Tale previsione normativa trova conferma nelle speculari norme regolamentari della Giunta regionale (art. 162, comma 6) e del Consiglio regionale (art. 106, comma 5).

In merito, l'Amministrazione ha comunicato⁹⁸ che *"...gli incarichi conferiti ai soggetti esterni all'amministrazione non hanno tenuto conto delle diverse percentuali del 10% e dell'8%, in quanto la dotazione organica dirigenziale è unica e non distinta tra 1° e 2° fascia, distinzione quest'ultima che tuttavia rileva per l'amministrazione regionale unicamente ai fini del trattamento economico di posizione e come articolazione del ruolo del personale dirigenziale della giunta di cui all'art. 170 del citato regolamento..."* e di utilizzare come parametro di riferimento per determinare il limite del dirigenti esterni quello dell'8% calcolato sull'intero comparto dirigenziale, *"...anche alla luce delle deliberazioni della Corte dei conti..."*. Sul punto deve, tuttavia, osservarsi come l'applicazione della distinzione del ruolo dirigenziali in 1° e 2° fascia (esistente nell'assetto organizzativo dirigenziale della

⁹⁸ Regione Lazio - Dipartimento Istituzionale e Territorio - Direzione regionale Organizzazione, personale, demanio e patrimonio prot. 193427 del 3.5.2012; Regione Lazio - Dipartimento Istituzionale e Territorio- il Direttore prot. 355754/DA/OO/OO del 13.8.2012

Regione) limitata ai soli aspetti economici (retribuzione di posizione) ed al conferimento degli incarichi dirigenziali, e non estesa anche alla determinazione della percentuale di incarichi affidabili ai soggetti esterni all'Amministrazione, oltre che essere in contrasto con la citata normativa regionale e regolamentare della stessa Regione Lazio, in mancanza della esplicitazione del ragionamento logico-giuridico che ne sta alla base, si prospetta come in violazione dei principi di ragionevolezza e logicità dell'agire amministrativo e può comportare ricadute dirette sulla voce "spesa di personale" del bilancio regionale⁹⁹.

8.6 Misure per il contenimento dei costi degli apparati amministrativi

Con l'art. 6 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78, sono state previste numerose misure per conseguire l'obiettivo di una riduzione dei costi delle pubbliche amministrazioni e degli apparati.

Tali misure comportano, tra l'altro, limitazioni alla remunerazioni per la partecipazione a organi collegiali (comma 2), limitazione dei compensi ai componenti degli organi direttivi (commi 3 e 4), riduzione del numero di componenti degli organi collegiali amministrativi o di controllo (comma 5), riduzione dei compensi corrisposti agli amministratori di società in mano pubblica (comma 6), drastico abbattimento (al 20% degli oneri sostenuti nel 2009) della spesa per studi e consulenze (comma 7) e della spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità, rappresentanza (comma 8), divieto a decorrere dall'esercizio 2011 delle spese per sponsorizzazioni (comma 9).

E' espressamente prevista la possibilità di effettuare variazioni compensative tra le spese di cui ai commi 7 e 8 dell'articolo (comma 10)¹⁰⁰.

⁹⁹ in quanto implica il calcolo percentuale dell'8% sull'intera dotazione organica dirigenziale.

¹⁰⁰ Il testo del comma 20 dell'art. 6 del d.l. 31 maggio 2010, n. 78 (Riduzione dei costi degli apparati amministrativi), così dispone: "20. Le disposizioni del presente articolo non si applicano in via diretta alle regioni, alle province autonome e agli enti del Servizio sanitario nazionale, per i quali costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica. A decorrere dal 2011, una quota pari al 10 per cento dei trasferimenti erariali di cui all'art. 7 della legge 15 marzo 1997, n. 59, a favore delle regioni a statuto ordinario è accantonata per essere successivamente svincolata e destinata alle regioni a statuto ordinario che hanno attuato quanto stabilito dall'art. 3 del decreto-legge 25 gennaio 2010, n. 2, convertito con legge 26 marzo 2010, n. 42 e che aderiscono volontariamente alle regole previste dal presente articolo. Ai fini ed agli effetti di cui al periodo precedente, si considerano adempienti le Regioni a statuto ordinario che hanno registrato un rapporto uguale o inferiore alla media nazionale fra spesa di personale e spesa corrente al netto delle spese per i ripiani dei disavanzi sanitari e del surplus di spesa rispetto agli obiettivi programmati dal patto di stabilità interno e che hanno rispettato il patto di stabilità interno. Con decreto di natura non regolamentare del Ministro dell'economia e delle finanze, sentita la Conferenza Stato-Regioni, sono stabiliti modalità, tempi e criteri per l'attuazione del presente comma. Ai lavori della Conferenza Stato-Regioni partecipano due rappresentanti delle Assemblies legislative regionali designati d'intesa tra loro nell'ambito della Conferenza dei Presidenti dell'Assemblea, dei Consigli regionali e delle province autonome di cui agli articoli 5, 8 e 15 della legge 4 febbraio 2005, n. 11. 21. Le somme provenienti dalle riduzioni di spesa di

Tali disposizioni, pur se non si applicano in via diretta alle regioni, tuttavia, costituiscono disposizioni di principio ai fini del coordinamento della finanza pubblica.

Si suggerisce di valutare, soprattutto in considerazione della situazione finanziaria della Regione Lazio, che l'Amministrazione regionale, con propria determinazione, dia applicazione all'articolo 6 del d. l. 78/2010, fissando tetti di spesa per le voci indicate dalla normativa succitata¹⁰¹.

cui al presente articolo, con esclusione di quelle di cui al primo periodo del comma 6, sono versate annualmente dagli enti e dalle amministrazioni dotati di autonomia finanziaria ad apposito capitolo dell'entrata del bilancio dello Stato. La disposizione di cui al primo periodo non si applica agli enti territoriali e agli enti, di competenza regionale o delle province autonome di Trento e di Bolzano, del Servizio sanitario nazionale, nonché alle associazioni di cui all' articolo 270 del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267."

¹⁰¹ A titolo notiziale si riporta che la Regione Emilia Romagna ha dato applicazione con propria determina all'articolo 6 del D. l. 78/2010, fissando per l'anno 2012 un tetto alle spese per consulenze esterne, partecipazioni a fiere con propri *stands*, organizzazione di mostre e convegni, spese di pubblicità e spese di rappresentanze istituzionale.

9. Il ricorso a soggetti esterni

9.1 Gli incarichi di consulenza, studio e ricerca

La pubblica amministrazione deve espletare i compiti istituzionali attraverso i propri dipendenti in virtù del cd. "principio della autosufficienza", più volte espresso anche dalla giurisprudenza della Corte dei conti¹⁰², in quanto il ricorso ad esperti esterni può considerarsi lecito solo a fronte del manifestarsi di bisogni temporanei o derivanti dall'attribuzione di nuove competenze e funzioni, correlate alla impossibilità di incrementare la dotazione di personale interno con professionalità adeguate.

Ciò premesso, è indubbio che il ricorso occasionale a professionisti esterni costituisce una risorsa ed uno strumento di cui le Amministrazioni hanno, a volte, obiettivamente bisogno di avvalersi per il perseguimento di determinati fini propri.

In particolare, per gli enti territoriali tale strumento è tanto più indispensabile quanto più le dimensioni dell'ente e della sua dotazione organica di personale è ridotta, sia in termini quantitativi che qualitativi, oltre che di professionalità.

In realtà, ai sempre crescenti vincoli adottati dal Legislatore in materia di assunzioni di personale nelle ultime leggi finanziarie, le amministrazioni hanno, in genere, risposto, invece che con gli strumenti tipici del contratto di lavoro a termine o delle convenzioni tra enti per la gestione dei servizi e delle funzioni, mediante il ricorso alle collaborazioni e alle consulenze in maniera generalizzata, anche per lo svolgimento di funzioni ordinarie e non temporanee. La normativa vincolistica in materia di spesa del personale ha così generato un "effetto di ritorno non virtuoso", in termini di aumento di spesa per le collaborazioni esterne, anche a causa di un abuso dello strumento in esame.

L'affidamento degli incarichi di consulenza esterna, che rappresenta o dovrebbe rappresentare una eccezione, deve presupporre i seguenti elementi:

- rispondenza dell'incarico agli obiettivi ed ai bisogni reali dell'Amministrazione ed alla programmazione e pianificazione dell'attività amministrativa;
- inesistenza, all'interno dell'Amministrazione, della figura professionale idonea a svolgere l'incarico;

¹⁰² Sin da Corte dei conti SS. RR. 23 giugno 1992 e 12 giugno 1998

- indicazione specifica dei contenuti, dei criteri e della durata dell'incarico per lo svolgimento dell'incarico con verifica finale della coerenza e congruità dell'opera svolta agli obiettivi prefissati;
- proporzionalità fra il compenso corrisposto e l'utilità conseguita dall'Amministrazione.

9.1.1 Quadro normativo.

La legge 30 dicembre 2004 n. 311 (legge Finanziaria per il 2005) ha disciplinato la materia ai commi 11¹⁰³ e 42¹⁰⁴ dell'articolo 1, ribadendo principi già vigenti nell'ordinamento: infatti, la normativa di settore (art. 380 del d.P.R. n.3/1957, agli artt. 110, comma 6, d.lgs. n.267/2000 e comma 7, commi 6 e ss., del d.lgs. n.165/2001) associa gli incarichi esterni a prestazioni di elevata professionalità, non rinvenibili all'interno dell'Amministrazione, necessarie per la particolare complessità delle questioni che l'Amministrazione deve risolvere.

La legge n. 311/2004 (legge finanziaria per il 2005), nel riprendere sostanzialmente i contenuti normativi del cd. "decreto taglia-spese"¹⁰⁵, ha disposto che l'affidamento di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione, in materie e per oggetti rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'ente, deve essere adeguatamente motivato ed è consentito soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi

¹⁰³ 11. Fermo quanto stabilito per gli enti locali dal comma 42, la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione sostenuta per ciascuno degli anni 2005, 2006 e 2007 dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, esclusi le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati, non deve essere superiore a quella sostenuta nell'anno 2004. L'affidamento di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione in materie e per oggetti rientranti nelle competenze della struttura burocratica dell'ente, deve essere adeguatamente motivato ed è possibile soltanto nei casi previsti dalla legge ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari. In ogni caso, l'atto di affidamento di incarichi e consulenze di cui al secondo periodo deve essere trasmesso alla Corte dei conti. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

¹⁰⁴ 42. L'affidamento da parte degli enti locali di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione, deve essere adeguatamente motivato con specifico riferimento all'assenza di strutture organizzative o professionalità interne all'ente in grado di assicurare i medesimi servizi, ad esclusione degli incarichi conferiti ai sensi della legge 11 febbraio 1994, n. 109, e successive modificazioni. In ogni caso l'atto di affidamento di incarichi e consulenze di cui al primo periodo deve essere corredato della valutazione dell'organo di revisione economico-finanziaria dell'ente locale e deve essere trasmesso alla Corte dei conti. L'affidamento di incarichi in difformità dalle previsioni di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Le disposizioni di cui al presente comma si applicano agli enti con popolazione superiore a 5.000 abitanti.

¹⁰⁵ Con il d. l. 12 luglio 2004 n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004 n. 191, cd. decreto taglia-spese, il legislatore, nell'ottica di contenimento della spesa pubblica, prevede che l'affidamento degli incarichi esterni debba essere adeguatamente motivato e possibile solo nei casi previsti dalla legge o nell'ipotesi di eventi straordinari. Il provvedimento deve essere preventivamente comunicato agli organi di revisione di ciascun ente; l'affidamento, in assenza di tali presupposti, costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale.

straordinari. Il comma 11, che si applica alle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, decreto legislativo n. 165/2001, ad esclusione delle università, degli enti di ricerca ed organismi equiparati, nel fissare il limite di spesa annua per il triennio 2005-2007 ("non superiore alla spesa sostenuta nel 2004"), prevede, altresì, l'obbligo di "adeguata motivazione" della deliberazione di incarico al soggetto esterno.

Il comma 42, relativo alle province e comuni con popolazione superiore a 5000 abitanti, precisa, inoltre che l'adeguata motivazione che legittima il conferimento dell'incarico a soggetti esterni all'amministrazione deve trovare la *ratio* giustificatrice nella assenza di strutture organizzative o professionalità interne all'ente in grado di assolvere all'attività oggetto dell'incarico.

Inoltre, è stabilito che i provvedimenti di incarico devono essere prima comunicati all'organo di revisione per verificarne la compatibilità finanziaria e successivamente trasmessi alla Corte dei Conti.

Le Sezioni Riunite in sede di controllo della Corte dei conti, con la delibera n. 6/CONTR/05 del 25 febbraio 2005, in tale contesto normativo sono intervenute al fine di dirimere gli aspetti dubbi o controversi.

Tale delibera ha, in primo luogo, evidenziato come debbano individuarsi tre tipologie di incarichi di alta professionalità affidabili a soggetti esterni all'amministrazione:

- gli incarichi di studio, il cui contenuto deve essere individuato con riferimento ai criteri fissati dall'art. 5 DPR n. 338/1994, devono concludersi sempre con la consegna di una relazione scritta finale, nella quale si illustrano i risultati dello studio e le soluzioni proposte;
- gli incarichi di ricerca presuppongono la preventiva definizione del programma da parte dell'amministrazione;
- le consulenze riguardano, invece, le richieste di pareri ad esperti.

Con tale delibera si ribadisce la necessità della previa individuazione della durata dell'incarico, con conseguente temporaneità del medesimo, e dei contenuti e criteri per lo svolgimento.

Si è precisato, inoltre, che non rientrano nelle prescrizioni della legge 311 del 2004 le prestazioni professionali consistenti nella resa di servizi o adempimenti obbligatori per legge, la rappresentanza in giudizio e il patrocinio dell'amministrazione, gli appalti e le esternalizzazioni di servizi.

La legge finanziaria per il 2006 (l. 266/2005), ribadendo i principi e le disposizioni di carattere generale previsti dalla legge finanziaria per il 2005 (*Fermo*

quanto stabilito dall'articolo 1, comma 11, della legge 30 dicembre 2004, n. 311...) fissa all'articolo 1, comma 9¹⁰⁶ (Studi ed incarichi di consulenza), un limite di spesa (...non superiore al 50 per cento di quella sostenuta nell'anno 2004...) in materia di studi ed incarichi di consulenza conferiti ad estranei all'amministrazione, con esclusione delle università, enti di ricerca ed organismi equiparati (vedi anche Circolare Ragioneria Generale dello stato n. 7 e n. 28 del 2006); tuttavia, il citato comma 9 non risulta applicabile alle regioni e agli enti locali, come espressamente indicato al successivo comma 12.

Il successivo comma 56¹⁰⁷ contiene un ulteriore limite di spesa "trattamenti connessi ai singoli incarichi di consulenza in essere alla data del 1.1.2006", che debbono essere automaticamente ridotti del 10%. Il comma 56 fa esplicito riferimento alle amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 e non è applicabile agli enti locali ai sensi del comma 64.

Il comma 57¹⁰⁸ ha limitato, invece, la possibilità, nel triennio 2006-2008, di stipulare contratti o di conferire incarichi di consulenza, che, nel loro complesso, non possono comportare oneri superiori all'ammontare totale della spesa derivante dai rapporti in essere al 30 settembre 2005, ridotta del 10%.

Per quanto riguarda l'individuazione delle amministrazioni e degli organismi destinatari delle limitazioni poste dai predetti commi 56 e 57, va considerato il disposto del comma 56. Con particolare riguardo al comma 56, va innanzitutto rilevato che il limite di spesa ivi previsto non attiene allo stesso oggetto disciplinato dal comma 9 (spesa annua complessiva per studi e incarichi di consulenza), ma all'importo delle indennità, compensi, retribuzioni ed altre utilità comunque denominate, corrisposti per incarichi di consulenza, che vanno ridotti del 10%.

¹⁰⁶ 9 " Fermo quanto stabilito dall'articolo 1, comma 11, della legge 30 dicembre 2004, n. 311, la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza conferiti a soggetti estranei all'amministrazione, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, esclusi le università, gli enti di ricerca e gli organismi equiparati, a decorrere dall'anno 2006, non potrà essere superiore al 50 per cento di quella sostenuta nell'anno 2004".

¹⁰⁷ 56. "Le somme riguardanti indennità, compensi, retribuzioni o altre utilità comunque denominate, corrisposti per incarichi di consulenza da parte delle pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, e successive modificazioni, sono automaticamente ridotte del 10 per cento rispetto agli importi risultanti alla data del 30 settembre 2005".

¹⁰⁸ 57. " A decorrere dalla data di entrata in vigore della presente legge e per un periodo di tre anni, ciascuna pubblica amministrazione di cui al comma 56 non può stipulare contratti di consulenza che nel loro complesso siano di importo superiore rispetto all'ammontare totale dei contratti in essere al 30 settembre 2005, come automaticamente ridotti ai sensi del medesimo comma 56".

Il comma 173, infine, prevede che *“Gli atti di spesa relativi ai commi 9, 10, 56 e 57 di importo superiore a 5.000 euro devono essere trasmessi alla competente sezione della Corte dei conti per l'esercizio del controllo successivo sulla gestione”*.

Sull'argomento è intervenuta la Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, con delibera n. 4 del 17.2.2006, volta a definire le linee guida per l'attuazione dell'articolo 1, comma 173, della legge 266/2005, ha precisato:

- a) l'obbligo di trasmissione di cui al comma 173 si applica anche alle Regioni e agli enti locali, in quanto il rinvio ai commi 9, 10, 56 e 57 identifica la tipologia degli atti da inviare e non i soggetti obbligati e, quindi, non è invocabile, in questo caso, la norma di salvaguardia fissata dai commi 12 e 64, il cui valore precettivo si esaurisce nell'esclusione di tetti e limiti alle spese in questione;
- b) la trasmissione riguarda i provvedimenti d'impegno o di autorizzazione e gli atti di spesa, questi ultimi solo quando adottati senza un previo provvedimento;
- c) l'obbligo di invio riguarda i provvedimenti e gli atti di cui sopra in quanto comportino, singolarmente nel loro ammontare definitivo, una spesa eccedente i 5.000 euro;
- d) l'obbligo si estende anche ai Comuni con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti, poiché il comma 173 non ha confermato la esenzione prevista dal non più vigente, a far data dal 1.1.2006, comma 42 dell'art.1 della legge n. 311/2004 (legge finanziaria per il 2005);
- e) la trasmissione deve avvenire alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per l'esercizio del controllo sulla gestione da effettuare con le modalità e secondo i principi e i procedimenti propri del controllo medesimo.

La L. 296/2006, (legge finanziaria 2007), all'articolo 1, comma 505, non introduce modifiche alla precedente normativa, ma estende l'applicazione dell'articolo 1, commi 9,11, 56 della legge 266/2005 anche alle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione di cui all'elenco ISTAT pubblicato in attuazione del comma 5 dell'articolo 1 della legge 311/2004.

Pertanto, resta ferma la limitazione di aumento di spesa per studi ed incarichi di consulenza nella misura del 40% rispetto a quella sostenuta nel 2004; restano invariate le limitazioni di spesa, di cui ai commi 10 e 11 della legge 266/2005, relative a relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e

rappresentanza nonché l'acquisto, manutenzione, noleggio ed esercizio di autovetture e, conseguentemente, non si sarebbero dovute effettuare spese rispettivamente per un ammontare superiore al 40% ed al 50% della spesa sostenuta per le medesime finalità nell'anno 2004; permane la vigenza del comma 57, ai sensi del quale, per il triennio 2006-2008, non si possono stipulare contratti di consulenza che nel loro complesso siano di importo superiore all'ammontare totale dei contratti in essere al 30.09.2005, ridotti del 10%.

Ulteriori norme in materia sono state emanate con la legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008) che ha disposto:

- all'art. 3, comma 54 (che modifica l'art.1, comma 127, della legge n.662/1996), che le PP.AA. che si avvalgono di collaboratori esterni o che affidano incarichi di consulenza per i quali è previsto un compenso, devono pubblicare sul proprio sito Web i relativi provvedimenti, completi di indicazione dei soggetti percettori, della ragione dell'incarico e dell'ammontare erogato. In caso di omessa pubblicazione, la liquidazione del corrispettivo costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale del dirigente preposto.

A tal proposito, ai fini di un rispetto sostanziale della norma nonché di una reale trasparenza dell'operato amministrativo, si suggerisce, conformemente a quanto fatto anche dalle amministrazioni dello Stato e da altre amministrazioni regionali, che l'elenco delle consulenze esterne resti pubblicato sul sito WEB e visibile a terzi con riferimento ad un arco temporale almeno triennale a scorrimento¹⁰⁹.

- al comma 55, che l'affidamento da parte degli enti locali di incarichi di studio o di ricerca, ovvero di consulenze a soggetti estranei all'amministrazione può avvenire solo nell'ambito di un programma approvato dal consiglio ai sensi dell'articolo 42, comma 2, lettera b), TUEL di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267;

- al comma 56, che con il regolamento sull'ordinamento degli uffici e dei servizi emanato ai sensi dell'articolo 89 del citato decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 devono essere fissati, in conformità a quanto stabilito dalle disposizioni vigenti, i limiti, i criteri e le modalità per l'affidamento di incarichi di collaborazione, di studio o di ricerca, ovvero di consulenze, a soggetti estranei all'amministrazione. Con il medesimo regolamento deve essere fissato il limite massimo della spesa annua per gli incarichi e consulenze. L'affidamento di incarichi o consulenze effettuato in violazione delle disposizioni regolamentari

¹⁰⁹ Si ricorda, a tal proposito, anche il disposto dell'articolo 54 d.lgs. 82/2005.

emanate ai sensi del predetto comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale;

- al comma 57, che le disposizioni regolamentari di cui al comma 56 devono essere trasmesse, per estratto, alla competente Sezione regionale di controllo della Corte dei conti entro trenta giorni dalla loro adozione.

Anche dalle più recenti modifiche dell'articolo 7, commi 6 e ss., del d.lgs.165/2001¹¹⁰ appare sempre più evidente la volontà del Legislatore di razionalizzare il sistema dell'affidamento di incarichi esterni, riconducendolo, da un canto, al più generale principio della programmazione e pianificazione dell'attività amministrativa ed inquadrandolo, dall'altro, come fattispecie eccezionale rispetto al concreto assetto organizzativo dell'Ente.

Sul punto si richiama anche la recente circolare in materia della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento delle Funzione pubblica, Ufficio Personale

¹¹⁰ Art. 7 d.lgs. 165/2001:

- comma 6. Per esigenze cui non possono far fronte con personale in servizio, le amministrazioni pubbliche possono conferire incarichi individuali, con contratti di lavoro autonomo, di natura occasionale o coordinata e continuativa, ad esperti di particolare e comprovata specializzazione anche universitaria, in presenza dei seguenti presupposti di legittimità:

(comma così sostituito dall'art. 46, comma 1, legge n. 133 del 2008)

a) l'oggetto della prestazione deve corrispondere alle competenze attribuite dall'ordinamento all'amministrazione conferente, ad obiettivi e progetti specifici e determinati e deve risultare coerente con le esigenze di funzionalità dell'amministrazione conferente;

b) l'amministrazione deve avere preliminarmente accertato l'impossibilità oggettiva di utilizzare le risorse umane disponibili al suo interno;

c) la prestazione deve essere di natura temporanea e altamente qualificata;

d) devono essere preventivamente determinati durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione.

Si prescinde dal requisito della comprovata specializzazione universitaria in caso di stipulazione di contratti di collaborazione di natura occasionale o coordinata e continuativa per attività che debbano essere svolte da professionisti iscritti in ordini o albi o con soggetti che operino nel campo dell'arte, dello spettacolo dei mestieri artigianali o dell'attività informatica nonché a supporto dell'attività didattica e di ricerca, per i servizi di orientamento, compreso il collocamento, e di certificazione dei contratti di lavoro di cui al decreto legislativo 10 settembre 2003, n. 276, purché senza nuovi o maggiori oneri a carico della finanza pubblica, ferma restando la necessità di accertare la maturata esperienza nel settore. Il ricorso a contratti di collaborazione coordinata e continuativa per lo svolgimento di funzioni ordinarie o l'utilizzo dei collaboratori come lavoratori subordinati è causa di responsabilità amministrativa per il dirigente che ha stipulato i contratti. Il secondo periodo dell'articolo 1, comma 9, del decreto-legge 12 luglio 2004, n. 168, convertito, con modificazioni, dalla legge 30 luglio 2004, n. 191, è soppresso. Si applicano le disposizioni previste dall'articolo 36, comma 3, del presente decreto.

(capoverso così modificato dall'art. 22, comma 2, legge n. 69 del 2009, poi dall'art. 17, comma 27, legge n. 102 del 2009)

Comma 6-bis. Le amministrazioni pubbliche disciplinano e rendono pubbliche, secondo i propri ordinamenti, procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione.

(comma così sostituito dall'art. 32, comma 1, legge n. 248 del 2006)

Comma 6-ter. I regolamenti di cui all'articolo 110, comma 6, del testo unico di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, si adeguano ai principi di cui al comma 6.

(comma così sostituito dall'art. 32, comma 1, legge n. 248 del 2006)

Comma 6-quater. Le disposizioni di cui ai commi 6, 6-bis e 6-ter non si applicano ai componenti degli organismi di controllo interno e dei nuclei di valutazione, nonché degli organismi operanti per le finalità di cui all'articolo 1, comma 5, della legge 17 maggio 1999, n. 144.

(comma introdotto dall'art. 3, comma 76, legge n. 244 del 2007)

pubbliche amministrazioni, n. 2 del 11 marzo 2008 dalla quale, in un ottica di consolidamento della spesa, emerge la irrilevanza della distinzione tra studio, consulenza e ricerca e/o della tipologia contrattuale individuata dall'amministrazione (occasionale o coordinata e continuativa).

Infine tra le numerose misure per la riduzione dei costi delle pubbliche amministrazioni e degli apparati, l'art. 6 del d. l. 31 maggio 2010, n. 78, comma 7, dispone un drastico abbattimento (al 20% degli oneri sostenuti nel 2009) della spesa per studi e consulenze¹¹¹.

9.1.2 Criteri per l'affidamento degli incarichi

In definitiva, la formulazione dell'art. 7, comma 6 e ss., del D.lgs.165/2001, che, così come modificato ed integrato dai vari interventi normativi, trova applicazione per le Regioni, codifica principi già emersi in sede di giurisdizione e di controllo della Corte dei conti, precisando le regole da seguire nell'affidamento di incarichi esterni: obiettivi e progetti specifici, impossibilità per la p.a. di utilizzare risorse umane presenti al suo interno, esigenze temporanee e prestazioni altamente qualificate, determinazione di durata, luogo, oggetto e compenso della collaborazione e definizione di procedure comparative per il conferimento degli incarichi di collaborazione.

Infatti, in ordine all'affidamento di incarichi e consulenze esterne, una costante e consolidata giurisprudenza della Corte dei conti ha individuato una serie di principi generali, la cui violazione può comunque determinare responsabilità amministrativo-contabile per danno erariale.

A titolo esemplificativo si riportano i principali criteri generali di valutazione della legittimità dei suddetti incarichi e consulenze, riassunti nella delibera 6/2008 della Sezione di controllo della Basilicata, desumibili dalla giurisprudenza contabile sia in sede di controllo sia in sede giurisdizionale:

- i conferimenti di incarichi di consulenza a soggetti esterni possono essere attribuiti ove i problemi di pertinenza dell'amministrazione richiedano conoscenze ed esperienze eccedenti le normali competenze del personale dipendente e conseguentemente implicino conoscenze specifiche che non si possono, nella maniera più assoluta, riscontrare nell'apparato amministrativo;

¹¹¹ E' espressamente prevista la possibilità di effettuare variazioni compensative tra le spese di cui ai commi 7 e 8 dell'articolo (comma 10).

- l'incarico stesso non deve implicare uno svolgimento di attività continuativa, bensì la soluzione di specifiche problematiche già individuate al momento del conferimento dell'incarico del quale debbono costituire l'oggetto espresso¹¹²;
- l'incarico si deve caratterizzare per la specificità e la temporaneità, dovendosi, altresì, dimostrare l'impossibilità di adeguato assolvimento dell'incarico da parte delle strutture dell'ente per mancanza di personale idoneo;
- l'incarico non deve rappresentare uno strumento per ampliare surrettiziamente compiti istituzionali e ruoli organici dell'ente al di fuori di quanto consentito dalla legge;
- il compenso connesso all'incarico deve essere proporzionato all'attività svolta e non liquidato in maniera forfettaria. In particolare le modalità di quantificazione del corrispettivo devono essere predeterminate nel regolamento , e devono far riferimento a criteri di mercato o tariffe , in modo che la remunerazione sia proporzionata alla tipologia, alla qualità ed alla quantità della prestazione richiesta, così da garantire il massimo risparmio e la maggiore utilità per l'Ente.
- l'amministrazione deve altresì disciplinare esaurientemente, attraverso apposite disposizioni regolamentari, le modalità di pagamento (che deve essere, comunque, condizionato all'effettiva realizzazione dell'oggetto dell'incarico) le ipotesi di recesso e di risoluzione e le clausole ritenute necessarie per il raggiungimento del risultato atteso dall'Ente, le modalità di esecuzione e di adempimento della prestazione;
- l'atto di conferimento deve essere adeguatamente motivato al fine di consentire l'accertamento della sussistenza dei requisiti previsti;
- l'organizzazione dell'amministrazione deve essere comunque caratterizzata dal rispetto dei principi di razionalizzazione (senza duplicazione di funzioni e senza sovrapposizione dell'incarico all'attività ed alla gestione amministrativa), dalla migliore possibile utilizzazione e flessibilità delle risorse umane, nonché per l'economicità, trasparenza ed efficacia dell'azione amministrativa e per il prioritario impiego delle risorse umane già esistenti all'interno dell'apparato;
- l'incarico non deve essere generico o indeterminato, al fine di evitare un evidente accrescimento delle competenze e degli organici dell'ente, il che presuppone la

¹¹² Sull' incarico di collaborazione, attribuito ad un professionista esterno, rispetto al quale non sia rinvenibile un ambito d'intervento connotato da un oggetto ben definito, bensì relativo ad un'attività professionale di consulenza ad ampio spettro (ad esempio *"analisi e studio dei contesti amministrativi e tecnici del settore distaccato di ... , sotto l'aspetto gestionale..."*), che avrebbe potuto svolgere il personale in organico si veda la sentenza n. 83 del 18 gennaio 2011 Corte dei conti – Sezione giurisdizionale Lazio.

previa ricognizione e certificazione dell'assenza effettiva nei ruoli organici delle specifiche professionalità richieste;

- i criteri di conferimento non devono essere generici, perché la genericità non consente un controllo sulla legittimità dell'esercizio dell'attività amministrativa di attribuzione degli incarichi.

9.1.3 Il regolamento del Consiglio regionale

Il regolamento di organizzazione del Consiglio regionale, approvato con deliberazione dell'ufficio di presidenza 29 gennaio 2003 n. 3, prevede la disciplina del conferimento di incarichi individuali di consulenza a soggetti esterni all'amministrazione agli articoli 7, comma 6 (Presidente del consiglio regionale), articolo 8, comma 6 (componenti dell'ufficio di presidenza), articolo 319, comma 2 (consulte, comitati o altri organismi collegiali o attività della segreteria generale) nell'Allegato E, che fissa i criteri e le modalità per il conferimento degli incarichi per le strutture di diretta collaborazione (Capo I articoli 1-5; il Capo II relativo alle modalità per incarichi *affidandi* dalla strutture organizzative risulta abrogato dal punto 1, lett. u) della deliberazione dell'Ufficio di Presidenza n. 24 del 5 maggio 2004).

L'articolo 1, comma 1, prevede un limite numerico per i consulenti ed esperti esterni fissato nella misura di un consulente o esperto per ciascuna struttura di diretta collaborazione del consiglio regionale *"per esigenze connesse allo svolgimento di compiti istituzionali"*.

Il comma 2 dispone, poi, che comunque *"per esigenze particolari"* ciascuna struttura possa richiedere anche più unità, purché non venga superato il numero complessivo definito dal comma fino alla capienza del numero complessivo (pari al numero delle strutture di diretta collaborazione).

Dall'analisi della normativa regolamentare si deduce che tali incarichi esterni vengono ritenuti dal Legislatore regionale di natura fiduciaria, in quanto non si richiede una preventiva verifica della sussistenza della professionalità all'interno dell'amministrazione.

L'Allegato F disciplina le modalità di calcolo del compenso agli esperti e consulenti.

Con riferimento a tale ultimo aspetto, si evidenzia l'assoluta peculiarità del compenso previsto per i consulenti esterni¹¹³, laddove si prevede la possibilità di un

¹¹³ ALLEGATO F

“compenso omnicomprensivo variabile, fino ad un massimo del 75 per cento (ovvero tra il 60 ed il 75 per cento) del trattamento complessivo annuo, compresa la retribuzione di risultato, previsto dalla contrattazione integrativa aziendale per il dirigente della fascia più alta, qualora la peculiarità e la rilevanza della materia richiedano un impegno costante e prolungato”.

Tale previsione regolamentare pare in contrasto con i principi di ragionevolezza, proporzionalità e congruità del compenso, costantemente indicati dalla giurisprudenza amministrativa e contabile come parametri di riferimento.

In applicazione di tali principi il compenso dei consulenti esterni all'Amministrazione viene determinato sulla base delle caratteristiche dell'attività da espletare, delle capacità professionali necessarie e dell'impegno richiesto, nonché in funzione dell'attività oggetto dell'incarico, della quantità e qualità dell'attività, dell'eventuale utilizzazione da parte del soggetto incaricato di mezzi e strumenti propri, facendo riferimento a valori remunerativi di mercato o, in assenza di questi, ai compensi corrisposti dall'Ente per prestazioni omologhe, tenendo conto anche degli oneri previdenziali ed assicurativi a carico dell'amministrazione e ferma restando la necessità che il compenso stesso sia proporzionato all'attività da svolgere nonché all'utilità conseguita dall'Amministrazione.

L'Ufficio del segretario generale del Consiglio regionale ha trasmesso a questo ufficio con nota del 23 luglio 2012 l'elenco delle consulenze esterne attivate nell'anno 2010, di seguito riportato:

A) Il compenso spettante agli esperti nominati in seno a consulte, comitati ed altri organismi collegiali istituiti in relazione alle attività del Consiglio regionale è determinato alternativamente:

1) da un gettone di presenza di importo pari a 75 euro, per ogni giornata di effettiva partecipazione alle relative sedute;

2) da un compenso omnicomprensivo variabile, fino ad un massimo del 75 per cento del trattamento complessivo annuo, compresa la retribuzione di risultato, previsto dalla contrattazione integrativa aziendale per il dirigente della fascia più alta, qualora la peculiarità e la rilevanza della materia richiedano un impegno costante e prolungato;

b) Il compenso degli esperti e consulenti per incarichi di studio, ricerca e consulenza per le esigenze del Consiglio regionale è determinato alternativamente:

1) da un importo commisurato alla specifica tipologia dell'incarico, variabile tra il 60 per cento ed il 75 per cento del trattamento economico complessivo, compresa la retribuzione di risultato, previsto dalla contrattazione integrativa aziendale per il dirigente della fascia più alta;

2) da un compenso determinato sulla base delle tariffe fissate dagli ordini professionali, ove previste, per specifiche attività di consulenza legale o libero - professionale.

Consulente	A favore di	Oggetto della prestazione d'opera Intellettuale
PALOMBO OFELIA	Presidente del Consiglio regionale Mario Abruzzese	Studio e supporto sulle tematiche inerenti le pari opportunità nei luoghi di lavoro in ottemperanza del decreto legislativo n. 5/2010
BOSSO MARCO	Vice Presidente del Consiglio regionale Bruno Astorre	Analisi, approfondimenti e studio delle problematiche relative all'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro e la proposta di soluzioni a livello regionale.
SCALERA ANTONIO PAOLO	Consigliere segretario Raffaele D'Ambrosio	Analisi approfondita e studio delle problematiche relative alla residenzialità pubblica in riferimento anche alla situazione economica delle famiglie della regione.
ANDREA PIZZICAROLI	Consigliere segretario Raffaele D'Ambrosio	Analisi approfondita e studio dei criteri di scelta di proposte formative nel territorio della Regione Lazio.
ROSICA CECILIA	Consigliere segretario Isabella Rauti	Analisi tecnico-organizzativa inerente il funzionamento del Consiglio regionale orientata all'individuazione e all'elaborazione di soluzioni di natura organizzativa e procedurale per l'ottimizzazione e la razionalizzazione delle attività del Consiglio.
MATERIA ANDREA	Struttura CO.RE.COM.	Sviluppo dei contenuti del newssite "NEWTTV" del CO.RE.COM. Lazio, iniziativa editoriale del Comitato per offrire agli operatori di settore un vantaggio competitivo nell'accesso alle informazioni su un mercato in rapida evoluzione.
VASSALLO GIULIA	Presidente del Consiglio regionale Bruno Astorre	Studio concernente il ruolo dei Parlamentari nazionali e locali così come previsto dal nuovo art. 12 introdotto dal Trattato di Lisbona.
PALAMIDESSE MATTEO	Presidente del Consiglio regionale Bruno Astorre	Studio delle interrelazioni procedurali nei sistemi di cooperazione tra le Istituzioni regionali e le Istituzioni europee e predisposizione di dossier tematiche con monitoraggio della legislazione regionale relativa alle politiche comunitarie.
FEDERICI GABRIELLA	Presidente del Consiglio regionale Bruno Astorre	Supporto tecnico specialistico finalizzato alla predisposizione di varie iniziative compresa quella legislativa volte a diffondere la cultura della legalità nelle scuole di ogni ordine e grado.
RALLI LUCIANO	Consigliere segretario Massimo Pineschi	Analisi e studio delle problematiche relative agli aspetti e ai rapporti sociali e socio-sanitari con particolare riguardo ai fenomeni legati all'emigrazione e all'immigrazione.
STERPA ALESSANDRO	I Commissione consiliare permanente "Affari costituzionali e statutari"	Approfondimento ed esame delle tematiche e degli argomenti affrontati dalla I commissione consiliare permanente "Affari costituzionali e statutari".
SEPIO GABRIELE	Presidente del Consiglio regionale Bruno Astorre	Supporto tecnico specialistico finalizzato al monitoraggio delle politiche fiscali alla luce della legge delega n. 42 del 2009 per il futuro assetto della Regione Lazio e sull'impatto che il federalismo produrrà sulla fiscalità regionale.
AMORUSO FRANCO	Struttura amministrativa CRL	Redazione dei documenti di valutazione dei rischi delle sedi di Via del Giordano 13, Via Pio Emanuelli 1, Via della Mercedes 52.
DI LORETO CRISTIANA	Struttura CO.RE.COM.	Supporto giuridico al CO.RE.COM. con specifico riferimento all'attività di definizione delle controverse; analisi della normativa di riferimento e delle sue applicazioni procedurali; analisi delle procedure di risoluzione delle controverse e degli aggiornamenti normativi e regolamentari; istruttoria delle istanze, verifica dei requisiti di ammissibilità e predisposizione degli atti finalizzati all'avvio del procedimento.
FORTE ANTONIO	Consigliere segretario Romolo Del Balzo	Realizzazione di un modello di analisi statistica sulla legislazione del Consiglio regionale; supporto tecnico-progettuale per il monitoraggio e la valutazione circa l'efficacia delle leggi regionali relativamente alla razionalizzazione dell'opera di riordino della legislazione del Consiglio regionale.
SANTOLI STEFANO	Vice Presidente Bruno Prestagiovanni	Analisi tecnico-giuridica preordinata alla formulazione e alla redazione delle proposte di legge e di ogni altro atto di competenza del Vicepresidente con particolare riguardo all'aggiornamento della giurisprudenza costituzionale in materia di rapporti Stato-Regioni.
PUCCI BARBARA	Consigliere segretario Massimo Pineschi	Studio di problematiche tecnico-giuridiche relative alle competenze dell'Ufficio di Presidenza e nello studio delle modalità di interrelazione sia procedurale che sostanziale dell'Istituzione regionale nel sistema di cooperazione con altre realtà regionali con particolare riferimento alle regioni di Stati appartenenti all'UE o al Consiglio d'Europa, e con queste stesse organizzazioni internazionali.
TORRISI MIMMO	Struttura CO.RE.COM.	Produzione di uno studio sul ruolo dei mass media regionali e locali nella trattazione delle tematiche relative al volontariato, al terzo settore ed alla marginalità sociale, ed, altresì, nello sviluppo di campagne stampa di sensibilizzazione per l'effettiva comprensione della cause del fenomeno della marginalità sociale nell'ambito dell'economia della Regione Lazio.
NAPOLITANO SIMONA	Struttura CO.RE.COM.	Supporto giuridico al CO.RE.COM. con specifico riferimento all'attività di definizione delle controverse; analisi della normativa di riferimento e delle sue applicazioni procedurali; analisi delle procedure di risoluzione delle controverse e degli aggiornamenti normativi e regolamentari; istruttoria delle istanze, verifica dei requisiti di ammissibilità e predisposizione degli atti finalizzati all'avvio del procedimento.
ROMANO RAFFAELE	Vice Presidente Bruno Prestagiovanni	Analisi politico-economica del sistema Paese, supporto giuridico-economico alla elaborazione di ogni proposta di legge ovvero ogni altro atto che abbia rilevanza ed incidenza economica regionale e studio di tutta l'attività legislativa vigente e sulle principali proposte di legge esistenti al fine di garantire al Vicepresidente un costante e chiaro aggiornamento dell'attività istituzionale che svolge.
ABATE ANNA	CRL	Traduzioni in inglese di documentazione relativa alle funzioni del Consiglio regionale presentata alla delegazione cinese in visita in data 17/6/2010.
SANINO MARIO	CRL	Patrocinio legale
PARADISI SIMONETTA	Presidente del Consiglio regionale Bruno Astorre	Supporto nella risoluzione delle molteplici problematiche relative ai patrimoni immobiliari da reddito della Regione Lazio, sia essi composti da beni immobili urbani sia da fondi agricoli. Elaborazione di linee guida per una corretta gestione dei patrimoni da reddito ed eventuale loro dismissione, in conformità con programmi e disposizioni regionali.
MORNIOLI ANDREA	Consigliere segretario Anna Evelina Pizzo	Supporto tecnico-progettuale per il sostegno, il monitoraggio e la valutazione dei livelli di applicazione della Legge regionale "Disposizioni per la promozione e la tutela dell'esercizio dei diritti civili e sociali e la piena uguaglianza dei cittadini stranieri immigrati", soprattutto per quanto attiene alle ricadute specifiche inerenti la costruzione di interventi e strumenti tesi a garantire ai migranti pari opportunità di accesso al sistema dei servizi a loro rivolti o più in generale ai presidi del welfare locale.
CHIAPPETTI ACHILLE	Struttura amministrativa CRL	Parere professionale
DI GIORGIO MARIA	CRL	Pagamento spese processuali, come da decreto ingiuntivo.
PAPADIA VINCENZO	Struttura amministrativa CRL	Supporto all'amministrazione nelle problematiche afferenti l'espletamento delle procedure concorsuali.
LEONE CATERINA	Consigliere segretario Claudio Bucci	Studio e approfondimento delle problematiche relative alla e-democracy ed e-government.
CINA ALESSIA	Consulta femminile	Prestazione artistica in occasione della manifestazione interculturale del 28/11/2009 presso Villa Torlonia.

Da tale documentazione non è possibile dedurre la congruità del numero complessivo dei consulenti/esperti in relazione a quanto stabilito dall'articolo 1, comma 1 e 2, del citato regolamento e non viene quantificato il compenso né indicato il criterio di quantificazione.

9.1.4 Il regolamento della Giunta regionale

Con Regolamento Regionale 5 agosto 2005, n. 17 (Norme in materia di affidamento di incarichi individuali di consulenza a soggetti esterni all'amministrazione regionale), pubblicato nel B.U. Lazio 10 agosto 2005, n. 22, S.O. n. 4, è stato disciplinato l'affidamento, nell'ambito del sistema organizzativo della Giunta regionale, di incarichi individuali di consulenza a soggetti esterni all'amministrazione regionale.

L'articolo 2, titolato "*Limiti all'affidamento degli incarichi di consulenza a soggetti esterni*", al 1 comma prevede che il Presidente della Regione e gli Assessori regionali, nello svolgimento delle proprie funzioni di indirizzo politico-amministrativo, possono affidare, con criterio fiduciario, incarichi individuali di consulenza a soggetti esterni all'amministrazione regionale, dotati di comprovate, particolari ed elevate professionalità e specializzazioni, fissando il limite numerico di 20 unità complessive. Trattasi di incarichi esterni fiduciari per i quali la norma regolamentare non richiede una preventiva verifica dell'esistenza della professionalità all'interno dell'amministrazione.

Diversi sono gli incarichi di consulenza presso le strutture amministrative, attivabili soltanto nei casi espressamente previsti dalla legge, ovvero nell'ipotesi di eventi straordinari cui non è possibile far fronte con il personale in servizio.

Solo per quest'ultima tipologia di incarichi esterni il decreto di affidamento deve essere adeguatamente motivato in ordine all'inesistenza o alla carenza all'interno delle strutture organizzative regionali delle figure professionali idonee allo svolgimento dell'incarico, accertata attraverso una effettiva ricognizione, nonché alle specifiche disposizioni normative, ovvero agli eventi straordinari cui è connessa la possibilità di conferimento dell'incarico (articolo 4, comma 3).

Per lo svolgimento degli incarichi, l'articolo 5 del regolamento prevede un compenso predeterminato in una misura variabile da un minimo di Euro 30.000,00 a un massimo di Euro 50.000,00, tenuto conto del livello di qualificazione e specializzazione professionale richiesto.

Sul punto si osserva che non appare rispettoso del principio di proporzionalità e congruità del compenso la previsione di un limite minimo (al quale vanno comunque aggiunti gli oneri previdenziali a carico dell'amministrazione conferente) al di sotto del quale è sottratta all'amministrazione ogni valutazione in merito all'attività da svolgere, al prodotto consegnato nonché all'utilità conseguita.

Così pure si evidenzia la scarsa significatività della *"parziale valutazione"*, effettuata sulla base di una relazione illustrativa sull'attività già svolta, che consente, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del citato regolamento, l'erogazione di anticipi trimestrali dei compensi solo per gli incarichi di consulenza a supporto dei assessori o del Presidente della giunta, in quanto l'utilità della prestazione consulenziale difficilmente può essere correttamente valutata in maniera parcellizzata.

Con nota del 11.7.2012 prot. 3405324 D5/00/00 il Segretario generale della Giunta regionale¹¹⁴ ha trasmesso a questa Sezione l'elenco delle consulenze esterne attivate nell'anno 2010, ai sensi dell'articolo 2, comma 1, del regolamento regionale 5.8.2005 n. 17 (Presidente della Regione e Assessori regionali) di seguito riportato:

¹¹⁴La nota risulta essere stata redatta dal Dipartimento Istituzionale e territorio, Direzione regionale Attività della presidenza in data 27.06.2012 prot. 285331 e trasmessa al Dipartimento Istituzionale e territorio, Struttura tecnico amministrativa, che a sua volta con nota del 3.7.2012 prot. 291946 la ha trasmessa al Segretario generale della giunta regionale.

DIPARTIMENTO ISTITUZIONALE E TERRITORIO			
DIREZIONE REGIONALE ATTIVITA' DELLA PRESIDENZA			
INCARICHI DI CONSULENZE			
Articolo 2, comma 1, Reg. reg. n. 17/2005 - Presidente della Regione e Assessori regionali			
ANNO 2010			
Soggetto destinatario dell'incarico	Oggetto della determina dell'incarico	Importo complessivo previsto	Importo corrisposto al 31/12/2010
Goffredo TROIANI	Conferimento al dott. Goffredo Troiani dell'incarico di consulente dell'Assessore alla Mobilità, a supporto delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo, in materia giuridica - amministrativa	17.647,06	10.400,00
Erminia GATTI	Conferimento all'Avv. Erminia Gatti dell'incarico di consulente dell'Assessore alla Tutela dei Consumatori e Semplificazione amministrativa a supporto delle funzioni di indirizzo politico-amministrativo.	34.722,25	0,00
Francesca FILIPPI	Conferimento alla dott.ssa Francesca Filippi dell'incarico di consulente dell'Assessore allo Sviluppo Economico, Ricerca, Innovazione e Turismo, a supporto delle funzioni di indirizzo politico - amministrativo.	21.000,00	21.000,00
Fabio SCHIETROMA	Conferimento al dott. Fabio Schietroma dell'incarico di consulente dell'Assessore alle Politiche Sociali, a supporto delle funzioni di indirizzo politico - amministrativo.	31.250,00	0,00
Patrizio CITTADINI	Conferimento al dott. Patrizio Cittadini dell'incarico di consulente dell'Assessore alle Risorse Umane, Demanio e Patrimonio, a supporto delle funzioni di indirizzo politico - amministrativo.	31.250,00	15.600,00
Mauro RICCARDI	Conferimento al dott. Mauro Riccardi dell'incarico di consulente dell'Assessore al Bilancio, Programmazione economico-finanziaria e Partecipazione, a supporto delle funzioni di indirizzo politico - amministrativo.	31.250,00	17.674,71
Pierluigi REGOLI	Conferimento al dott. PierLuigi Regoli dell'incarico di consulente dell'Assessore alla Cultura, Spettacolo e Sport, a supporto delle funzioni di indirizzo politico - amministrativo.	26.000,00	26.000,00
Daniele FRANCO	Conferimento al dott. Daniele Franco dell'incarico di consulente dell'Assessore all'Agricoltura, a supporto delle funzioni di indirizzo politico - amministrativo.	20.000,00	20.000,00
Giuliano BOLOGNA	Conferimento al dott. Giuliano Bologna dell'incarico di consulente del Presidente, a supporto delle funzioni di indirizzo politico - amministrativo in materia di problematiche di carattere giuridico legislativo organizzativo, con particolare riferimento all'area avvocatura e contenzioso.	20.000,00	0,00
T O T A L E		233.119,31	110.674,71

Sempre con nota del 11.7.2012 prot. 3405324 D5/00/00 il Segretario generale della Giunta regionale¹¹⁵ ha trasmesso a questa Sezione l'elenco delle

¹¹⁵La nota risulta essere stata redatta dal Dipartimento Istituzionale e territorio, Direzione regionale Attività della presidenza in data 27.06.2012 prot. 285331 e trasmessa al Dipartimento Istituzionale e

consulenze esterne attivate nell'anno 2010, ai sensi dell'articolo 2, comma 2, del regolamento regionale 5.8.2005 n. 17 (Strutture amministrative della Regione) di seguito riportato:

DIPARTIMENTO ISTITUZIONALE E TERRITORIO			
DIREZIONE REGIONALE ATTIVITA' DELLA PRESIDENZA			
INCARICHI DI CONSULENZE			
Art. 2, comma 2, Reg. reg. n. 17/2005 - Strutture amministrative della Regione			
ANNO 2010			
Soggetto destinatario dell'incarico	Oggetto della determina dell'incarico	Importo complessivo previsto	Importo corrisposto al 31/12/2010
Angelo ZACCONE TEODOSI	Conferimento al dott. Angelo Zaccone Teodosi dell'incarico di consulenza per le esigenze della Direzione regionale "Protezione civile - Attività della Presidenza" per la realizzazione di un progetto denominato "Consolidamento e Sviluppo dell'Audiovisivo nella Regione Lazio"	62.500,00	0,00

Dalla stessa nota prot. 138200 del 28 marzo 2012 del Dipartimento istituzionale e territorio, Direzione regionale Organizzazione, Personale, Demanio e patrimonio si rileva che risultano pagate dai capitoli di tale direzione regionale nell'anno 2010 tre consulenze esterne per complessivi euro 120.000,00 circa a favore dell'Agenzia Lazio Lavoro, che, ai sensi del Regolamento regionale 22 agosto 2008, n.13¹¹⁶, è preposta, tra l'altro, proprio al supporto tecnico-consulenziale ed operativo di carattere specialistico, nel campo dell'incontro domanda-offerta e nelle politiche attive del lavoro.

9.1.5 Le consulenze delle Direzioni regionali nell'anno 2010

Con nota del 11.7.2012 prot. 3405324 il Segretario Generale della giunta ha trasmesso a questa Sezione gli elenchi e gli importi delle consulenze esterne attivate nell'anno 2010, di seguito riportato:

territorio, Struttura tecnico amministrativa, che a sua volta con nota del 3.7.2012 prot. 291946 la ha trasmessa al Segretario generale della giunta regionale.

¹¹⁶ recante "Disciplina dell'Agenzia regionale Lazio Lavoro ai sensi dell'articolo 8 della legge regionale 1° febbraio 2008, n.1"

DIPARTIMENTO ISTITUZIONALE E TERRITORIO
INCARICHI DI CONSULENZE
ANNO 2010

DIREZIONI/AGENZIE *	Importo complessivo previsto	Importo corrisposto al 31/12/2010
DIREZIONE REG. AGRICOLTURA	1.080.404,00	584.750,00
DIREZIONE REG. ORGANIZZAZIONE, PERSONALE, DEMANIO E PATRIMONIO	896.649,59	364.287,18
AGENZIA REGIONALE DIFESA DEL SUOLO	434.575,62	329.418,95
DIREZIONE REG. TERRITORIO E URBANISTICA	214.300,00	10.040,00
DIREZIONE REG. AMBIENTE	180.600,00	11.880,00
DIREZIONE REG. ENTI LOCALI E SICUREZZA	161.314,20	161.314,20
DIREZIONE REG. PIANI E PROGRAMMAZIONE EDILIZIA RESIDENZIALE	23.868,00	23.868,00
AGENZIA REGIONALE PARCHI	768,00	768,00
TOTALE CONSULENZE	2.992.479,41	1.486.326,33

(*) Le Direzioni regionali, di seguito elencate, non hanno affidato alcun incarico di consulenza, studio o ricerca:

° Protezione civile

° Trasporti

° Infrastrutture

° Turismo

° Agenzia regionale del Turismo

L'Agenzia Regionale Parchi ha comunicato, inoltre, di aver conferito a terzi Servizi per euro 309.095 di cui euro 36.581 già corrisposti al 31/12/2010.

DIPARTIMENTO PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E SOCIALE		
INCARICHI DI CONSULENZE		
ANNO 2010		
DIREZIONI *	Importo complessivo previsto	Importo corrisposto al 31/12/2010
DIREZIONE REG. BILANCIO, RAGIONERIA, FINANZA E TRIBUTI	2.303.369,33	1.029.789,33
DIREZIONE REG. CULTURA, ARTE E SPORT	165.295,00	84.701,31
DIREZIONE REG. PROGRAMMAZIONE ECONOMICA RICERCA E INNOVAZIONE	22.800,00	0,00
TOTALE CONSULENZE	2.491.464,33	1.114.490,64
(*) Le Direzioni regionali, di seguito elencate, non hanno affidato alcun incarico di		
° Cultura, arte e sport - Aree: Promozione della cultura ecc. , Spettacolo dal vivo,		
Intervento per lo sport, Servizi e strutture culturali.		
° Assetto istituzionale, prevenzione e assistenza territoriale		
° Programmazione e Risorse del Servizio Sanitario regionale.		
° Attività produttive e rifiuti.		
° Politiche sociali e famiglia.		
° Politiche per il lavoro e Sistemi per l'orientamento e la formazione.		
° Istruzione, programmazione per l'offerta scolastica e formativa, diritto allo studio e		

9.1.6 Affidabilità della documentazione

Dal confronto della nota dell'11.7.2012 prot. 3405324 D5/00/00 del Segretario generale della Giunta regionale¹¹⁷ surriportata con la nota prot. 138200 del 28 marzo 2012 trasmessa dal Dipartimento Istituzionale e Territorio, Direzione regionale Organizzazione, Personale, Demanio e patrimonio (che ha inviato un prospetto riepilogativo parziale delle consulenze effettuate nell'anno 2010) emergono omissioni e/o errori di rilievo:

- Malinconico Carlo, consulente dell'Assessore ai Lavori Pubblici con un compenso di euro 50.000,00 oltre IVA a carico dell'Ente, non presente nella nota del 11.7.2012 prot. 3405324 D5/00/00 del Segretario generale della Giunta regionale;

¹¹⁷ La nota risulta essere stata redatta dal Dipartimento Istituzionale e territorio, Direzione regionale Attività della presidenza in data 27.06.2012 prot. 285331 e trasmessa al Dipartimento Istituzionale e territorio, Struttura tecnico amministrativa, che a sua volta con nota del 3.7.2012 prot. 291946 la ha trasmessa al Segretario generale della giunta regionale.

- Ravaldini Paolo, consulente dell'Assessore all'Urbanistica, con un compenso di euro 50.000,00 oltre IVA a carico dell'ente, non presente nella nota del 11.7.2012 prot. 3405324 D5/00/00 del Segretario generale della Giunta regionale;
- Filippi Francesca, consulente all'assessore allo sviluppo economico, ricerca, Innovazione e turismo, per un importo contrattuale di euro 36.750,00 onnicomprensivo completamente erogato alla data del 24.05.2010, mentre nella nota del 11.07.2012 prot. 3405324 D5/00/00 del Segretario generale della Giunta regionale si riporta un importo contrattuale di euro previsto di euro 21.000.000, interamente corrisposto al 31.12.2010;
- Cittadini Patrizio, consulente dell'Assessore alle Risorse umane, Demanio e Patrimonio per un importo complessivo previsto di euro 50.000,00, oltre I.V.A. a carico dell'ente, parzialmente corrisposto al 31.12.2012, mentre nella nota del 11.07.2012 prot. 3405324 D5/00/00 del Segretario generale della Giunta regionale si riporta un importo complessivo previsto di euro 31.250,00, parzialmente corrisposto al 31.12.2012;
- Franco Daniele, consulente dell'Assessore all'Agricoltura per un importo complessivo previsto di euro 16.700,00 oltre I.V.A., corrisposto nella misura di 20.440,80 al 31.12.2010, mentre nella nota del 11.07.2012 prot. 3405324 D5/00/00 del Segretario generale della Giunta regionale si riporta un importo contrattuale complessivo di euro 20.000,00 interamente erogato;
- Riccardi Mauro, consulente dell'Assessore al Bilancio, Programmazione economico finanziaria e partecipazione per un importo complessivo previsto di euro 50.000,00 oltre I.V. A. a carico dell'ente, parzialmente corrisposto al 24.05.2010, mentre nella nota del 11.07.2012 prot. 3405324 D5/00/00 del Segretario generale della Giunta regionale si riporta un importo contrattuale di euro 31.250,00 oltre IVA, erogato per euro 17.674,71;
- Troiani Goffredo, consulente dell'Assessore alla Mobilità, per un importo complessivo previsto di euro 33.333,00 oltre I.V.A. a carico dell'ente, corrisposto nella misura di 20.800,00 al 31.12.2010, mentre nella nota del 11.07.2012 prot. 3405324 D5/00/00 del Segretario generale della Giunta regionale si riporta un importo contrattuale complessivo di euro 17.647,06, parzialmente erogato.

Inoltre, in base all'incrocio tra i dati trasmessi nel corso dell'istruttoria e la documentazione cartacea pervenuta a questa Sezione dalla medesima Regione Lazio in adempimento dell'articolo 1 comma 173 della legge 266/2005 è emerso che, con determinazione A6904 del 13.12.2010 - Dipartimento Istituzionale e territorio – Direzione Regionale Organizzazione Personale, Demanio e patrimonio,

Area Sviluppo Organizzativo, Relazioni sindacali e Contenzioso del lavoro, il direttore del dipartimento Istituzionale e territorio ha conferito un incarico di studio per l'individuazione dei fabbisogni della giunta regionale al Dipartimento Impresa Ambiente Management (D.I.A.M.) dell'Università degli studi di Cassino per un compenso di euro 14.000,00 più IVA, da impegnarsi sul capitolo S15520 dell'esercizio finanziario 2010.

Tale incarico di consulenza non è contemplato nell'elenco relativo alle consulenze trasmesso in fase istruttoria dalla Direzione Regionale Organizzazione personale, demanio e patrimonio¹¹⁸.

Sulla base di tali elementi è ipotizzabile che l'Amministrazione regionale ed, in particolare, le relative Direzioni regionali non abbiano contezza diretta degli incarichi consulenziali dalle stesse affidati, della somma impegnata, dei nominativi dei consulenti incaricati, degli oggetti degli incarichi, con la conseguente impossibilità di effettuare un reale monitoraggio della spesa effettuata a tale titolo.

9.2 L'esternalizzazione dei servizi

Per un corretto inquadramento logico-sistematico della esaminanda problematica, occorre, in primo luogo, evidenziare che, come chiarito anche dalla consolidata giurisprudenza amministrativa (cfr. Tar Lombardia – Brescia 23 dicembre 2009 n. 2608; Cons. di St., Sez. IV, sentenza n. 263/2008), l'incarico professionale (di consulenza, studio o ricerca) va ricondotto al modello della *"locatio operis"* - in cui assume rilevanza la personalità della prestazione dell'esecutore - e, pertanto, si differenzia totalmente dall'appalto di servizi (disciplinato dal d. lgs. 163/2006 e ss.mm), che ha ad oggetto la prestazione di un risultato resa da soggetti con organizzazione strutturata e prodotta senza che abbia rilievo il carattere personale della prestazione¹¹⁹.

¹¹⁸ Nell'ambito del controllo successivo assegnato alla Corte dei conti ai sensi dell'articolo 1, comma 173, della legge 266/2005 sugli incarichi di studio, consulenza e ricerca si evidenzia il contenuto meramente ricognitivo dell'incarico in questione, avente ad oggetto il calcolo della dotazione organica dirigenziale delle direzioni regionali e consistente in una elencazione dei posti dirigenziali vacanti nella giunta regionale al 2010. L'elaborato di cui trattasi, inoltre, si conclude con tabelle riepilogative indicanti il fabbisogno di figure dirigenziali (che emerge dalla somma dei posti vacanti), il costo del personale dirigenziale della giunta e del consiglio e l'indicazione della tipologia di laurea rispondente alla figura dirigenziale vacante da coprire.

¹¹⁹ Sul punto si veda anche la recentissima sentenza del Consiglio di Stato, sezione quinta, 11 maggio 2012, n. 2730, con riferimento ai servizi legali : *"...il servizio legale, per essere oggetto di appalto, richiede un elemento di specialità, per prestazione e per modalità organizzativa, rispetto alla mera prestazione di patrocinio legale. L'affidamento di servizi legali è, a questa stregua, configurabile allorché l'oggetto del servizio non si esaurisca nel patrocinio legale a favore dell'Ente, ma si configuri quale modalità organizzativa di un servizio, affidato a professionisti esterni, più complesso e articolato,*

Dalla diversa natura giuridica discende una differente disciplina giuridica circa la modalità di scelta del contraente, la fase di conclusione e quella di esecuzione del contratto.

E', altresì, esclusa l'applicabilità della l. 311/2004 e ss.mm., agli appalti ed alle esternalizzazioni di servizi, *"..necessari per raggiungere gli scopi dell'amministrazione. Non rientrano, in sostanza, nella previsione gli incarichi conferiti per gli adempimenti obbligatori per legge, mancando, in tali ipotesi, qualsiasi facoltà discrezionale dell'amministrazione.."*, come chiarito anche dalla delibera n. 6/CONTR/05 del 25 febbraio 2005 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in sede di controllo.

Ciò premesso, si precisa che nel settore privatista con il termine esternalizzazione, o *"outsourcing"*, si intende l'affidamento ad un soggetto esterno specializzato di attività aziendali ritenuti non essenziali, quando la gestione interna risulti diseconomica e/o disefficiente (cd. *"alternativa del fare o comprare"* – con terminologia anglosassone *"make or buy"*), permettendo, nel contempo, all'azienda stessa di ottimizzare le proprie competenze e di concentrarsi sull'esecuzione delle attività essenziali. Trattasi, in sostanza, di una formula organizzativa di natura aziendalistica, che non corrisponde ad un preciso tipo contrattuale e si caratterizza per la presenza, nella fase di esecuzione, di rapporti di collaborazione e *partnership* tra l'impresa che cede (*outsourcee*) e quella che curerà la produzione o i servizi (*outsourcer*).

In un'ottica di perseguimento dell'obiettivo della cd. *"aziendalizzazione della P.A."*, il processo di esternalizzazione ha, già dagli anni '90, interessato tutto il settore pubblico.

Secondo il modello anglo-americano sono potenzialmente esternalizzabili tutte le attività della pubblica amministrazione; nel modello italiano, invece, si usa tradizionalmente distinguere tra attività essenziali (*core business*) ed attività di prestazioni di servizio (*facilities*). Le prime, a contenuto autoritativo, non si prestano ad essere esternalizzate; le seconde, invece, possono essere gestite da soggetti privati tramite affidamenti, concessioni ed appalti di servizio.

L'esternalizzazione di servizi va intesa in una accezione più ampia rispetto al normale (e consolidato) contratto di appalto di fornitura di servizi, che ne rappresenta lo strumento contrattuale: l'affidamento a società esterne specializzate

che può anche comprendere la difesa giudiziale ma in essa non si esaurisce (cfr. determinazione n. 4 del 7 luglio 2011, dell'Autorità di Vigilanza sui Contratti Pubblici di Lavori, Servizi e Forniture)...."

deve presupporre, infatti, la finalizzazione dell' *outsourcing* non solo al controllo e riduzione dei costi (ad es., costi di aggiornamento tecnologico; costo del personale), ma anche ad una migliore gestione dei servizi, nonché ad un "effetto di ritorno" organizzativo, nel senso di liberare risorse interne per destinarle al "*core business*" dell'Amministrazione, ottenendo, quindi, un complessivo miglioramento della capacità produttiva della P.A. in termini di efficacia, efficienza ed economicità.

Ma ciò è possibile ad una condizione, che il decisore politico ed il management di vertice condividano il perseguimento di tale obiettivo, che va esplicitato in un chiaro piano industriale. L'esternalizzazione deve rappresentare, quindi, una "scelta strategica" consapevole della P.A., che presuppone la piena e totale conoscenza delle proprie logiche organizzative e gestionali, nonché dei costi delle attività e servizi, per individuare, sulla base di quest'analisi, su quali settori concentrare le risorse professionali e tecnologiche interne e su quali, invece, avviare il processo di esternalizzazione.

In tale contesto, rilevanza fondamentale assumono le valutazioni formulate in merito dagli organi di controllo interno, risultando utile il ricorso all'esternalizzazione del servizio quando sia ragionevolmente prevedibile che lo svolgimento di esso da parte di soggetti terzi possa accrescere l'economicità, l'efficacia e l'efficienza dell'azione amministrativa.

L'esito di tale analisi - effettuata in un'ottica di valutazione bilanciata delle performances, intesa come efficienza operativa, conseguimento di economie di scala e dimensione, qualità del servizio, evoluzione tecnologica e gestione della conoscenza, contenimento e governo dei costi - conduce, di solito, a una scelta di affidamento delle attività a un soggetto privato, operante in regime di mercato concorrenziale, per sfruttare i benefici sul rapporto della pressione competitiva.

La scelta del fornitore deve avvenire, quindi, eccetto casi particolari, in base a procedura aperta, e il rapporto di fornitura deve essere regolato minuziosamente con una disciplina contrattuale, che disciplini tutti gli aspetti pregnanti del servizio che l'Amministrazione deve acquisire.

All'esternalizzazione di un servizio deve, di converso, corrispondere il rafforzamento del controllo dell'Amministrazione sul fornitore, nonché la capacità di gestire il rapporto contrattuale in senso dinamico, monitorandone costantemente l'andamento e valutando *ex post* i risultati dell'operazione.

Si rileva che manca, allo stato attuale, una legislazione organica di settore, che fissi limiti certi per la esternalizzazione dei servizi, mentre esistono solo norme settoriali¹²⁰.

Sull'argomento si richiama la delibera 26/2003 della Corte dei conti¹²¹, in cui si evidenzia che il ricorso all'esternalizzazione dei servizi deve essere preceduto da una attenta analisi sulla convenienza dell'operazione (principio della economicità), confrontando i costi che si sosterebbero con la gestione tradizionale del servizio con quelli del modello esternalizzato. L'operazione, comunque, deve essere valutata non solo in termini di economicità, ma anche di efficacia ed efficienza, basandosi su modelli di tipo econometrico, ricavati attraverso l'utilizzo di tecniche di economia gestionale, al fine di poter effettuare in maniera consapevole la scelta gestionale di cui trattasi.

9.2.1 In particolare le consulenze e le esternalizzazioni di servizi della Direzione regionale Bilancio, ragioneria e tributi

Particolare attenzione è stata dedicata, nel corso dell'istruttoria, alle consulenze ed alle esternalizzazioni della Direzione regionale Bilancio, ragioneria e tributi, che, nell'anno 2010, ha conferito consulenze esterne e proceduto ad esternalizzazione di servizi per più di 2 milioni di euro.

¹²⁰ Si veda ad es. l' art. 44 della l. 449 del 1997 (legge finanziaria per il 2008) e l'art. 29 della l. 448 del 2001 (legge finanziaria per il 2002).

¹²¹ Relazione della Corte dei conti sull'attività Consip per la gestione centralizzata degli acquisti – Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato- Delibera n. 26 del 26 giugno 2003

DIPARTIMENTO PROGRAMMAZIONE ECONOMICA E SOCIALE			
DIREZIONE REGIONALE BILANCIO, RAGIONERIA, FINANZA E TRIBUTI			
INCARICHI DI CONSULENZE			
ANNO 2010			
Soggetto destinatario dell'incarico	Oggetto della determina dell'incarico	Importo complessivo previsto	Importo corrisposto al 31/12/2010
Studio legale BELTRAMO	Estensione dell'incarico di assistenza legale specializzata necessaria per il corretto svolgimento delle procedure di cui alla DGR 689/08.	139.776,00	139.776,00
SANTIAPICHI XAVIER	Affidamento incarico di consulenza legale specialistica per il supporto dell'Area Società della rete e centrale acquisti.	62.000,00	0,00
MAZZEI RODOLFO	Affidamento incarico di consulenza legale specialistica per il supporto dell'Area Società della rete e centrale acquisti.	62.000,00	0,00
BOMPIANI ALEXANDRA	Affidamento incarico di consulenza legale specialistica per il supporto dell'Area Società della rete e centrale acquisti.	62.000,00	0,00
BOLLEA EMILIO	Affidamento incarico di consulenza legale specialistica per il supporto alla Direzione Regionale Bilancio, Ragioneria, Finanza e Tributi.	62.000,00	0,00
CRINALI S.r.l.	Attivazione della procedura negoziata senza previa pubblicazione di bando ai sensi dell'art. 57, comma 2, lett. c) del D.lgs. 163/2006 e s.m.i., per l'affidamento del servizio di consulenza specializzata nel settore economico-sanitario, con particolare riferimento alla gestione del progetto "Accordo pagamenti".	637.653,33	637.653,33
CRINALI S.r.l.	Estensione dell'incarico di consulenza specializzata nel settore economico-sanitario, con particolare riferimento alla gestione dei crediti sanitari e del progetto "Accordo pagamenti".	114.000,00	114.000,00
CRINALI S.r.l.	Proroga del contratto per servizi di consulenza specializzata necessari alla gestione della Centrale Acquisti regionale.	646.560,00	0,00
G.P.S.C.	Estensione del contratto per servizi di consulenza specializzata necessari alla gestione della Centrale Acquisti regionale.	91.200,00	91.200,00
G.P.S.C.	Affidamento, ai sensi dell'art. 57, comma 5, lett. a) del D.lgs. 163/2006, di servizi di consulenza per la definizione delle linee evolutive della Centrale Acquisti regionale.	24.360,00	24.360,00
G.P.S.C.	Proroga del contratto per servizi di consulenza specializzata necessari alla gestione della Centrale Acquisti regionale.	163.020,00	0,00
ERNST&YOUNG BUSINESS ADVISORS S.p.A.	Acquisizione in economia di servizi di consulenza per la Direzione Regionale Programmazione Economica, Economia e Finanza, utili all'analisi degli aspetti patrimoniali contenuti nei bilanci della Aziende Sanitarie.	22.800,00	22.800,00
ERNST&YOUNG BUSINESS ADVISORS S.p.A.	Esperimento procedura negoziata ai sensi dell'art. 57, comma 2, lett. c) del D. lgs. 163/2006, per l'affidamento dei servizi di analisi conoscitiva degli aspetti economici e finanziari delle società controllate e partecipate dalla Regione Lazio.	216.000,00	0,00
	TOTALE	2.303.369,33	1.029.789,33

Dall'esame delle singole determine di incarico è emerso che le esternalizzazioni di servizi di consulenza specializzata¹²² di cui trattasi sono riconducibili a tre filoni principali:

- gestione Centrale acquisti in sanità;
- gestione Accordo pagamenti in sanità;
- problematiche relative alle società partecipate/controllate della Regione Lazio¹²³.

9.2.2 La Centrale Acquisti in sanità

La L. r. 14 del 2008 ha previsto *“l’obbligo per le aziende sanitarie locali, Aziende ospedaliere, I.R.C.C.S e Policlinici Universitari di delegare la centrale acquisti regionale a bandire specifiche gare per l’acquisto di farmaci, vaccini e dispositivi medici e altri servizi individuati con decreto del commissario ad acta per il piano di rientro dal disavanzo sanitario”*.

Lo scopo è, oltre al risparmio di spesa, conseguibile attuando una riduzione dei prezzi di acquisto e dei costi sostenuti per il processo di gara, ottenere un accurato monitoraggio del processo di stima dei fabbisogni e controllo della domanda, una riduzione dei tempi di approvvigionamento, una maggiore trasparenza del processo di gara grazie alla semplificazione e omogeneizzazione delle procedure di acquisto, oltre ad un processo di *Compliance* alla normativa, garantendo il recepimento ed il rispetto delle norme vigenti in materia, appunto, di acquisti da privato.

¹²². Nell'oggetto della lettera di invito per una delle procedure negoziate di servizio di consulenza specializzato affidato nel 2010 (determina n. C1745 del 10.07.2009, art. 3 – descrizione del servizio) si legge che *“ Il servizio prevede l'erogazione delle attività di consulenza specialistica finalizzate al raggiungimento degli obiettivi di seguito indicato:*

- a) *gestione della spesa corrente....;*
- b) *gestione crediti sanitari....;*
- c) *Supporto tecnico per l'attuazione degli obiettivi fissati dalla centrale acquisti regionale...”*.

Pertanto, le fattispecie in esame dovrebbero qualificarsi come servizi di consulenza gestionale di cui all'allegato II A del codice dei contratti pubblici; in quanto tale, ad essa si applica la normativa del d.lgs. 163/2006. La consulenza gestionale è, per sua natura, finalizzata ad implementare le competenze dell'organizzazione aziendale del soggetto beneficiario mediante check-up aziendali, analisi di bilancio, impostazione di sistemi di budgeting, rilevazione e di reporting, supporto alla definizione di indicatori per l'analisi delle performances, impostazione di sistemi di programmazione e controllo dei costi, supporto alla definizione/esecuzione delle strategie, assistenza alla redazione del business plan, ottimizzazione dei sistemi di *governance*

¹²³ L'argomento verrà esaminato per gli opportuni approfondimenti connessi all'analisi comparativa, anche di natura temporale, che tale tipo di controllo contabile richiede, nell'ambito dello specifico referto di questa Sezione sugli Enti e società partecipate della Regione Lazio.

Il processo di accentramento e gestione delle gare risulta, dal punto di vista delle iniziative gestite, solo parzialmente avviato nella Regione Lazio, come emerge dallo schema trasmesso dall'Amministrazione.

Tab. n. 49

Norma di riferimento	GARA	Stato
L.R. 14/2008	Emoderivati	Contratti firmati
	Ossigeno domiciliare	Contratti firmati
	Ossigeno domiciliare 2	Contratti firmati
	Medicazioni	Contratti firmati
	Farmaci	Contratti firmati per farmaci 1 e 2; in fase di aggiudicazione farmaci 3
	Fili di sutura	Contratti firmati
	Dispositivi per diabetici	Revisione tariffario regionale
	Aghi e siringhe	Contratti firmati
	Vaccini	Contratti firmati per vaccini 1 e 2; in fase di aggiudicazione vaccini 3
	Acq. Ottica immagini per ricette farmaceutiche e specialistiche	Aggiudicata
	Farmaci generati	Aggiudicata
Decreto U0075/2009	Servizi di tesoreria	Contratti firmati
	Brokeraggio e assicurazioni	In fase di studio
	Ristorazione	In fase di aggiudicazione
	Lavano	Contratti firmati Lavano1; pubblicata Lavano2
	Vigilanza	Aggiudicata
	Pulizie	Aggiudicata
Decreto U0094/2010	Gestione e smaltimento rifiuti speciali	Aggiudicata
	Ausili per incontinenti ad uso ospedaliero e territoriale	Aggiudicata
	Ausili per invalidi ad uso territoriale	Revisione tariffario regionale
	Pacemaker e defibrillatori	In fase di aggiudicazione
	Fornitura in service di sistemi di diagnostica	In fase di aggiudicazione
	Noleggio apparecchiature per medicina trasfusionale	Pubblicata
	Provette e materiale per laboratorio	In fase di aggiudicazione
	Sistema gestionale amministrativo contabile unificato	In fase di studio
Decreto U0088/2011	Servizio di soccorso in emergenza nel territorio di Roma e Prov., Latina e Prov., Viterbo e Prov. e Rieti e Prov.	Convenzione Regionale
	Affidamento servizi del Sistema informativo delle emergenze/urgenze sanitarie dell'ARES 118	In fase di pubblicazione
	Servizio Cup (centri unici di prenotazione) per le Aziende Sanitarie della Regione Lazio	In fase di pubblicazione
	Affidamento del servizio ReCup per la Regione Lazio	In fase di pubblicazione
	Acquisizione infrastruttura tecnologica per la gestione del servizio ReCup per la Regione Lazio	In fase di pubblicazione

Fonte: Regione Lazio

Inadeguata, avuto riguardo alle numerose competenze istituzionali¹²⁴, appare la dotazione organica dell'Area "Società della rete e centrale acquisti" (sub-struttura operativa all'interno della Direzione regionale Economia e finanza), che risulta costituita da undici unità di personale amministrativo, oltre al dirigente.

L'amministrazione se ne dimostra consapevole, dal momento che, con la stessa nota prot. 152791/DB/01/00 del 8.8.2012, ha comunicato che per la redazione della documentazione tecnica di gara e per la definizione delle specifiche tecniche relative alle forniture ed ai servizi oggetto della gara centralizzata regionale viene, di volta in volta, costituito un gruppo di lavoro, cui partecipano dipendenti delle singole strutture sanitarie territoriali particolarmente qualificati in materia, che risultano essere segnalati, con il criterio della rotazione, dai direttori generali delle Aziende sanitarie.

9.2.3 L'Accordo pagamenti relativo ai debiti in sanità

Per la gestione dell'Accordo pagamenti relativo ai debiti sanitari¹²⁵ l'Amministrazione regionale, nell'anno 2010, ha fatto ricorso alla figura giuridica dell'appalto di servizi, disciplinata dall' art. 57¹²⁶ del d.lgs. 163/2006 e ss.mm. ¹²⁷.

¹²⁴ Questa area ha il compito di gestire le gare centralizzate per l'acquisto di beni e forniture di servizi per conto delle aziende sanitarie e ospedaliere; gestire l'accordo dei pagamenti per conto delle aziende sanitarie e ospedaliere; provvedere all'attuazione del piano di rientro per gli aspetti concernenti il debito pregresso e la regolarizzazione dei flussi monetari verso il SSR; gestire la residualità delle ex Gestione Liquidatorie chiuse, sulla base del disposto dell'art. 24 della Legge Regionale 2/2003 (dal sito web della regione Lazio).

¹²⁵ La problematica del debito sanitario è dichiarata dalla stessa Amministrazione nel Piano di rientro della Regione Lazio, approvato con delibera n. 149 del 6.03.2007, dove si legge una analisi dettagliata delle cause dell'extra-deficit del disavanzo sanitario 2001-2005.: "...L'equilibrio finanziario della sanità regionale del Lazio è fortemente condizionato dal debito accumulato nel passato. Le cause di formazione di questa imponente massa debitoria sono molteplici: disordine contabile ed amministrativo delle aziende; insufficienza nella struttura di coordinamento regionale; forte dilatazione tra la gestione della competenza e della cassa; assenza di controlli ad ogni livello. Tutto ciò ha prodotto squilibri crescenti, inefficienze e crescita dei costi di produzione, sui quali si è innestato un vero e proprio sistema corruttivo, oggetto di indagine, da molti mesi, da parte della magistratura... Dal 2002 in poi, per fronteggiare le crescenti esigenze finanziarie, anziché avviare una riorganizzazione del sistema riducendo sprechi ed inefficienze, sono state attuate operazioni di finanza creativa (l'operazione San.im) e di dilazione di pagamenti dei fornitori di beni e servizi sanitari, che hanno drogato il sistema, rinviando il momento del risanamento e favorendo la formazione dell'enorme indebitamento.... Tale situazione...ha prodotto uno scollamento abnorme tra la competenza e la cassa, ipotecando per quote insostenibili il fondo sanitario degli anni futuri...".

Sul punto si veda la "Relazione sulla gestione delle risorse statali destinate alla riduzione strutturale del disavanzo del servizio sanitario nazionale" – Sezione centrale di controllo sulla gestione delle amministrazioni dello Stato - Delibera 22/2009/G.

¹²⁶ **Art. 57. Procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara**
(art. 31, dir. 2004/18; art. 9, d. lgs. n. 358/1992; art. 6, co. 2, legge n. 537/1993; art. 24, legge n. 109/1994; art. 7, d.lgs. n. 157/1995)

1. Le stazioni appaltanti possono aggiudicare contratti pubblici mediante procedura negoziata senza previa pubblicazione di un bando di gara nelle ipotesi seguenti, dandone conto con adeguata motivazione nella delibera o determina a contrarre.

2. Nei contratti pubblici relativi a lavori, forniture, servizi, la procedura è consentita:

a) qualora, in esito all'esperimento di una procedura aperta o ristretta, non sia stata presentata nessuna offerta, o nessuna offerta appropriata, o nessuna candidatura. Nella procedura negoziata non possono essere modificate in modo sostanziale le condizioni iniziali del contratto. Alla Commissione, su sua richiesta, va trasmessa una relazione sulle ragioni della mancata aggiudicazione a seguito di procedura aperta o ristretta e sulla opportunità della procedura negoziata;

(lettera così modificata dall'art. 4, comma 2, lettera g), legge n. 106 del 2011)

b) qualora, per ragioni di natura tecnica o artistica ovvero attinenti alla tutela di diritti esclusivi, il contratto possa essere affidato unicamente ad un operatore economico determinato;

c) nella misura strettamente necessaria, quando l'estrema urgenza, risultante da eventi imprevedibili per le stazioni appaltanti, non è compatibile con i termini imposti dalle procedure aperte, ristrette, o negoziate previa pubblicazione di un bando di gara. Le circostanze invocate a giustificazione della estrema urgenza non devono essere imputabili alle stazioni appaltanti.

3. Nei contratti pubblici relativi a forniture, la procedura del presente articolo è, inoltre, consentita:

a) qualora i prodotti oggetto del contratto siano fabbricati esclusivamente a scopo di sperimentazione, di studio o di sviluppo, a meno che non si tratti di produzione in quantità sufficiente ad accertare la redditività del prodotto o a coprire i costi di ricerca e messa a punto;

b) nel caso di consegne complementari effettuate dal fornitore originario e destinate al rinnovo parziale di forniture o di impianti di uso corrente o all'ampliamento di forniture o impianti esistenti, qualora il cambiamento di fornitore obbligherebbe la stazione appaltante ad acquistare materiali con caratteristiche tecniche differenti, il cui impiego o la cui manutenzione comporterebbero incompatibilità o difficoltà tecniche sproporzionate; la durata di tali contratti e dei contratti rinnovabili non può comunque di regola superare i tre anni;

c) per forniture quotate e acquistate in una borsa di materie prime;

d) per l'acquisto di forniture a condizioni particolarmente vantaggiose, da un fornitore che cessa definitivamente l'attività commerciale oppure dal curatore o liquidatore di un fallimento, di un concordato preventivo, di una liquidazione coatta amministrativa, di un'amministrazione straordinaria di grandi imprese.

4. Nei contratti pubblici relativi a servizi, la procedura del presente articolo è, inoltre, consentita qualora il contratto faccia seguito ad un concorso di progettazione e debba, in base alle norme applicabili, essere aggiudicato al vincitore o a uno dei vincitori del concorso; in quest'ultimo caso tutti i vincitori devono essere invitati a partecipare ai negoziati.

5. Nei contratti pubblici relativi a lavori e negli appalti pubblici relativi a servizi, la procedura del presente articolo è, inoltre, consentita:

a) per i lavori o i servizi complementari, non compresi nel progetto iniziale né nel contratto iniziale, che, a seguito di una circostanza imprevista, sono divenuti necessari all'esecuzione dell'opera o del servizio oggetto del progetto o del contratto iniziale, purché aggiudicati all'operatore economico che presta tale servizio o esegue tale opera, nel rispetto delle seguenti condizioni:

a.1) tali lavori o servizi complementari non possono essere separati, sotto il profilo tecnico o economico, dal contratto iniziale, senza recare gravi inconvenienti alla stazione appaltante, ovvero pur essendo separabili dall'esecuzione del contratto iniziale, sono strettamente necessari al suo perfezionamento;

a.2) il valore complessivo stimato dei contratti aggiudicati per lavori o servizi complementari non supera il cinquanta per cento dell'importo del contratto iniziale;

b) per nuovi servizi consistenti nella ripetizione di servizi analoghi già affidati all'operatore economico aggiudicatario del contratto iniziale dalla medesima stazione appaltante, a condizione che tali servizi siano conformi a un progetto di base e che tale progetto sia stato oggetto di un primo contratto aggiudicato secondo una procedura aperta o ristretta; in questa ipotesi la possibilità del ricorso alla procedura negoziata senza bando è consentita solo nei tre anni successivi alla stipulazione del contratto iniziale e deve essere indicata nel bando del contratto originario; l'importo complessivo stimato dei servizi successivi è computato per la determinazione del valore globale del contratto, ai fini delle soglie di cui all'articolo 28. *(lettera così sostituita dall'art. 1, comma 1, lettera f), d.lgs. n. 113 del 2007)*

6. Ove possibile, la stazione appaltante individua gli operatori economici da consultare sulla base di informazioni riguardanti le caratteristiche di qualificazione economico finanziaria e tecnico organizzativa desunte dal mercato, nel rispetto dei principi di trasparenza, concorrenza, rotazione, e seleziona almeno tre operatori economici, se sussistono in tale numero soggetti idonei. Gli operatori economici selezionati vengono contemporaneamente invitati a presentare le offerte oggetto della negoziazione, con lettera contenente gli elementi essenziali della prestazione richiesta. La stazione appaltante sceglie l'operatore economico che ha offerto le condizioni più vantaggiose, secondo il criterio del prezzo più basso o dell'offerta economicamente più vantaggiosa, previa verifica del possesso dei requisiti di qualificazione previsti per l'affidamento di contratti di uguale importo mediante procedura aperta, ristretta, o negoziata previo bando.

7. E' in ogni caso vietato il rinnovo tacito dei contratti aventi ad oggetto forniture, servizi, lavori, e i contratti rinnovati tacitamente sono nulli

¹²⁷ Nota del Dipartimento Programmazione economica e sociale- Direzione regionale bilancio, ragioneria , finanza e tributi del 10.07.2012 prot. 133679/DB/01/00.

Tale norma individua ipotesi tassative, nelle quali le amministrazioni sono legittimate a ricorrere alla procedura negoziata senza bando, sancendo uno stringente obbligo di motivazione in ordine alla valutazione operata dall'Amministrazione di utilizzare tale eccezionale metodo di scelta del contraente. Infatti, è consentito il ricorso alla procedura negoziata nei soli casi in cui ricorrono *“determinati presupposti e, sempre che, si siano fatti salvi i canoni generali di ragionevolezza e di perseguimento dell'interesse pubblico”* (cfr., *ex multis*, TAR Emilia Romagna- sez I, 31.07.2009 n.1107).

La procedura negoziata senza bando di gara si avvicina molto al modello della trattativa privata ed, in quanto tale, rappresenta un metodo eccezionale di scelta del contraente, connotato da una ampia flessibilità procedurale, dal momento che la norma non indica le modalità procedurali, ma solo i casi in cui è legittima la deroga all'evidenza pubblica. Nella delibera o determina a contrarre, la stazione appaltante è tenuta ad indicare la sussistenza di tutti i presupposti giuridici e di fatto legittimanti il ricorso alla procedura negoziata *ex art. 57*.

Infatti, come chiarito dalla giurisprudenza comunitaria, si tratta di una procedura che deroga al normale principio di concorrenzialità, che domina la materia degli appalti pubblici, e, pertanto, i casi in cui essa è legislativamente consentita sono tassativi e da interpretarsi restrittivamente, con onere dell'Amministrazione di motivare espressamente la sussistenza dei presupposti giustificativi (cfr. Corte di Giustizia CE, 8 aprile 2008, n.337).

Anche la costante giurisprudenza amministrativa ha evidenziato che la procedura *ex art. 57* rappresenta un'eccezione ai principi generali della pubblicità e concorsualità, tipiche della procedura aperta, con la conseguenza che il requisito dell'urgenza, di cui al 2 comma lett. c), che, appunto, legittima il ricorso alla procedura negoziata, non deve essere imputabile, in alcun modo, all'Amministrazione per carenza di adeguata organizzazione o programmazione (Cons. Stato, Sez. V, 11 maggio 2009 n. 2882), ovvero per sua inerzia o responsabilità (Cons. Stato, Sez. V, 27 ottobre 2005 n. 5998).

I presupposti giustificanti l'affidamento senza gara vanno valutati con rigore e le situazioni di "urgenza" circoscritte in ambiti definiti, delimitandone l'operatività alla misura "strettamente necessaria" (cfr. in tal senso determinazione n. 18 del 5 aprile 2000 A.V.C.P.).

Infatti, il ricorso alla procedura negoziata per estrema urgenza, presuppone la contestuale sussistenza di tre condizioni:

- 1) che l'urgenza derivi da eventi imprevedibili;

- 2) che l'urgenza non sia compatibile con i termini ordinari, necessari ad espletare una normale procedura di gara;
- 3) che l'urgenza non sia riconducibile a colpe o negligenze dell'ente appaltante.

In particolare, secondo l'elaborazione giurisprudenziale¹²⁸ e dell'A.V.C.P.¹²⁹ deve trattarsi di un'urgenza qualificata ed improvvisa, caratterizzata da obiettività

¹²⁸ Non costituisce valida causa dell'estrema urgenza dell'affidamento diretto di un servizio, l'attesa della decisione del Consiglio di Stato di conferma dell'annullamento di tutti gli atti di gara disposto dal TAR in primo grado, in quanto trattasi di circostanza chiaramente imputabile ad illegittimità riconducibili alla responsabilità dell'amministrazione appaltante (cfr. TAR Piemonte Torino, Sez. II, 26 marzo 2010, n. 1597); non costituisce urgenza il generico riferimento al tempo richiesto per indire una gara (cfr. Cons. Stato, Sez. VI, 4 giugno 2009, n. 3448); tra le circostanze invocate a giustificazione della estrema urgenza, non imputabili alla stazione appaltante, non rientra il periodo feriale e la conseguente minore operatività degli uffici, che evidentemente non costituisce fatto imprevedibile, idoneo a legittimare l'utilizzo di un sistema eccezionale di scelta del contraente (cfr. Cons. Stato, Sez. V, 10 settembre 2009, n. 5426); se la S.A. non si dà un'adeguata programmazione e non decide per tempo come sostituire alla scadenza un rapporto di appalto, non può ritenersi autorizzata a procedere con la negoziata per motivi d'urgenza (cfr. ex multis Cons. Stato, Sez. V, 11 maggio 2009, n. 2882).

¹²⁹ Deliberazione n. 19 del 09/02/2011 - rif. VISF/GE/10/49694 d. lgs 163/06 Articoli 56 -

Le procedure di cui all'art. 57, comma 2, lett. b) e c) hanno carattere eccezionale, dal momento che le procedure ordinarie di selezione degli affidatari dei contratti pubblici sono quelle che consentono la più ampia partecipazione degli operatori economici: e ciò al fine di garantire, da un lato, l'impiego più efficiente ed efficace delle risorse pubbliche e, dall'altro, un equilibrato sviluppo del mercato di riferimento. In tal senso, quindi, il ricorso ai metodi in esame può essere considerato legittimo solo nei casi di accertata e dimostrabile impossibilità di agire. In ordine all'art. 57, comma 2, lett. c) si rileva che ogni situazione, per quanto in origine eccezionale, ove perdurante per un arco di tempo sufficientemente ampio, non può più considerarsi straordinaria e dunque non legittima l'utilizzo ulteriore di procedure derogatorie basate sul presupposto dell'imprevedibilità connesso alla necessità di garantire comunque il servizio. In ordine all'art. 57, comma 2, lett. b), nei casi di infungibilità del prodotto, non assoluta, ma relativa alle dotazioni esistenti, l'affidamento con procedura di acquisizione diretta deve essere sempre supportato da idonee indagini di mercato e/o documentazione scientifica volte ad assicurare oltre ogni ragionevole dubbio l'effettiva insostituibilità del prodotto richiesto. Laddove, infatti, risultasse possibile individuare prodotti potenzialmente equivalenti e perciò in grado di far conseguire i medesimi risultati voluti, si dovrebbe procedere all'espletamento di una procedura competitiva ad evidenza pubblica ovvero - per importi sotto-soglia - alla procedura prevista dall'art. 125 comma 11 del codice che prevede l'invito di 5 concorrenti (se presenti in tal numero sul mercato) assicurando così un grado minimo di "contendibilità" del mercato, funzionale al rispetto dei principi di cui all'art. 2 codice, che valgono - come noto - per ogni affidamento pubblico. L'Azienda dovrebbe curare in particolare: a) lo svolgimento di accurate indagini di mercato volte a verificare il grado di infungibilità dei prodotti richiesti. Qualora, infatti, risultassero presenti sul mercato più soluzioni sostituibili tra loro ovvero "sufficientemente" integrabili con le apparecchiature/strutture esistenti, l'amministrazione potrebbe valutare l'opportunità di predisporre una procedura selettiva, anche sulla base dell'art. 83 del codice dei contratti e quindi inserire, nell'ambito del criterio dell'offerta economicamente più vantaggiosa, elementi di merito tecnico tesi a premiare le soluzioni che meglio si integrano con quanto già in dotazione; b) nei casi di accertata esistenza di un'unica soluzione compatibile con quanto già in dotazione presso le varie strutture, l'amministrazione potrebbe valutare l'opportunità di effettuare un'analisi costi/benefici tesa a confrontare i costi totali attesi dell'acquisizione mediante procedura competitiva di una nuova soluzione/apparecchiatura - costi nei quali sono inclusi anche i costi di "switch", cioè dismissione del vecchio sistema e di passaggio al nuovo - rispetto a quelli relativi alla sola integrazione/aggiornamento dell'esistente. Tale analisi permetterebbe di valutare la convenienza tecnico/economica delle due opzioni percorribili - integrazione/aggiornamento vs. sostituzione - per prodotti molto specialistici e soggetti ad innovazione tecnologica come le apparecchiature e la strumentazione medicali.

Deliberazione n. 7 del 19/01/2011 - rif. VISF/GE/09/47182. d.lgs 163/06 Articoli 56 -

A seguito delle nuove disposizioni di cui all'art. 23 della Legge 18 aprile 2005, n. 62 recante Disposizioni per l'adempimento di obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia alle Comunità europee (Legge comunitaria 2004), la giurisprudenza amministrativa si è pronunciata in modo costante ed univoco a sfavore della rinnovabilità/prorogabilità dei contratti quali strumenti abituali alternativi alle normali procedure concorsuali di affidamento. Siffatta consolidata giurisprudenza ha sottolineato il carattere temporaneo delle proroghe, volte ad estendere il

ed imprevedibile impossibilità di acquisire la prestazione da altri operatori, non addebitabile ad inerzia dell'amministrazione.

La norma, infine, delimita l'ambito di operatività alla "misura strettamente necessaria". Anche qui l'interpretazione della norma deve essere assai rigorosa, nel senso che potranno essere affidate solo quelle prestazioni scaturenti da esigenze necessarie ed indifferibili per l'amministrazione, perché tese al soddisfacimento di un interesse pubblico che, altrimenti, verrebbe sacrificato.

L'analisi riguardante gli aspetti di natura organizzativa e di processo (e, quindi, la valutazione della dotazione organica della Centrale acquisti -costituita con determinazione C1557b del 19/06/2009 - e il ricorso alla scelta della procedura negoziata senza bando come modalità di affidamento del servizio) porta alla conclusione che l'esternalizzazione del servizio negli anni 2009-2010 sia stata dettata più dalla necessità di ottemperare al disposto normativo (in mancanza di

contratto in essere per il periodo strettamente necessario alla effettuazione delle normali procedure di scelta del contraente per il nuovo appalto, e la loro funzione di strumento atto ad assicurare il passaggio da un regime contrattuale ad un altro nel rispetto del principio di buon andamento dell'azione amministrativa sancito dall'art. 97 della Costituzione. Il ricorso alla proroga reiterato per periodi talmente prolungati da eccedere quello strettamente necessario all'individuazione del nuovo contraente non può considerarsi legittimo.

Deliberazione n. 25 del 25/06/2008 d.lgs 163/06 Articoli 56 -

Ai sensi dell'art. 57, co. 2 lett. c) del D.Lgs. 12 aprile 2006, n.163 la procedura negoziata è ammessa "nella misura strettamente necessaria", vale a dire solo in via del tutto eccezionale. Non sussiste il presupposto dell'"estrema urgenza" dovuta a "eventi imprevedibili per la stazione appaltante", previsto dagli articoli 7 del D.Lgs. n. 157/1995 e 9 del D.Lgs. n. 358/1992, ora confluiti nell'art. 57 D.Lgs. 163/2006, qualora tali eventi consistano nelle date ravvicinate previste per l'avvio del servizio o l'attuazione dei progetti.

Deliberazione n. 21 del 22/05/2008 d.lgs 163/06 Articoli 56 -

L'estrema urgenza che legittima il ricorso alla procedura negoziata di cui all'art. 57, comma 2, lett. c) deve essere determinata da eventi imprevedibili per la stazione appaltante; il ricorso a detta procedura è consentito solo nella misura strettamente necessaria a far fronte alla situazione di urgenza.

Deliberazione n. 313 del 13/12/2007 d.lgs 163/06 Articoli 56 -

Il ricorso alla somma urgenza, di cui all'art. 57, comma 2, lett. c) D.Lgs. 163/2006, è ammesso per cause impreviste, imprevedibili e non imputabili alla stazione appaltante. Un lasso di tempo di 8 mesi appare sproporzionato per risolvere un problema di somma urgenza e più che congruo per avviare e concludere una procedura ordinaria. In tal caso l'urgenza è riconducibile a una programmazione insufficiente, e non a eventi imprevisti e imprevedibili. In ogni caso, nella trattativa privata la stazione appaltante dovrebbe selezionare almeno tre operatori da invitare a formulare la propria offerta, se esistono in tale numero soggetti idonei (art. 57, comma 6 D.Lgs. 163/2006).

Deliberazione n. 86 del 06/10/2011 - rif. d.lgs 163/06 Articoli 56 -

In tema di rinnovo o proroga dei contratti pubblici di appalto non vi è alcuno spazio per l'autonomia contrattuale delle parti, ma vige il principio che, salvo espresse previsioni dettate dalla legge in conformità della normativa comunitaria, l'amministrazione, una volta scaduto il contratto, deve, qualora abbia ancora la necessità di avvalersi dello stesso tipo di prestazioni, effettuare una nuova gara. La proroga, nella sua accezione tecnica, ha carattere di temporaneità e di strumento atto esclusivamente ad assicurare il passaggio da un regime contrattuale ad un altro. La conseguenza è che la proroga è teorizzabile ancorandola al principio di continuità dell'azione amministrativa (art. 97 Cost.), nei soli limitati ed eccezionali casi in cui, per ragioni obiettivamente non dipendenti dall'Amministrazione, vi sia l'effettiva necessità di assicurare precariamente il servizio nelle more del reperimento di un nuovo contraente.

adeguate risorse umane e strutturali), che da una scelta strategica e consapevole di esternalizzazione.

In ogni caso, come evidenziato al precedente paragrafo 9.2, ad ogni esternalizzazione di servizio deve corrispondere sempre una attenta e continua gestione del rapporto *ex post* con il fornitore esterno, soprattutto in termini di conoscenza della specifica attività e di valutazione dei risultati raggiunti. Il rischio insito in ogni esternalizzazione risiede, infatti, nella perdita di controllo sull'evoluzione del servizio esternalizzato, soprattutto se l'Amministrazione non possiede il *Know How* necessario o non sviluppa capacità, competenze e sistemi di controllo sul fornitore.

Con nota del 19.11.2012 il Dipartimento Programmazione economica e sociale - Direzione regionale bilancio, ragioneria, finanza e tributi ha trasmesso l'elenco delle consulenze /esternalizzazioni di servizi per l'anno 2011, da cui si evince che è stata attivata, per il servizio di consulenza specialistica e supporto tecnico alla Centrale Acquisti (razionalizzazione degli acquisti e dei pagamenti delle aziende sanitarie della regione Lazio), una gara comunitaria centralizzata a procedura aperta, ai sensi dell'articolo 55 del d.lgs. 163/2006, riconducendo, quindi, l'esternalizzazione del servizio nell'alveo fisiologico della pubblicità e della concorsualità.

Alla luce di quanto chiarito al paragrafo 9.2, l'Amministrazione, nel confermare la scelta di esternalizzare il servizio, ha presumibilmente effettuato la valutazione *ex ante* sulla definizione del *non core business* dell'attività in questione, nonché sulle esistenza, nel caso di specie, delle motivazioni organizzative che devono sorreggere la scelta gestionale dell'esternalizzazione di servizi: incremento della produttività, risparmio di risorse, maggiore efficienza tecnologica, innalzamento della qualità dei servizi, migliore soddisfazione dell'utenza (ove non si tratti di un servizio intermedio)¹³⁰.

L'Amministrazione ha, altresì, comunicato di aver calcolato che le gare centralizzate gestite dalla Centrale acquisti avrebbero generato nel 2011 un risparmio annuo di 52 milioni di euro, mentre l'Accordo pagamenti, sempre nel 2011, avrebbe comportato un 15% di risparmio, ottenuto grazie alle clausole contrattuali che prevedono, per i fornitori aderenti, la rinuncia agli interessi e

¹³⁰ Sul ricorrere nel caso di specie di questi aspetti gestionali si fa riserva di esprimere una compiuta valutazione, per gli opportuni approfondimenti connessi all'analisi comparativa, anche di natura temporale, che tale tipo di controllo contabile richiede, nell'ambito del prossimo referto della Sezione controllo Lazio sulla sanità.

all'attivazione del contenzioso per pagamenti entro il 180° giorno dalla data di immissione della fattura nel sistema centralizzato dei pagamenti¹³¹.

¹³¹Anche su tali dati si fa riserva di esprimere una compiuta valutazione, per gli opportuni approfondimenti connessi all'analisi comparativa, anche di natura temporale, che tale tipo di controllo contabile richiede, nell'ambito del prossimo referto della Sezione controllo Lazio sulla sanità.

Esercizio finanziario 2011 - Reg. Lazio - Direzione reg. Bilancio, Ragioneria, Finanza e Tributi - Elenco consulenze

Creditore	Oggetto della Determinazione di incarico	Provvedimento	Capitolo	Compenso (importo impegnato nel 2011) [€]	Pagamenti al 31/12/2011 (in c/competenza) [€]
STUDIO FRATINI & ASSOCIATI	Acquisizione in economia mediante affidamento diretto di un servizio di consulenza sulle ricadute del gettito tributario della Regione Lazio a seguito dell'adozione del D.l.g.s. sul federalismo fiscale fornito dallo Studio Legale Fratini & Associati. C.I.G. N. 1832210385 . Impegno di € 23.760,00 sul Cap. T19501/2011.	B3255/2011	T19501	23.760,00	23.760,00
MAZZEI RODOLFO	Affidamento incarico di consulenza legale specialistica per il supporto dell'Area Centrale Acquisti e Crediti Sanitari in favore dell'Aw. Rodolfo Mazzei. Impegno di € 50.400,00 sul cap. H21503 - esercizio finanziario 2011.	B7952/2011	H21503	50.400,00	0,00
BOMPANI ALEXANDRA	Affidamento incarico di consulenza legale specialistica per il supporto dell'Area Centrale Acquisti e Crediti Sanitari in favore dell'Aw. Alexandra Bompani. Impegno di € 50.400,00 sul cap. H21503 - esercizio finanziario 2011.	B7950/2011	H21503	50.400,00	0,00
CALO' GIORGIO	Affidamento incarico di consulenza legale specialistica per il supporto dell'Area Centrale Acquisti e Crediti Sanitari in favore dell'Aw. Giorgio Calò. Impegno di € 50.400,00 sul cap. H21503 - esercizio finanziario 2011.	B7951/2011	H21503	50.400,00	0,00
ERNST&YOUNG BUSINESS ADVISORS SPA	Gara comunitaria centralizzata a procedura aperta ai sensi dell'art. 55 del D.lgs. n. 163 del 12 aprile 2006 e s.m.i. finalizzata all'affidamento del servizio di consulenza specialistica e supporto tecnico alla Centrale Acquisti per la razionalizzazione degli acquisti e dei pagamenti delle Aziende Sanitarie della Regione Lazio. Disimpegno dal capitolo H11704 dell'importo complessivo pari ad euro 5.205.432,00 (di cui euro 2.862.987,60 a valere sull'esercizio finanziario 2011 ed euro 2.342.444,40 sull'esercizio finanziario 2012) e contestuale impegno, sul capitolo H11715, pari ad euro 2.862.987,60 per l'esercizio finanziario 2011 ed euro 2.342.444,40 per l'esercizio finanziario 2012.	B4525/2011	H11715	2.862.987,60	530.172,00
CRINALI	Gara comunitaria centralizzata a procedura aperta ai sensi dell'art. 55 del D.lgs. n. 163 del 12 aprile 2006 e s.m.i. finalizzata all'affidamento del servizio di consulenza specialistica e supporto tecnico alla Centrale Acquisti per la razionalizzazione degli acquisti e dei pagamenti delle Aziende Sanitarie della Regione Lazio. Disimpegno dal capitolo H11704 dell'importo complessivo pari ad euro 5.205.432,00 (di cui euro 2.862.987,60 a valere sull'esercizio finanziario 2011 ed euro 2.342.444,40 sull'esercizio finanziario 2012) e contestuale impegno, sul capitolo H11715, pari ad euro 2.862.987,60 per l'esercizio finanziario 2011 ed euro 2.342.444,40 per l'esercizio finanziario 2012.	B4525/2011	H11715	0,00	432.172,80
G.P.S.C.	Gara comunitaria centralizzata a procedura aperta ai sensi dell'art. 55 del D.lgs. n. 163 del 12 aprile 2006 e s.m.i. finalizzata all'affidamento del servizio di consulenza specialistica e supporto tecnico alla Centrale Acquisti per la razionalizzazione degli acquisti e dei pagamenti delle Aziende Sanitarie della Regione Lazio. Disimpegno dal capitolo H11704 dell'importo complessivo pari ad euro 5.205.432,00 (di cui euro 2.862.987,60 a valere sull'esercizio finanziario 2011 ed euro 2.342.444,40 sull'esercizio finanziario 2012) e contestuale impegno, sul capitolo H11715, pari ad euro 2.862.987,60 per l'esercizio finanziario 2011 ed euro 2.342.444,40 per l'esercizio finanziario 2012.	B4525/2011	H11715	0,00	165.318,00
TOTALE				3.037.947,60	1.151.422,80

9.3 L'ufficio dell'Avvocatura della Regione Lazio

Una particolare attenzione meritano le consulenze legali.

Dall'esame dei singoli oggetti degli incarichi di consulenza e/o appalti di servizio, conferiti dalle Direzioni regionali, emerge che un rilevante numero di incarichi riguardano consulenze legali specialistiche affidati a studi legali esterni, ai quali si aggiungono gli incarichi di difesa tecnica della Regione per giudizi pendenti innanzi agli organi giudiziari (G.O. e G.A) affidati a legali esterni, su parere della stessa Avvocatura dell'ente.

Occorre premettere che la Regione Lazio ha scelto di dotarsi di un Avvocatura interna.

Si ricorda, infatti, che le Regioni a statuto ordinario possono avvalersi del patrocinio legale e della consulenza dell'Avvocatura dello stato ai sensi dell'art. 107 D.P.R. n. 616/1977 (per singoli casi, ovvero in base ad una delibera di carattere generale emessa in virtù di quanto previsto dall'art. 10 della Legge n. 103/1979, quando appunto la Regione stabilisca di affidare il patrocinio alla Avvocatura dello Stato in via generale¹³²).

Secondo l'interpretazione costante della Suprema Corte, ove presso l'Ente pubblico sia stato istituito un ufficio legale con propria organizzazione ed autonomia, esso ha specifica ed esclusiva attribuzione della trattazione delle cause e degli affari legali dell'Ente e si caratterizza per autonomia funzionale ed organizzativa e distinzione dagli altri uffici di "gestione" amministrativa, coerente alla necessità che l'esercizio della professione forense all'interno di un Ente pubblico sia adeguato a quegli "standards" propri dell'attività libero professionale svolta dagli avvocati del libero Foro

L'art. 3 R.D.L. 27 novembre 1933 n. 1578 (legge professionale forense) consente l'iscrizione, in apposito elenco speciale annesso all'albo professionale, degli avvocati di uffici legali interni di Enti pubblici. L'avvocato di un ufficio legale costituito presso un Ente pubblico esercita la sua professione secondo le norme comuni proprie di qualsiasi altro avvocato del libero Foro; l'unica distinzione risiede nell'iscrizione nell'apposito elenco annesso all'Albo professionale e nel fatto (diretta

¹³² La Cassazione ha affermato il principio secondo il quale, quando l'Avvocatura rappresenta e difende una delle regioni a statuto ordinario con il sistema di cui all'art. 10 della Legge n. 103/1979 (delibera di carattere generale), non è necessario, per i singoli giudizi, uno specifico mandato all'Avvocatura stessa, essendo, invece, necessario uno specifico provvedimento nel caso in cui la Regione voglia escludere tale rappresentanza, per affidarla a privati professionisti. Da ciò consegue che l'Avvocatura dello Stato, ove agisca in giudizio per una Regione, non avendo necessità di apposito mandato, non è neanche onerata della produzione del provvedimento del competente organo regionale di autorizzazione del legale rappresentante ad agire o resistere in giudizio (cfr. per tutti Cass. SS.UU. n. 9523 del 4-11-1996).

conseguenza di tale iscrizione) che lo *jus postulandi* non è di carattere "generale", come qualsiasi avvocato del libero Foro (il quale può accettare il mandato da qualsiasi soggetto salve le incompatibilità) ma è "speciale", cioè limitato alla difesa e rappresentanza dell'Ente presso il quale presta la sua opera .

L'ufficio dell'Avvocatura della Regione Lazio é composto da 18 avvocati, iscritti nell'Albo Speciale del consiglio dell'Ordine degli Avvocati di Roma, oltre la figura del Coordinatore legale.

Allo stato, l'ufficio risulta mancante di un sistema informatico che consenta di quantificare il numero e la tipologia dei procedimenti pendenti e conclusi nei singoli gradi di giudizio, l'esito degli stessi e l'entità delle spese processuali in caso di condanna dell'Ente¹³³.

La mancanza di tali dati pone grossi interrogativi sulle modalità con le quali è stato determinato in pianta organica il numero di avvocati e di personale amministrativo di detto ufficio, sulle modalità di funzionamento dello stesso, nonché sulle modalità di valutazione degli avvocati dipendenti e del personale amministrativo ai fini della progressioni di carriera e di eventuali indennità legate alla produttività.

Non essendo possibile, allo stato, determinare il numero reale degli affari legali gestiti dall'ufficio non risulta, altresì, chiaro in base a quale criterio si proceda all'affidamento delle difese tecniche ad avvocati esterni.

Si evidenzia, altresì, che il mancato potenziamento dei sistemi informatici (in termini di supporti strutturali) e la mancata valorizzazione delle risorse interne determina per l'Ente una continua ricerca di professionalità all'esterno, ai fini della costituzione in giudizio (difesa tecnica) o per la consulenza legale specialistica.

9.4 Le consulenze degli organismi partecipati dalla Regione Lazio

Oltre alle spese per le consulenze esterne effettuate dagli Assessorati, Uffici di presidenza, Dipartimenti, Direzioni generali, in un'ottica di monitoraggio complessivo della voce di spesa in esame, andrebbero considerate anche le consulenze delle società partecipate dalla Regione Lazio.

E' stata effettuata, a titolo di campionamento, l'istruttoria relativamente alla società Sviluppo Lazio spa, la quale, con nota prot. n.11679 del 25/07/2012, ha trasmesso l'elenco delle consulenze conferite nell'anno 2010, indicando anche il Dipartimento regionale di riferimento.

¹³³ Nota dell'Avvocatura regionale prot. 347831 del 7 agosto 2012.

SVILUPPO LAZIO SPA**INCARICHI DI CONSULENZA CONFERITI A PERSONE FISICHE DAL 01/01/10 AL 31/12/10****Direzione Regionale Ambiente e Cooperazione tra i Popoli**

NOMINATIVO	OGGETTO	IMPORTO
BALLAROTTO ROBERTO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10220, Le conferiamo l'incarico per il coordinamento tecnico-scientifico inerente le attività dello Sportello di Kyoto.	26.250
BELLIDOMENICO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10220, Le conferiamo l'incarico per il supporto tecnico-giuridico inerente le attività dello sportello di Kyoto.	13.500
BETTIOL CLAUDIA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10220, Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica inerente lo Sviluppo sostenibile e l'Energia Intelligente.	20.000
BUONVINO UGO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10220, Le conferiamo l'incarico per il supporto alle attività connesse allo Sportello di Kyoto sia di front -office sia di back- office, al fine di offrire un servizio ai cittadini, imprese ed Enti locali per la predisposizione e acquisizione di materiali e documentazione a sostegno delle attività di gestione dello sportello.	12.600
CARDONE COSIMO	Al fine di valutare l'ammissibilità tecnico-economica e la conseguente validità di n. 40 domande di contributo presentate relative al bando per la "Realizzazione di interventi per l'efficientamento energetico degli edifici privati", Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento di n. 12 sopralluoghi.	2.400
CARDONE SIMON	Al fine di valutare l'ammissibilità tecnico-economica e la conseguente validità di n. 40 domande di contributo presentate relative al bando per la "Realizzazione di interventi per l'efficientamento energetico degli edifici privati", Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento di n. 12 sopralluoghi.	2.400
CECIALESSANDRA	Con riferimento al piano annuale 2010 - Assistenza Operativa Ambiente, è prevista l'attivazione di azioni volte a garantire alla Regione il supporto tecnico nelle attività di attuazione e monitoraggio dei progetti relativi ai piani e programmi di tutela e valorizzazione ambientale.	16.000
COLLETTINI CRISTINA	Nell'ambito delle attività relative alle Commesse SV10203 "Sviluppo Sostenibile/Piano di Azione Kyoto" e SV10204 "Assistenza Operativa Ambiente", Le conferiamo l'incarico per l'attività di assistenza tecnica al Responsabile del Servizio.	40.000
DEMARTINI LUCA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10204, Le conferiamo l'incarico per l'attività di assistenza tecnica all'Area VIA (istruttoria, pareri, altre attività correlate)	32.000
PESSIA E COLANTONIO STUDIO	Al fine di valutare l'ammissibilità tecnico-economica e la conseguente validità di n. 40 domande di contributo presentate relative al bando per la "Realizzazione di interventi per l'efficientamento energetico degli edifici privati", Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento di n. 4 sopralluoghi.	800
STAPANE G. E.F. STUDIO TECNICO	Al fine di valutare l'ammissibilità tecnico-economica e la conseguente validità di n. 40 domande di contributo presentate relative al bando per la "Realizzazione di interventi per l'efficientamento energetico degli edifici privati", Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento di n. 12 sopralluoghi.	2.400
TORELLI LUCA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10204, Le conferiamo l'incarico per l'attività di assistenza tecnica per la gestione di progetti inseriti in piani, programmi e misure ambientali nei settori della difesa del sistema Parchi e Foreste.	10.500
ZOCCHIALBERTO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10204, Le conferiamo l'incarico per il supporto tecnico nelle attività di attuazione e monitoraggio dei progetti relativi ai piani e programmi di tutela e valorizzazione ambientale.	33.000
ZOLA EUGENIO	Con riferimento al piano annuale 2010 - Assistenza Operativa Ambiente, è prevista l'attivazione di azioni volte a garantire alla Regione il supporto tecnico nelle attività di attuazione e monitoraggio dei progetti relativi ai piani e programmi di tutela e valorizzazione ambientale	33.000
BALLAROTTO ROBERTO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10220, Le conferiamo l'incarico per il supporto al Responsabile dello Sportello di Kyoto per le problematiche inerenti all'attuazione di strumenti volti a favorire la produzione di energia da fonti rinnovabili ed il risparmio energetico.	14.000
CANTARINI LUCIO	Le conferiamo l'incarico per il supporto specialistico al Responsabile del Servizio nelle attività previste dalle commesse "Azioni di Sistema e programmazione 2010" - "Sviluppo Sostenibile/Piano di Azione di Kyoto" - "A/T Direzione Regionale Rifiuti".	23.400
TOTALE		282.250

Direzione Regionale Attività Produttive		
CALVANO JACOPO	Nell'ambito delle attività previste per l'attuazione della legge regionale n. 26 Fondo Rotativo PM I-Attività produttive, Le conferiamo l'incarico per l'attività di istruttoria di n. 40 domande presentate sulla L.R. 28 dicembre 2007 n. 25 art. 27.	9.000
CIAMPIM. CRISTINA	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore della Carta ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di merito di 13 domande presentate, al fine di procedere con l'invio delle stesse al competente nucleo di valutazione.	5.850
CIANNI GIANCARLO	Nell'ambito delle attività relative all'analisi, valutazione e rendicontazione dei progetti di investimento presentati a valere su Bandi POR FESR 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per il supporto alla struttura.	37.500
CIBELLI LAZZARO	Le conferiamo l'incarico per la consulenza specialistica di supporto alla struttura per il coordinamento e la supervisione di tutte le relazioni tecnico-economiche redatte dai collaboratori incaricati (istruttori), relative agli investimenti presentati dalle PMI a valere sul POR FESR 2007-2013- Settore Audiovisivo e per la redazione del manuale per gli istruttori.	13.500
CORNACCHIA MARCO	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore della Nautica ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di merito di 12 domande presentate, al fine di procedere con l'invio delle stesse al competente nucleo di valutazione.	5.400
COSTA ROSARIO	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore della Carta ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di merito di 12 domande presentate, al fine di procedere con l'invio delle stesse al competente nucleo di valutazione.	5.400
DEL SOLE GIANCARLO	Le conferiamo l'incarico per il supporto specialistico nelle attività a favore dell'Assessorato PMI Commercio ed Artigianato per l'elaborazione di una memoria specialistica di supporto conoscitivo alla delibera di assegnamento Fondi FESR a beneficiari pubblici, consorzi, Enti Locali, POR FESR Asse 1-Logistica Industriale.	12.600
DILORETO ROBERTO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di verifica delle rendicontazioni per l'erogazione del SAL e saldo dei contributi in conto capitale e conto gestione delle domande presentate a valere sulla L.R. 29/96.	9.000
FONTEBUONI ALBERTO	Nell'ambito delle attività relative ai progetti di investimento presentati a valere su Bandi POR FESR 2007-2013-Bando Audiovisivo, Le conferiamo l'incarico per il supporto alla struttura nella attività di revisione di circa 40 istruttorie pervenute.	4.500
FONTEBUONI ALBERTO	Nell'ambito delle attività previste per l'attuazione della legge regionale n. 26 Fondo Rotativo PM I-Attività produttive, Le conferiamo l'incarico per l'attività di istruttoria di n. 40 domande presentate sulla L.R. 28 dicembre 2007 n. 25 art. 27.	9.000
FRANGIOSA COSIMO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di verifica delle rendicontazioni per l'erogazione del SAL e saldo dei contributi in conto capitale e conto gestione delle domande presentate a valere sulla L.R. 29/96.	9.000
MARRAPODICARLO	Con riferimento alle comunicazioni dell'Autorità di Gestione del 5 marzo prot. 4455 e 4453 riguardanti i contributi sulle L.R. 36/01 e 46/02, Le conferiamo l'incarico per l'effettuazione di n. 21 sopralluoghi presso i beneficiari, al fine di valutare l'annullamento dei titoli di spesa sulle suddette leggi e la successiva assegnazione sulle risorse a valere sul DOCUP OB.2 2000/2006.	9.450
MENNELLA ROBERTO	Nell'ambito delle attività relative all'analisi, valutazione e rendicontazione dei progetti di investimento presentati a valere su Bandi POR FESR 2007-2013. Le conferiamo l'incarico per: supporto alla struttura; verifica formale delle pratiche presentate dalle PMI; gestione dei dati nel sistema informativo; gestione della corrispondenza in entrata e in uscita con le aziende; monitoraggio sulla realizzazione dei progetti presentati.	24.200
MOCAVINI MARCO	Con riferimento alle comunicazioni dell'Autorità di Gestione del 5 marzo prot. 4455 e 4453 riguardanti i contributi sulle L.R. 36/01 e 46/02, Le conferiamo l'incarico per l'effettuazione di n. 23 sopralluoghi presso i beneficiari, al fine di valutare l'annullamento dei titoli di spesa sulle suddette leggi e la successiva assegnazione sulle risorse a valere sul DOCUP OB.2 2000/2006	10.350
MUSOTTO GIANFRANCO	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore della Nautica ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di merito sulle domande presentate, al fine di procedere con l'invio delle stesse al competente nucleo di valutazione.	4.950
POLIZZI FABIO	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore della Nautica ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di merito di 11 domande presentate, al fine di procedere con l'invio delle stesse al competente nucleo di valutazione.	4.950
PUGNALI RICCARDO	Con riferimento alle comunicazioni dell'Autorità di Gestione del 5 marzo prot. 4455 e 4453 riguardanti i contributi sulle L.R. 36/01 e 46/02, Le conferiamo l'incarico per l'effettuazione di n. 21 sopralluoghi presso i beneficiari, al fine di valutare l'annullamento dei titoli di spesa sulle suddette leggi e la successiva assegnazione sulle risorse a valere sul DOCUP OB.2 2000/2006.	9.450
RIMICCI ALBERTO	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore della Carta ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di merito di 13 domande presentate, al fine di procedere con l'invio delle stesse al competente nucleo di valutazione	5.850
SORRENTI FRANCESCA	Nell'ambito delle attività relative all'analisi, valutazione e rendicontazione dei progetti di investimento presentati a valere su Bandi POR FESR 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per il supporto alla struttura nella realizzazione delle seguenti azioni: verifica formale delle pratiche presentate dalle PMI; verifica e controllo interno della documentazione pervenuta; - gestione dei dati nel sistema informativo.	24.200
ROSSI FRANCESCO	Con riferimento al Decreto del Presidente della Regione Lazio del 05.03.2010- N. T0448 attraverso il quale Lei è stato nominato Membro del Nucleo di Valutazione delle richieste di contributo relative alla filiera produttiva regionale della Carta in attuazione del POR FESR Lazio 2007-2013, si comunica che Lei dovrà collaborare nelle seguenti attività: - Ricepire le risultanze dell'istruttoria formale e tecnico economica svolta da Sviluppo Lazio sui progetti presentati; - Formulare le graduatorie delle domande ammissibili a contributo sulla base dei criteri previsti dall'art. 10 dell'avviso pubblico in oggetto; - Formulare l'elenco delle domande ritenute non ammissibili; - Trasmettere gli esiti della valutazione alla direzione regionale competente; - Disporre le revoche previste dall'art. 16 dell'avviso pubblico sopra indicato; - Partecipazione ai nuclei di valutazione appositamente convocati per deliberare in merito all'ammissibilità dei progetti presentati.	4.000

STUDIO LEPORE ASS.PROF.	Con riferimento ai Decreti del Presidente della Regione Lazio del 05.03.2010- N. T048 e N. T049 attraverso i quali Lei è stato nominato Membro del Nucleo di Valutazione delle richieste di contributo relative alle filiere produttive regionali della Carta e della Nautica in attuazione del POR FESR Lazio 2007-2013, si comunica che Lei dovrà collaborare nelle seguenti attività: - Ricepire le risultanze dell'istruttoria formale e tecnico economica svolta da Sviluppo Lazio sui progetti presentati; - Formulare le graduatorie delle domande ammissibili a contributo sulla base dei criteri previsti dall' art. 10 dell' avviso pubblico in oggetto; - Formulare l'elenco delle domande ritenute non ammissibili; - Trasmettere gli esiti della valutazione alla direzione regionale competente; - Disporre le revocche previste dell' art. 15 dell' avviso pubblico sopra indicato; - Partecipazione ai nuclei di valutazione appositamente convocati per deliberare in merito all' ammissibilità dei progetti presentati.	8.000
CIAMPIM. CRISTINA	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore e filiera dell'Innovazione, ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di valutazione economico finanziaria di 8 domande presentate.	4.050
CORNACCHIA MARCO	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore e filiera dell'Innovazione, ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di valutazione economico finanziaria di 8 domande presentate.	4.050
COSTA ROSARIO	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore e filiera dell'Innovazione, ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di merito di 9 domande presentate.	4.275
DE FRANCESCO PASQUALE *	Le conferiamo l'incarico, ad integrazione del contratto prot. 1493 del 16.04.2010 relativo al Progetto Integrato Egitto Fondi OICS, per la prosecuzione delle attività volte al fine di individuare le principali norme esistenti in Egitto in materia di associazionismo. In particolare Lei dovrà partecipare, nell'ambito della missione che si svolgerà in Egitto dal 30 maggio al 4 giugno 2010, agli incontri a livello territoriale per valutare le possibilità di aggregazione possibili, al fine di una successiva valutazione del contesto esistente per la redazione di uno Statuto "tipo" e la costituzione di associazioni di aggregazione della produzione.	1.500
FRANGIOSA COSIMO	Con riferimento al Bando Settore Ceramica-POR FESR Lazio POR FESR 2007-2013 che concede contributi agli investimenti delle imprese del settore ceramico e della filiera connessa, nell'ambito del Progetto Complesso denominato "Identità, Innovazione, Ambiente", Le conferiamo l'incarico per effettuare n. 2 sopralluoghi su progetti presentati al fine di assegnare il saldo ai beneficiari.	900
MARRAPODI CARLO	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore e filiera dell'Innovazione, ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento dell'attività di istruttoria tecnica e di valutazione economico finanziaria di 9 domande.	4.275
MATERNI GIUSEPPE	Le conferiamo l'incarico per effettuare integrazioni, modifiche e inserimento nuovi moduli e relativa manutenzione al software "Artigianline" per la gestione degli incentivi alle Imprese Artigiane, come da Sua offerta prot. 1581 del 17 giugno 2010, la quale costituisce pertanto parte integrante del presente contratto ai fini del solo oggetto in essa contenuto.	3.500
PERILLO ALESSANDRO MARIA	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore e filiera dell'Innovazione, ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di valutazione economico finanziaria di 9 domande presentate.	4.050
RIMICCI ALBERTO	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore e filiera dell'Innovazione ed alle successive domande di finanziamento presentate, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di valutazione economico-finanziaria di 9 domande presentate.	4.275
STUDIO LEGALE BALDI	Con riferimento a quanto previsto in materia di recupero degli interessi dalla Comunicazione della Commissione Europea relativa all'applicazione della normativa in materia di Aiuti di Stato da parte dei giudici nazionali (2009/c 85/01) art.9 del Regolamento CE n. 794/2004, Le conferiamo l'incarico per la redazione di un parere legale motivato per la determinazione del tasso da applicare per il calcolo degli interessi di recupero a favore dei beneficiari".	2.000
		TOTALE 259.025
Direzione Regionale Attività Produttive e rifiuti		
CESALI MASSIMILIANO	Le conferiamo l'incarico, nell'ambito delle azioni di programmazione in materia di politiche industriali a sostegno delle PMI, di cui alle attività della Direzione Regionale Attività Produttive-Assessorato alla Piccola e Media Impresa, Commercio e Artigianato, Le conferiamo l'incarico per il supporto e l'assistenza tecnica per l'analisi e la risoluzione delle problematiche inerenti l'esercizio dell'impresa in materia commerciale, industriale, amministrativa, assicurativa e giuslavorista.	4.200
CIANNI GIANCARLO	Nell'ambito delle attività relative all'analisi e valutazione dei progetti di investimento presentati a valere su Bandi POR FESR 2007-2013 e ad integrazione del contratto prot. 851 del 04.01.2010, Le conferiamo l'incarico per il supporto alla struttura nella realizzazione delle seguenti azioni: - coordinamento e supervisione di tutte le relazioni tecnico-economiche redatte dai collaboratori incaricati (istruttori esterni/interni), relative agli investimenti presentati a valere sul POR FESR 2007-2013-Bando Attività I.4 Acquisizione di servizi avanzati per le PMI, Bando Nautica e Bando Carta.	10.750
CUTONILLI VALERIO	Nell'ambito delle attività previste nel Piano Annuale 2010 - Commessa SP09337-relative alla realizzazione delle attività di assistenza tecnica alla Direzione Regionale Energia e Rifiuti, Le conferiamo l'incarico per il supporto al Responsabile di Servizio per gli aspetti legali e giuridici correlati alle attività previste dal Piano Operativo di A/T di cui alla Det. B.4437 del 29/09/2009 e Conv. Rep. N. 12404 del 04/02/2010.	11.000

DIBUO MIRKO	Le conferiamo l'incarico per le attività di supporto tecnico operativo a favore delle PMI per le attività di competenza dell'Assessorato Alla Piccola e Media Impresa, Commercio e Artigianato-Area Ispettorato e Polizia Mineraria.	3.675
DILORETO ROBERTO	Con riferimento al Bando POR FESR Lazio 2007-2013-Promozione di prodotti e processi rispetto all'ambiente-Attività I6, Le conferiamo l'incarico per la rendicontazione per l'erogazione del saldo di n. 3 domande presentate.	1.350
FRANGIOSA COSIMO	Con riferimento al Bando Promozione di prodotti e processi rispetto all'ambiente-Attività I6-POR FESR Lazio POR FESR 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per la rendicontazione per l'erogazione del saldo di n. 3 domande presentate.	1.350
GARGIULO ANDREA	Nell'ambito delle attività connesse al Fondo Rotativo Turismo e POR FESR 2007-2013, Le conferiamo ad integrazione del contratto prot. 37428 del 09/12/2010, l'incarico per il supporto alla struttura nella realizzazione delle seguenti azioni: coordinamento e supervisione di tutte le relazioni tecnico-economiche redatte dai collaboratori incaricati (istruitori esterni/interni), relative agli investimenti presentati a valere sul Fondo Rotativo Turismo e POR FESR 2007; valutazione merito agevolativo delle pratiche istruttorie.	6.000
MENNELLA ROBERTO	Nell'ambito delle attività relative alla rendicontazione dei progetti di investimento presentati a valere sui Bandi POR 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per l'integrazione di n. 23 giornate al contratto prot. 872 del 04.01.2010.	2.530
MOCAVINI MARCO	Con riferimento al Bando POR Attività I6 "Acquisizione di servizi avanzati per le PMI", Le conferiamo l'incarico per l'attività di rendicontazione di n. 4 domande di finanziamento presentate.	900
PENNAFORTI ENRICO	Le conferiamo l'incarico, nell'ambito delle attività dell'Osservatorio del Commercio, per l'assistenza tecnica agli uffici regionali ed all'assessorato alle PMI per la risoluzione delle problematiche di natura legislativa ed interpretativa relativi alle attività afferenti l'area del Commercio.	4.200
POLIZZI FABIO	Con riferimento agli avvisi pubblici POR FESR Lazio 2007-2013, relativi al settore e filiera dell'Innovazione, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica e di valutazione tecnica di n. 18 domande presentate.	4.050
SORRENTI FRANCESCA	Nell'ambito delle attività relative alla rendicontazione dei progetti di investimento presentati a valere sui Bandi POR 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per l'integrazione di n. 23 giornate al contratto prot. 869 del 04.01.2010.	2.530
SQUARCIA ROBERTO	Con riferimento alle attività previste per la L.R. 20/03, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle seguenti attività: - verifica e revisione delle pratiche consegnate dagli istruttori esterni a seguito della fase istruttoria relativa alla L.R. 20/03; - predisposizione del materiale necessario prima dell'invio al Nucleo di Valutazione e partecipazione agli stessi; - verifica della congruità delle domande sulla L.R. 20/03.	5.000
STAPANE G. E F. STUDIO TECNICO	Con riferimento alla L.3/03 "Antifumo", Le conferiamo l'incarico per n. 4 rendicontazioni e sopralluoghi delle spese presentate dai beneficiari.	1.800
TACCONI MARIA STELLA	Nell'ambito delle attività previste nell'Accordo di Programma 2010 tra la Regione Lazio e il Ministero dello Sviluppo Economico, si procederà alla realizzazione del progetto "The Business Street-Internazionalizzazione dell'Industria cinematografica del Lazio 2010" dedicato alla promozione del settore cinematografico laziale all'estero, che si terrà a Roma dal 28 ottobre al 01 novembre 2010-10-07 In tale ambito, al fine di veicolare le attività inerenti The Business Street, New Cinema Network e Industry Book, Le conferiamo l'incarico, in qualità di coordinatore dell'Ufficio stampa per l'organizzazione di tutte le interviste e attività promozionali della sezione mercato presso la stampa.	2.000
GIANNI ULIVELLI	Nell'ambito delle attività di supporto alla Direzione Regionale Attività Produttive-Assessorato alla Piccola e Media Impresa, Commercio e Artigianato relative al supporto tecnico in materia di politiche industriali a sostegno delle PMI, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle seguenti attività: supporto e assistenza tecnica agli uffici regionali ed all'Assessorato alle PMI, Commerci e Artigianato nelle attività di pianificazione strategica per lo sviluppo di politiche legate all'artigianato e alla Piccola Impresa; - elaborazione di nuove proposte di incentivazione in materia di artigianato e PMI.	6.200
	TOTALE	67.535
Direzione Regionale Beni, Attività culturali e Sport		
CAMINITO MAURIZIO	Nell'ambito delle attività previste nel Piano Annuale 2010-Festa dei Musei e delle Biblioteche, Le conferiamo l'incarico per il supporto alla struttura per la realizzazione delle seguenti attività: organizzazione e coordinamento delle attività; supervisione e coordinamento fornitori; progettazione e coordinamento delle attività di comunicazione; supervisione e redazione testi del programma, inviti, locandine e depliant; follow up della manifestazione.	15.050
LATINI ANTONIO PIETRO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10209, Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica alla Direzione Regionale Cultura, Sport e Spettacolo per la definizione di un programma di investimenti a supporto della promozione e valorizzazione integrata del sistema dei beni culturali. In particolare Lei dovrà fornire un supporto tecnico nell'identificazione e progettazione di coerenti percorsi tematici, nonché nella realizzazione degli interventi e successiva promozione degli itinerari.	28.000
	TOTALE	43.050

Direzione Regionale Bilancio, Ragioneria, Finanza e Tributi		
PAGLIETTI GIANCARLO *	SVILUPPO LAZIO S.p.A c/MECCANO S.p.A Tribunale civile di Roma - fase di opposizione SEZ. X - G.U. Dott. FARGNOLI - R.G. 89072/08.	9.683
SANTIAPICHI XAVIER	Le conferiamo l'incarico per il supporto tecnico nel processo di razionalizzazione e riordino delle società controllate da Sviluppo Lazio. In particolare dovrà svolgere le seguenti attività: - redazione di un parere quadro che evidenzia eventuali criticità; - predisposizione di una o più note di analisi di singole problematiche; - stesura in bozza di eventuali provvedimenti a carattere normativo da sottoporre all'attenzione degli uffici competenti; - stesura di atti societari.	10.000
SQUARCIA ROBERTO	Le conferiamo l'incarico per la certificazione delle spese sostenute per l'espletamento delle attività previste dal progetto regionale ex codice Si.M on. 1393.	2.500
	TOTALE	22.183
Direzione Regionale Cultura, Arte e Sport		
LATINI ANTONIO PIETRO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10209 e ad integrazione del contratto prot. 4345 del 01/02/2010, Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica alla Direzione Regionale Cultura, Sport e Spettacolo per la definizione di un programma di investimenti a supporto della promozione e valorizzazione integrata del sistema dei beni culturali. In particolare Lei dovrà fornire un supporto tecnico nell'identificazione e progettazione di coerenti percorsi tematici, nonché nella realizzazione degli interventi e successiva promozione degli itinerari.	7.000
	TOTALE	7.000
Direzione Regionale Economia e Finanza		
BUONOCORE MAURO	Nell'ambito delle attività relative al Bilancio Partecipato, previste nel Piano Annuale 2009, Le conferiamo l'incarico per il supporto al Responsabile di Servizio nelle attività di assistenza all'Assessorato al Bilancio.	9.000
CACIOLO ALESSANDRA	Nell'ambito delle attività relative al "Fondo per il Microcredito" -L.R. n. 10/2006-art. 1 comma 24, destinato alla realizzazione di programmi di microcredito, Le conferiamo l'incarico per il supporto alla struttura e al Responsabile del Fondo.	11.000
CINOSI NICOLA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa AN10206, Le conferiamo l'incarico per il supporto alla Regione Lazio nel controllo del bilancio degli Enti dipendenti da Agenzie.	20.000
FREGOLI ALESSANDRO	Consulenza per la manutenzione del sistema di protocollo informatico "e-docs" anno 2010.	3.750
LONGO & PARTNERS	Consulenza amministrativa e fiscale relativamente agli adempimenti previsti per Sviluppo Lazio.	25.000
MARESCA ST. LEG. E ASS.	Assistenza e consulenza legale alla Ns. società per ogni problematica legale di natura giuslavoristica durante la fase del contenzioso e precontenzioso. In particolare, qualora venga conferito mandato in ordine a controversie di natura giudiziaria, con oneri a carico della scrivente società, è prevista, altresì, la corresponsione di un importo pari alla misura minima indicata nelle tariffe forensi vigenti. In ordine poi all'assistenza di carattere precontenzioso la consulenza sarà rilasciata con pareri verbali, telefonici e scritti.	10.000
SCALIA & PARTNERS ASSOCIATI	Assistenza e consulenza legale alla Ns. società con particolare riferimento alle problematiche di natura amministrativa, anche relative a procedure di evidenza pubblica comprendenti la realizzazione delle seguenti attività: - assistenza nella fase della predisposizione degli atti e nelle successive eventuali fasi del precontenzioso e contenzioso; - assistenza nelle pratiche di natura precontenziosa, con il rilascio di pareri verbali, telefonici e scritti; - pronto aggiornamento su tutte le novità legislative di interesse per Sviluppo Lazio. In particolare qualora venga conferito mandato in ordine a controversie di natura giudiziaria, con oneri a carico della Ns. società, è prevista, altresì, la corresponsione di un importo pari alla misura minima indicata nelle tariffe forensi vigenti.	25.000
SILVESTRI FRANTZ	Nell'ambito delle attività relative al Bilancio Partecipato, Le conferiamo l'incarico di consulenza specialistica per l'organizzazione del processo di partecipazione e la gestione e organizzazione degli incontri preliminari per la realizzazione del Bilancio di Genere e del Bilancio Sociale.	17.500
STUDIO LEG ASSOCIATO SALERNI	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa AN10206, Le conferiamo l'incarico per l'assistenza legale connessa alla gestione, monitoraggio e razionalizzazione degli impegni economici e finanziari in materia di spesa sanitaria.	9.060

STUDIO LEGALE PAGLIETTI & ASS.	Le conferiamo l'incarico per l'assistenza e consulenza legale alla Ns. società con specifico riferimento alle problematiche legali relative all'attuazione delle Leggi Regionali del Lazio di incentivazione e delle misure comunitarie comprendenti la realizzazione delle seguenti attività: - assistenza nella fase di predisposizione degli atti e nelle successive eventuali fasi del precontenzioso e contenzioso; - assistenza nelle pratiche di natura precontenziosa in particolare la consulenza sarà rilasciata con pareri verbali, telefonici e scritti; - pronto aggiornamento su tutte le novità legislative di interesse per Sviluppo Lazio; - attività di escussione delle fidejussioni. In particolare qualora venga conferito mandato in ordine a controversie di natura giudiziaria, con oneri a carico della Ns. società, è prevista, altresì, la corresponsione di un importo pari alla misura minima indicata nelle tariffe forensi vigenti. Per quanto attiene poi la specifica attività di escussione delle fidejussioni saranno inoltre corrisposte esclusivamente le spese legali a carico della Compagnia Assicuratrice o Istituto di Credito senza alcun onere aggiuntivo per la ns. società.	50.000
STUDIO NOTAR. ASS. MARICONDA	Vidimazione di 400 pagine per il libro sociale "Verbali Consiglio di Amministrazione" di Sviluppo Lazio S.p.A.	949
STUDIO NOTAR. ASS. MARICONDA	N°9 autentiche di firma del Dott. Fabrizio Berruti, del Dott. Fabrizio Biffi e del Pro. Giancarlo Elia Valori.	590
AGUIARI ANDREA	L'incarico per il supporto tecnico-amministrativo per gli interventi a sostegno delle imprese conseguenti ad emergenze occupazionali.	3.500
FONTEBUONI ALBERTO	Le conferiamo l'incarico per il supporto tecnico-amministrativo per gli interventi a sostegno delle imprese conseguenti ad emergenze occupazionali.	11.250
PASCALI FABIO	Le conferiamo l'incarico per la partecipazione alle sedute della Commissione per la valutazione delle offerte della gara per l'affidamento del servizio di revisione e controllo contabile del Bilancio di Esercizio di Sviluppo Lazio spa e delle società del Gruppo e del Bilancio Consolidato di Sviluppo Lazio spa per gli esercizi 2010, 2011 e 2012, come da atto di nomina del 14 giugno 2010.	300
SICILIANO ENRICO	Le conferiamo l'incarico per la partecipazione alle sedute della Commissione per la valutazione delle offerte della gara per l'affidamento del servizio di revisione e controllo contabile del Bilancio di Esercizio di Sviluppo Lazio spa e delle società del Gruppo e del Bilancio Consolidato di Sviluppo Lazio spa per gli esercizi 2010, 2011 e 2012, come da atto di nomina del 14 giugno 2010.	300
STUDIO DE VITO & ASSOCIATI	La consulenza ed assistenza richiesta allo Studio De Vito Associati avranno ad oggetto : - Obblighi e adempimenti inerenti specifiche attività di Sviluppo Lazio derivanti dalla applicazione della normativa che disciplina l'attività degli intermediari finanziari; - Problematiche derivanti dall'attuazione di Sviluppo Lazio degli obblighi rivenduti dal D.Lgs. 231; - I rapporti con le autorità finanziarie (vedi Banca d'Italia, MFF); - Problematiche in materia societaria; - Aspetti legali e procedurali connessi alle aree di cui sopra. Tale attività si svilupperà attraverso la richiesta di riunioni illustrative, memorandum scritti e/o consultazioni orali.	10.000
STUDIO NOTAR. ASS. MARICONDA	N°3 copie parziali autentiche in bollo rep. 38051; N°3 conformi in bollo allo Statuto	412
TANCONI MASSIMILIANO	Fornitura a Sviluppo Lazio di un modello macroeconomico per la previsione degli andamenti dell'economia del Lazio e per la simulazione di impatto dei provvedimenti di politica economica regionale, come da Sua offerta tecnica di maggio 2010 la quale costituisce pertanto parte integrante del presente incarico ai fini del solo oggetto in essa contenuto. Tale incarico presuppone la cessione del modello a Sviluppo Lazio, l'addestramento dei ricercatori di Sviluppo Lazio all'utilizzo del modello e la riscrittura dello stesso su una piattaforma informatica usufruibile da Sviluppo Lazio. L'incarico sarà riconosciuto quale autore del modello fornito. Fatto salvo quanto precede, i diritti di proprietà intellettuale, utilizzazione e sfruttamento economico di tale modello, degli elaborati, delle procedure software e di ogni altro materiale prodotto, anche di tipo didattico, creato, inventato, predisposto o realizzato dall'incaricato nell'ambito o in occasione dell'esecuzione dell'attività oggetto del presente incarico, rimarranno di titolarità esclusiva di Sviluppo Lazio che potrà disporre completamente senza alcuna restrizione riguardo a pubblicazione, diffusione, utilizzo, vendita, duplicazione, cessione totale o parziale. Tali diritti si intendono acquisiti da Sviluppo Lazio in modo perpetuo, illimitato ed irrevocabile. E' obbligo dell'incaricato utilizzare tutta la documentazione ed il materiale in nostro favore esclusivamente al fine dell'esecuzione dell'incarico e a non divulgarlo, utilizzarlo, venderlo, duplicarlo, cederlo in modo totale o parziale a qualunque altro soggetto e per qualsiasi altro scopo, salva contraria autorizzazione scritta di Sviluppo Lazio.	30.000
CACIOLO ALESSANDRA	Con riferimento al contratto in oggetto, in scadenza al 30.07.2010, si comunica la proroga dello stesso sino al 06.08.2010 per un'integrazione di ulteriori n. 5 gg. junior che saranno remunerate nella misura di Euro 100,00 ciascuna, oltre IVA, per un totale di Euro 500,00, oltre IVA. Quanto sopra fermo restando le condizioni contrattuali generali sotto scritte tra le parti di cui al richiamato contratto che si intendono integralmente riprodotte nella presente	500
CINOSI NICOLA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa AN 10206, Le conferiamo l'incarico per il supporto alla Regione Lazio nel controllo del bilancio degli Enti dipendenti da Agenzie regionali.	20.000
FRATINI FRANCESCO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa AN 10206, Le conferiamo l'incarico per l'analisi dei principali punti su cui concentrare una manovra fiscale urgente finalizzata al contrasto all'evasione nell'ambito delle politiche delle entrate poste in essere dalla Regione Lazio	19.350
FRATINI FRANCESCO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa AN 10206, Le conferiamo l'integrazione all'incarico prot. 16462 del 01.07.2010 per l'analisi dei principali punti su cui concentrare una manovra fiscale urgente finalizzata al contrasto all'evasione nell'ambito delle politiche delle entrate poste in essere dalla Regione Lazio.	24.750
LECCESE MARIA ROSARIA	Assistenza tecnica alle strutture regionali in ambito alla definizione, nonché attuazione e monitoraggio delle politiche fiscali della Regione Lazio. Nello specifico assistenza tecnica in ambito di gestione del contenzioso tributario presso amministrazioni pubbliche.	29.050
STUDIO NOTAR. ASS. MARICONDA	Vidimazione libro " Verbali Assemblee dei Soci "	86
MEARELLI NICOLA	Assistenza tecnica alle strutture regionali in ambito alla definizione, nonché attuazione e monitoraggio delle politiche fiscali della Regione Lazio. Nello specifico assistenza tecnica in ambito di problematiche attuative dei sistemi tributari anche regionali.	18.200
PAGLIETTI GIANCARLO	Assistenza consulenza legale per la registrazione del marchio individuale " ALTRA ECONOMIA " in n. 22 classi merceologiche	2.025
	TOTALE	351.572

Direzione Regionale Formazione Lavoro		
DIORETO ROBERTO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di verifica delle rendicontazioni per l'erogazione del SAL e saldo dei contributi in conto capitale e conto gestione delle domande presentate a valere sulla L.R. 29/96.	6.250
FONTEBUONI ALBERTO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della L.R. 29/96, Le conferiamo l'incarico per l'attività di rendicontazione di n. 5 domande e sopralluogo presso i soggetti beneficiari per l'esame del SAL e per l'erogazione del SALDO.	1.125
FRANGIOSA COSIMO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di verifica delle rendicontazioni per l'erogazione del SAL e saldo dei contributi in conto capitale e conto gestione delle domande presentate a valere sulla L.R. 29/96.	6.250
GRANNONIO LEONARDO	Nell'ambito delle attività per l'attuazione e la gestione della L.R. 24/1996 (Bando cooperative sociali), L.R. 6/99 (bando a favore di comunità giovanili) e bandi "Officine dell'Arte" e "Bando delle Idee", Le conferiamo l'incarico per il supporto alla struttura nelle seguenti attività: - formalizzazione di una specifica modulistica, in condivisione con la Regione Lazio, da mettere a disposizione dei soggetti beneficiari; - analisi delle rendicontazioni pervenute e della relativa documentazione tecnica amministrativa e contabile di spesa, con successivo monitoraggio dello stato di avanzamento dei bandi; - espletamento delle attività di rendicontazione sulle suddette leggi; - monitoraggio dei progetti realizzati dai bandi in corso di attuazione.	12.000
MOCAVINI MARCO	Con riferimento all'attuazione e gestione della L.R. 29/96, Le conferiamo l'incarico per l'attività di rendicontazione e sopralluogo presso i soggetti beneficiari di n. 5 domande presentate, per l'esame del SAL e per l'erogazione del SALDO.	1.125
PUGNALI RICCARDO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di rendicontazione e sopralluogo presso i soggetti beneficiari per l'esame del SAL e per l'erogazione del saldo di n. 3 domande presentate.	900
RUSSO GIANFRANCO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per la rendicontazione e lo svolgimento di 7 sopralluoghi relativi a 5 domande presentate per l'esame del SAL e per l'erogazione del SALDO.	1.350
	TOTALE	29.000
Direzione Regionale Formazione Professionale		
BALDASSARINI CARLO	Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica per l'analisi dei fabbisogni professionali e formativi, per l'assistenza alla creazione/implementazione del sistema a rete, per l'indagine di placamento sui formati, per l'individuazione di buone prassi.	17.640
BENEDETTI PAOLA	Con riferimento alle Commesse SP09326 "Monitoraggio Poli Formativi", e SP09332 "Rafforzamento Sistema EDA" Le conferiamo l'incarico per l'attività di rendicontazione ed inserimento dati nel sistema di monitoraggio (SL_MON)	27.378
BOTTINI MASSIMILIANO	Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica per la diffusione e condivisione dei risultati del monitoraggio quali-quantitativo; supporto informatico all'implementazione dei contenuti del sito dedicato ai Poli Formativi di Editing; aggiornamento del flusso dei materiali condivisi ed elaborati.	23.040
D'ALOIA PIERA	Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica per attività di supporto metodologico e di esperto di progettazione formativa FSE per i Poli Formativi.	28.000
FEDERIGHI PAOLO	Con riferimento alla Commessa SP09332 "Rafforzamento Sistema EDA" Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica per la costruzione di strumenti di programmazione e coordinamento dei Comitati Locali; predisposizione degli strumenti di indagine; partecipazione agli incontri con i referenti provinciali, del Comune di Roma e dei Comitati Locali, partecipazione ai focus group per la progettazione partecipata ed elaborazione di guide-lines per il proseguo del progetto.	10.896
PIZZUTI ANTONIO	Con riferimento alla Commessa SP09326 "Monitoraggio Poli Formativi", Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica per la raccolta e classificazione dei documenti (strumenti e report), per il supporto nell'elaborazione statistica dei dati raccolti con supporto di appositi software, con particolare riferimento al sistema SPSS. Con riferimento alla commessa SP09332 "Rafforzamento Sistema EDA", Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica per la predisposizione ed implementazione del costituendo data-base ed elaborazione dati.	14.940
RUSSO GIANFRANCO	Con riferimento alla Commessa SP09326 "Monitoraggio Poli Formativi", Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica per l'analisi dei fabbisogni professionali e formativi, per l'assistenza alla creazione/implementazione del sistema a rete, per l'indagine di placamento sui formati, per l'individuazione di buone prassi. Con riferimento alla commessa SP09332 "Rafforzamento Sistema EDA", Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica alle provincie; analisi dei fabbisogni; partecipazione ai workshop di progettazione partecipata; partecipazione ai focus-group per la progettazione di servizi e percorsi integrati per l'EDA.	28.800
SEVERINI BARBARA	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per l'attività di istruttoria tecnica su n. 6 domande presentate.	2.700
SGARAMELLA NADIA	Con riferimento alla Commessa SP09326 "Monitoraggio Poli Formativi" Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica per la diffusione e la condivisione dei risultati raggiunti, per l'attività di supporto metodologico e per l'attività di facilitazione nell'ambito dei project-work e dei focus-group. Con riferimento alla Commessa SP09332 "Rafforzamento Sistema EDA", Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica per la costruzione di strumenti di programmazione e coordinamento dei Comitati Locali; predisposizione degli strumenti di indagine; partecipazione agli incontri con i referenti provinciali, del Comune e dei Comitati Locali; organizzazione di Workshop; partecipazione ai focus group per la progettazione partecipata ed elaborazione di guide-lines per il proseguo del progetto.	65.250

STROPPIANA ANDREA	Con riferimento alla Commessa SP09332 "Rafforzamento Sistema EDA" Le conferiamo l'incarico per la partecipazione ai focus-group per la progettazione partecipata a servizi e percorsi dell'EDA.	11.350
STUDIO PELO MASTROPASQUA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SP09326 "Monitoraggio Poli Formativi", Le conferiamo l'incarico per le seguenti attività: - l'analisi dell'evoluzione normativa nazionale in materia di Poli Formativi in funzione dell'eventuale costituzione di nuove forme giuridiche (a.c. Fondazioni); - analisi comparata della normativa di altri stati membri in materia di Poli Formativi; - divulgazione dei lavori come previsto dal punto 3.3 del progetto esecutivo.	12.960
STUDIO SANTAMARIA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SP09326 "Monitoraggio Poli Formativi", Le conferiamo l'incarico per le seguenti attività: - l'analisi dei possibili scenari ed impatti in materia fiscale relativamente alla costituzione dei Poli Formativi in nuove figure giuridiche (a.c. Fondazioni), sulla base dei nuovi orientamenti della normativa nazionale; - diffusione degli studi come previsto dal punto 3.3 del progetto esecutivo.	12.960
TAVERNITI MARIA ANTONIA	Con riferimento alla Commessa SP09327 "Servizio di Audit ai fini dell'accreditamento regionale degli Enti di Formazione", Le conferiamo l'incarico per la verifica e audit delle domande presentate dagli Organismi formativi, verifiche in loco e monitoraggio dei soggetti accreditati.	4.160
TRENTO PAOLO	Con riferimento alla Commessa SP09326 "Monitoraggio Poli Formativi", Le conferiamo l'incarico per la valutazione degli esiti occupazionali dei partecipanti alle attività formative finanziate, partecipazione all'elaborazione di strumenti diretti all'individuazione di linee strategiche e programmatiche condivise.	8.888
VASARRI SERGIO	Con riferimento alla Commessa SP09326 "Monitoraggio Poli Formativi", Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica per l'analisi dei fabbisogni professionali e formativi, per l'assistenza alla creazione/implementazione del sistema a rete, per l'indagine di placement sui formati, per l'individuazione di buone prassi. Con riferimento alla Commessa SP09332 "Rafforzamento Sistema EDA" Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica alle provincie; analisi dei fabbisogni, partecipazione ai workshop di progettazione partecipata, partecipazione ai focus-group per la progettazione di servizi e percorsi integrati per l'EDA.	31.680
RUSSO GIANFRANCO	Con riferimento alla commessa SP09332 "Rafforzamento Sistema EDA", Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica alle provincie; analisi dei fabbisogni; partecipazione ai workshop di progettazione partecipata; partecipazione ai focus-group per la progettazione di servizi e percorsi integrati per l'EDA.	4.320
VASARRI SERGIO	Con riferimento alla Commessa SP09332 "Rafforzamento Sistema EDA" Le conferiamo l'incarico per l'assistenza tecnica alle provincie; analisi dei fabbisogni, partecipazione ai workshop di progettazione partecipata, partecipazione ai focus-group per la progettazione di servizi e percorsi integrati per l'EDA.	2.880
	TOTALE	307.842
Direzione Regionale Lavoro		
CARONE MICHELE	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica su n. 7 domande presentate.	3.150
D'LORETO ROBERTO	Nell'ambito delle attività previste per l'attuazione della legge regionale 28 dicembre 2007 n. 26 Fondo Rotativo PMI-Attività produttive, Le conferiamo l'incarico per l'attività di istruttoria di n. 40 domande presentate sulla L.R. 28 dicembre 2007 n. 25 art. 27.	12.500
D'ONOFRIO VINCENZO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica su n. 6 domande presentate.	2.700
FRANGIOSA COSIMO	Nell'ambito delle attività previste per l'attuazione della legge regionale 28 dicembre 2007 n. 26 Fondo Rotativo PMI-Attività produttive, Le conferiamo l'incarico per l'attività di istruttoria di n. 40 domande presentate sulla L.R. 28 dicembre 2007 n. 25 art. 27	12.500
GRANNONIO LEONARDO	Nell'ambito delle attività di assistenza tecnica all'Assessorato Lavoro, Pari Opportunità e Politiche Giovanili, Le conferiamo l'incarico per il supporto alla struttura e supervisione delle seguenti attività: 1. L.R. 21/2002-24/96 e 6/99 istruttoria delle domande pervenute; formalizzazione di una specifica modulistica; analisi delle rendicontazioni pervenute e della relativa documentazione tecnica amministrativa e contabile di spesa.	33.000
PUGNALI RICCARDO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica su n. 6 domande presentate.	2.700
TEODORI MARILENA	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle attività di istruttoria tecnica su n. 6 domande presentate.	2.700
CARONE MICHELE	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento di 7 sopralluoghi relativi a 7 domande presentate per l'esame del SAL e per l'erogazione del SALDO.	1.575
RUSSO ARMANDO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento di 7 sopralluoghi relativi a 7 domande presentate per l'esame del SAL e per l'erogazione del SALDO.	1.575
RUSSO GIANFRANCO	Nell'ambito delle azioni previste per l'attuazione e la gestione della legge regionale 29/96 (imprenditoria giovanile), Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento di 7 sopralluoghi relativi a 7 domande presentate per l'esame del SAL e per l'erogazione del SALDO.	1.575
	TOTALE	73.975
Direzione Regionale Piani e Programmi Edilizia residenziale		
STAPANE G. E F. STUDIO TECNICO	Con riferimento alla L.R. 21/2009-art. 14 "Contributi agevolati agli ultrasessantacinquenni in materia di edilizia agevolata", Le conferiamo l'incarico per l'attività di istruttoria tecnica e formale sulle domande presentate.	2.250
	TOTALE	2.250

Direzione Regionale Piani e Programmi Edilizia residenziale		
DATTIENRICO	Nell'ambito delle attività prevista nel Piano Annuale 2010- Commessa " Comunicazione Politiche della Casa" , Le conferiamo l'incarico per la realizzazione di un documentario della durata di 20 minuti, relativo alle iniziative promosse durante l'anno 2009 sulle politiche regionali per la casa (spot, microeventi territoriali, interventi, seminari e convegni)	9.900
	TOTALE	9.900
Direzione Regionale Programmazione Economica		
CANTARINI LUCIO	Le conferiamo l'incarico per il supporto specialistico al Responsabile del Servizio nelle attività previste dalle commesse "Azioni di Sistema e programmazione 2010" - " Sviluppo Sostenibile/Piano di Azione di Kyoto" - "A/T Direzione Regionale Rifiuti".	45.000
CASCINO RICCARDO	Nell'ambito delle attività relative al Piano di Comunicazione POR FESR Lazio 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per la consulenza specialistica di supporto alla struttura per l'attività di progettazione e programmazione (webmaster) del sito internet dedicato al POR FESR 2007-2013.	20.100
D'ALOIA PIERA	Le conferiamo l'incarico per il supporto specialistico al Responsabile del Servizio nell'attività prevista dalla commessa "Azioni di Sistema e programmazione 2010"	21.000
GRANGIE' PIER FRANCESCO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10202, Le conferiamo l'incarico per l'attività di acquisizione, analisi e aggiornamento dei dati di monitoraggio degli APQ Regione Lazio.	2.470
GRANGIE' PIER FRANCESCO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10202, Le conferiamo l'incarico per l'attività di acquisizione, analisi e aggiornamento dei dati di monitoraggio degli APQ Regione Lazio.	23.400
MARIETTISUSANNA	Nell'ambito delle attività prevista nel Piano di Comunicazione POR FESR Lazio 2007-2013, che hanno come obiettivo di favorire la crescita e la competitività del sistema Lazio. Le conferiamo l'incarico per la consulenza specialistica di supporto alla struttura per la produzione di materiale redazionale e giornalistico dedicato al POR FESR 2007-2013.	15.000
PANDOLFIGIULIA	Nell'ambito delle attività prevista nel Piano di Comunicazione POR FESR Lazio 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per la consulenza specialistica di supporto alla struttura per la produzione di materiale informativo dedicato al POR FESR 2007-2013.	15.070
PLACIDI FABIO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10202, Le conferiamo l'incarico per l'attività di acquisizione, analisi e aggiornamento dei dati di monitoraggio degli APQ Regione Lazio.	1.800
PLACIDI FABIO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10202, Le conferiamo l'incarico per l'attività di acquisizione, analisi e aggiornamento dei dati di monitoraggio degli APQ Regione Lazio.	9.000
PREZIOSO FRANCESCO	Nell'ambito delle attività prevista nel Piano di Comunicazione POR FESR Lazio 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per la consulenza specialistica di supporto alla struttura per l'attività redazionale per le produzioni audiovisive inerenti il POR FESR 2007-2013.	15.000
SALETTI STEFANO	Nell'ambito delle attività relative al Piano di Comunicazione POR FESR Lazio 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per la consulenza specialistica di supporto alla struttura per l'ideazione e realizzazione di progetti multimediali ed editoriali volti alla promozione e diffusione di iniziative finanziate con i Fondi POR FESR 2007-2013.	20.000
CALLISTI FRANCESCO*	Con riferimento alla Commessa FS10240 e nell'ambito della redazione del Rapporto di Esecuzione finale del DOCUP Ob. 2 2000-2006-Attività IV.1 POR FESR Lazio 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per il coordinamento delle attività relative all'analisi del sistema degli indicatori finanziari, fisici e procedurali delle Misure e degli Assi del DOCUP per la redazione delle sezioni del RFE del DOCUP relative alla valutazione complessiva degli effetti sul programma. Inoltre si richiede il supporto tecnico all'Autorità di Gestione relativamente alle attività connesse con la chiusura del programma anche attraverso la definizione e implementazione di modelli e strumenti di analisi e valutazione dei risultati e degli effetti degli interventi nell'ambito del programma.	17.000
CRESCINI MANUELA *	Con riferimento alla Commessa FS10240 e nell'ambito della redazione del Rapporto di Esecuzione finale del DOCUP Ob. 2 2000-2006-Attività IV.1 POR FESR Lazio 2007-2013, Le conferiamo l'incarico per l'analisi e verifica dei dati relativi al sistema degli indicatori finanziari, fisici e procedurali delle Misure e degli Assi del DOCUP riguardanti interventi di aiuti alle imprese. Si richiede inoltre la preparazione di documenti per la redazione dei paragrafi del RFE legati alla valutazione complessiva dei risultati del Programma anche attraverso la predisposizione e l'implementazione di modelli e strumenti di analisi e valutazione dei risultati.	14.000
MARTINI MORTALI FABRIZIO	Fornitura di servizi di consulenza informatica per le attività legate all'attuazione delle azioni dell'Attività II.1 del POR FESR Lazio 2007/2010	1.380
	TOTALE	220.220
Direzione Regionale Programmazione Economica e part.		
BORIONI PAOLO *	Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle seguenti attività: - completamento della ricognizione storica sulle Università agrarie del Lazio, in particolare riferimento al periodo dal dopoguerra ad oggi; - contributo all'impostazione e redazione del V Rapporto sulle Società e l'Economia del Lazio.	11.100
PLACIDI FABIO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10202, Le conferiamo l'incarico, ad integrazione del contratto prot. 5794 del 0103.2010, per l'attività di acquisizione, analisi e aggiornamento dei dati di monitoraggio degli APQ Regione Lazio.	4.800
	TOTALE	15.900

Direzione Regionale Sviluppo Economico		
IADEVAIA VALERIA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10207 "Strategia di Lisbona", Le conferiamo l'incarico per l'Assistenza al Responsabile di Commessa per la collaborazione nella redazione e presentazione del contributo regionale per il Rapporto sul "Lazio e la Strategia di Lisbona" 2009/2010; gestione Forum-Centro di Competenza.	3.800
MASILUCA	Con riferimento al Piano Annuale 2010, di cui alla scheda "Attrazione Investimenti", Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle seguenti attività: gestione del nuovo portale www.investinlazio.it; individuazione di strumenti di finanza agevolata; elaborazione di materiali informativi e promozionali; identificazione di servizi di assistenza e supporto all'investitore; partecipazione a gruppi di lavoro su studi specifici.	28.175
DE FRANCESCO PASQUALE	Con riferimento alla D.G.R. n. 942 del 21 dicembre 2006 che autorizza il cofinanziamento della Regione Lazio per la realizzazione dei progetti integrati APQ Mediterraneo, con riferimento alla D.G.R. n. 279 del 24.04.2009 che individua Sviluppo Lazio quale soggetto realizzatore delle attività dei quattro Progetti Integrati relativi alla Linea Tematica 2.1 Sviluppo Socio Economico e con riferimento alla Convenzione stipulata tra l'OICS - Osservatorio Interregionale sulla Cooperazione allo Sviluppo e Sviluppo Lazio spa per l'attuazione del Progetto Integrato "Linea 2.1 Mediterraneo Progetto Paese Egitto - S.P.I.E. in data 22.02.2010, Le conferiamo l'incarico per lo svolgimento delle seguenti attività, nell'ambito della missione in Egitto prevista dal 18 al 22 aprile 2010: - individuazione delle principali norme esistenti in Egitto in materia di associazionismo; - realizzazione di incontri, a livello territoriale, per valutare le modalità di aggregazione possibili; - valutazione del contesto esistente e redazione di uno Statuto "tipo" per la costituzione di associazioni di aggregazione della produzione.	1.500
DEL PRETE ZACCARIA	In relazione alla realizzazione del "Progetto interregionale di promozione della filiera mobilità, motoristica e subfornitura in Giappone", con la presente Le comunichiamo che è autorizzato a partecipare al seminario "Mobilità sostenibile e tecnologie innovative Made in Italy", in qualità di relatore. Il seminario sarà realizzato nell'ambito del progetto interregionale di promozione della filiera della mobilità, motoristica e subfornitura e avrà luogo il prossimo 10 ottobre, presso il Museo della Scienza e della Tecnica, Mirafiori. In particolare, Suo compito sarà quello di svolgere una presentazione sulle architetture powertrain per l'Auto Innovation Design. Al termine della missione sarà Suo compito redigere un report sulle attività svolte durante il soggiorno.	4.000
MARTINIMORTALI FABRIZIO	Pacchetto servizi di mantenimento del sito internet, comprendente: - assistenza all'uso del programma di gestione (CMS); - copia di sicurezza dei contenuti mensile; - pronto intervento e ripristino in caso di errori o malfunzionamenti; - mantenimento e gestione del nome a dominio; - mantenimento e gestione caselle di posta; - mantenimento e gestione banca dati. Costruzione di caselle documenti riservati per Centri di Competenza e assistenza specialistica per successivi interventi di implementazione.	2.300
STUDIO LEGALE BALDI	Le conferiamo l'incarico per l'attività di supporto tecnico legale per la redazione di n. 1 avviso pubblico per l'erogazione di contributi ai soggetti beneficiari, di cui alla DGR n. 714 del 25.09.2009 PAR FAS 2007-2013 Asse III Attività 6 Marketing Territoriale "Cofinanziamento attività di marketing media a supporto dell'insediamento di nuove rotte di lungo raggio o del potenziamento di quelle esistenti per Roma-FCO".	8.000
	TOTALE	47.775
Direzione Regionale Turismo		
DE FRANCESCO PASQUALE	Le conferiamo l'incarico, ad integrazione del contratto prot. 11493 del 16.04.2010 relativo al Progetto Integrato Egitto Fondi OICS, per la prosecuzione delle attività volte al fine di individuare le principali norme esistenti in Egitto in materia di associazionismo. In particolare Lei dovrà partecipare, nell'ambito della missione che si svolgerà in Egitto dal 2 novembre al 5 novembre 2010, agli incontri a livello territoriale per valutare le possibilità di aggregazione possibili, al fine di una successiva valutazione del contesto esistente per la redazione di uno Statuto "tipo" e la costituzione di associazioni di aggregazione della produzione.	1.000
	TOTALE	1.000
Presidenza Giunta Regionale		
BIANCHINI ALESSANDRO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10205, Le conferiamo l'incarico per la consulenza amministrativa alla Regione Lazio in merito alla Conferenza Stato-Regione.	21.000
CALIPAIMA URIZIO	Nell'ambito delle attività previste nel piano annuale 2010 Comunicazione, Relazioni Esterne ed Eventi, assistenza alla Presidenza Giunta regionale con riferimento alle azioni di comunicazione per la promozione e pubblicizzazione delle iniziative regionali	18.000
FANTACONE STEFANO	Con riferimento alla Commessa AN10201 è prevista una attività di analisi e studio a beneficio di talune strutture regionali. In tale ambito, Le conferiamo l'incarico per l'assistenza agli uffici della Presidenza nell'elaborazione dei principali documenti programmatici regionali (DPEFR, POR, etc) e legge finanziaria regionale, approfondimento dello studio ed analisi sulla riorganizzazione della politica industriale della Regione finalizzato ad un più efficiente uso delle risorse nel quadro di uno sviluppo locale equilibrato.	7.200
PANDOLA PATRIZIA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10205, Le conferiamo l'incarico per la consulenza amministrativa alla Regione Lazio in merito alla Conferenza Stato-Regione.	21.000
RENZAGLIA LAURA	Nell'ambito delle attività previste nel Piano Annuale 2010-Comunicazione, Relazioni Esterne ed eventi, Le conferiamo l'incarico per il supporto al Responsabile di Servizio nelle seguenti attività: assistenza nell'organizzazione di eventi, convegni e seminari; coordinamento e gestione dei rapporti con i fornitori; collaborazione nella realizzazione di piani di comunicazione; supporto operativo nella realizzazione di campagne comunicative; stesura di relazioni/verbali delle riunioni di lavoro.	24.000
SALOMONE VALERIO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10205, Le conferiamo l'incarico per la consulenza amministrativa alla Regione Lazio in merito alla Conferenza Stato-Regione.	21.000
ZEZZA BERTA	Nell'ambito delle attività previste nel Piano Annuale 2010-Comunicazione, Relazioni Esterne ed eventi, Le conferiamo l'incarico per il supporto al Responsabile di Servizio nelle attività di assistenza alla Presidenza della Giunta Regionale, con particolare riferimento alla pianificazione e organizzazione di eventi, seminari e convegni.	20.100
BOLOGNA ANNA MARIA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10205, Le conferiamo l'incarico per la consulenza amministrativa alla Regione Lazio in merito alla Conferenza Stato-Regione.	8.280
PANDOLA PATRIZIA	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10205, Le conferiamo l'incarico per la consulenza amministrativa alla Regione Lazio in merito alla Conferenza Stato-Regione.	12.000
SALOMONE VALERIO	Nell'ambito delle attività relative alla Commessa SV10205, Le conferiamo l'incarico per la consulenza amministrativa alla Regione Lazio in merito alla Conferenza Stato-Regione.	13.500
	TOTALE	166.080
	TOTALE COMPLESSIVO	1.906.557

Fonte: elaborazione Corte dei Conti – Sezione regionale di controllo per la Regione Lazio su dati forniti dalla società Sviluppo Lazio spa

10. Il conto del patrimonio e la gestione del patrimonio immobiliare della Regione Lazio

Il conto generale del patrimonio della Regione Lazio per l'esercizio 2010 è stato redatto tenendo conto delle disposizioni contenute nell'art. 51 della legge regionale di contabilità n. 25/2001¹³⁴.

Tale conto risulta articolato nelle due parti fondamentali costituite da:

- a) attività e passività finanziarie e patrimoniali comprensive delle variazioni derivanti dalla gestione del bilancio e di quelle verificatesi per qualsiasi altra causa;
- b) dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella patrimoniale.

La gestione patrimoniale per l'esercizio 2010 presenta un'eccedenza delle passività rispetto alle attività di € 17.317.501.392 e un peggioramento patrimoniale di € 3.417.027.834, rispetto all'esercizio precedente.

Il decremento delle attività (pari all'11,68%) è ascrivibile soprattutto al decremento delle attività finanziarie (i residui attivi si sono ridotti del 12,65% rispetto all'esercizio precedente).

L'incremento delle passività (del 9,48%) è imputabile ad un incremento delle passività finanziarie (i residui passivi sono aumentati del 6,82%), ma anche ad un aumento delle passività diverse (dell'11,72%) in tutte le voci che le compongono (residui perenti, mutui, residui eliminati).

La tabella che segue riporta la composizione dell'attivo e del passivo patrimoniale e le variazioni intervenute nell'esercizio.

¹³⁴ Il conto generale del patrimonio indica, in termini di valori aggiornati alla data di chiusura dell'esercizio cui il conto si riferisce: a) le attività e le passività finanziarie; b) i beni mobili ed immobili; c) ogni altra attività e passività, nonché le poste rettificative.

2. Ferma restando l'attuale distinzione in categorie dei beni, è introdotta nel conto generale del patrimonio una ulteriore classificazione, al fine di consentire l'individuazione dei beni suscettibili di utilizzazione economica.

3. Il conto del patrimonio contiene, inoltre, la dimostrazione dei punti di concordanza tra la contabilità del bilancio e quella del patrimonio.

4. Al conto del patrimonio è allegato un elenco descrittivo dei beni appartenenti al patrimonio immobiliare della Regione alla data di chiusura dell'esercizio cui il conto si riferisce, con l'indicazione delle rispettive destinazioni e dell'eventuale reddito da essi prodotto.

Tab. n. 50

CONTO GENERALE DEL PATRIMONIO - ANNO 2010											
ATTIVO						PASSIVO					
Rif.	DESCRIZIONE DELLE PARTITE	Consistenza al 1/1/2010	Variazione	Variazioni %	Consistenza al 31/12/2010	Rif.	DESCRIZIONE DELLE PARTITE	Consistenza al 1/1/2010	Variazione	Variazioni %	Consistenza al 31/12/2010
A	Attività finanziarie	9.425.224.912	-1.192.206.869	-12,65%	8.233.018.043	A	Passività finanziarie	10.885.750.823	741.977.787	6,82%	11.627.728.610
	Residui attivi	9.314.135.522	-1.233.646.635	-13,24%	8.080.488.887		Residui passivi	10.885.750.823	741.977.787	6,82%	11.627.728.610
	Fondi di cassa	111.089.390	41.439.766	37,30%	152.529.156	D	Passività diverse	12.940.708.497	1.516.147.299	11,72%	14.456.855.796
B	Attività disponibili	298.322.926	53.968.085	18,09%	352.291.011		Residui perenti	2.948.276.210	885.044.934	30,02%	3.833.321.144
	Beni immobili	185.256.595	60.970.360	32,91%	246.226.955		Debiti vari (mutui)	9.394.755.026	512.037.857	5,45%	9.906.792.883
	Beni mobili	0	0	-	0		Residui passivi eliminati	597.677.261	119.064.508	19,92%	716.741.769
	Crediti	0	0	-	0		TOTALE PASSIVITA'	23.826.459.320	2.258.125.086	9,48%	26.084.584.406
	Titoli di credito	113.066.331	-7.002.275	-6,19%	106.064.056		Diminuzione della consistenza delle attività				-1.158.902.749
C	Attività non disponibili (*)	202.437.924	-20.663.963	-10,21%	181.773.961		Aumento della consistenza delle passività				2.258.125.086
	Beni immobili	172.651.207	-20.557.259	-11,91%	152.093.948		PEGGIORAMENTO PATRIMONIALE				-3.417.027.835
	Beni mobili	29.786.717	-106.704	-0,36%	29.680.013						
	TOTALE ATTIVITA'	9.925.985.763	-1.158.902.749	-11,68%	8.767.083.014						

(*) Beni destinati ai servizi generali della Regione

Fonte: Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per il Lazio

10.1 Quadro normativo

Il patrimonio pubblico immobiliare è stato oggetto negli ultimi anni di un rinnovato interesse da parte del legislatore, che ha introdotto nell'ordinamento vigente criteri nuovi di gestione dello stesso.

La pubblica amministrazione è proprietaria, oltre che di un patrimonio immobiliare di enorme pregio, quali i palazzi storici o bellezze naturali, che rappresentano in sé vere e proprie opere d'arte e testimonianze culturali, anche di una mole di immobili di minor o nessun pregio artistico, come terreni, uffici, scuole, caserme, adibiti ad usi istituzionali, strumentali o di interesse pubblico, ma che spesso sono sottoutilizzati o addirittura dismessi, ovvero immobili già destinati ad uso abitativo o commerciale, la cui gestione, tuttavia, quasi mai si è rivelata redditizia per la pubblica amministrazione.

Anche a causa del periodo di crisi economica e dell'esigenza pressante di abbattere il debito pubblico, è emersa in maniera ormai ineludibile la necessità di valorizzare, razionalizzare e/o dismettere quegli immobili che non generano reddito, ma gravano sulla spesa pubblica, come, di recente, ribadito dal legislatore nell'articolo 3 del d. l. 95/2012, convertito, con modificazioni, dalla l. 135/2012 (cd. *Spending Review*) intitolato, appunto, "Razionalizzazione del patrimonio pubblico e riduzione dei costi per locazioni passive".

10.1.1 Dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare

La normativa in materia di gestione, valorizzazione, utilizzazione e dismissione dei beni immobili appartenenti al patrimonio pubblico è stata caratterizzata da una notevole stratificazione di disposizioni normative, succedutesi a partire dalla legge n. 579 del 1993¹³⁵.

Con riferimento alla normativa più recente, si ricorda che l'articolo 58 del decreto-legge n. 112 del 2008, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008, ha previsto che per procedere al riordino, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare di Regioni, Province, Comuni e altri enti locali, ciascun ente individui i singoli beni immobili ricadenti nel territorio di competenza, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni istituzionali, suscettibili di

¹³⁵Già la legge n. 127 del 1997, in materia di snellimento delle procedure amministrative, aveva stabilito, all'articolo 12, che i comuni e le province possono procedere alle alienazioni del proprio patrimonio immobiliare anche in deroga alle norme sulla contabilità generale degli enti locali, fermi restando i principi generali dell'ordinamento giuridico contabile.

valorizzazione ovvero di dismissione, e predisponga un piano delle alienazioni e valorizzazioni immobiliari, allegato al bilancio di previsione¹³⁶.

Inoltre, il legislatore, al fine di incentivare una gestione "attiva" del patrimonio immobiliare ha esteso agli Enti locali lo strumento della c.d. "concessione di valorizzazione" (già prevista per lo Stato), consentendo di affidare in concessione o locare a soggetti privati, a titolo oneroso e per un periodo massimo di 50 anni, i propri beni immobili, affinché gli stessi siano riqualficati o riconvertiti mediante interventi di recupero, restauro e ristrutturazione, nonché attraverso il mutamento delle destinazioni d'uso

¹³⁶L'originaria formulazione della norma disponeva che la deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni costituisse variante allo strumento urbanistico generale, che, in quanto relativa a singoli immobili, non necessitava di verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza delle Province e delle Regioni. La *ratio* di tale disposizione era finalizzata a fornire uno strumento agile agli enti locali per renderli operatori concorrenziali sul mercato immobiliare, svincolando le approvando varianti dalle lungaggini amministrative.

Su ricorso di varie Regioni, la Corte costituzionale, con sentenza n.340 del 2009, ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art.58, comma 2, del decreto-legge n. 112, nella parte in cui stabilisce che *"...la deliberazione del Consiglio comunale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni costituisce variante dello strumento urbanistico generale. Tale variante, in quanto relativa a singoli immobili, non necessita di verifiche di conformità agli eventuali atti di pianificazione sovraordinata di competenza delle Province e delle Regioni. La verifica di conformità è comunque richiesta e deve essere effettuata entro un termine perentorio di trenta giorni dalla data di ricevimento della richiesta, nei casi di varianti relative a terreni classificati come agricoli dallo strumento urbanistico generale vigente ovvero nei casi che comportano variazioni volumetriche superiori al 10 per cento dei volumi previsti dal medesimo strumento urbanistico vigente..."*.

Secondo la Corte Costituzionale *"... la norma in esame, stabilendo l'effetto di variante...ed escludendo che la variante stessa debba essere sottoposta a verifiche di conformità, con l'eccezione dei casi previsti nell'ultima parte della disposizione, introduce una disciplina che non è finalizzata a prescrivere criteri ed obiettivi, ma si risolve in una normativa dettagliata che non lascia spazi d'intervento al legislatore regionale...Alla stregua di queste considerazioni deve essere dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 58, comma 2, del d.l. 25 giugno 2008, n. 112, convertito con modificazioni dalla legge n. 133 del 2008, per contrasto con l'art. 117, terzo comma, Cost."*

Per effetto di tale sentenza, la delibera di Consiglio comunale di approvazione del piano delle alienazioni e valorizzazioni non può più costituire variante allo strumento urbanistico generale.

Purtuttavia, la norma conserva effetti giuridici rilevanti, tra i quali quelli che conseguono alla pubblicazione dell'elenco, secondo le forme di pubblicità previste da ciascun Ente. Tale pubblicazione produce, infatti, anche in assenza di precedenti trascrizioni, l'effetto dichiarativo della proprietà, gli effetti della trascrizione ai sensi dell'articolo 2644 cod. civ. e gli effetti sostitutivi dell'iscrizione del bene in catasto.

Questa Sezione di controllo, già prima della sentenza della Corte Costituzionale, ha posto in luce le contraddizioni che emergevano dalla previsione normativa del comma 2 dell'articolo 58: *"...Una diversa interpretazione della norma, che estendesse alla Regione - o, per altro verso, alla Provincia - la potestà derogatoria, prevista in favore del Comune, rispetto all'obbligo di promuovere un'apposita variante allo strumento urbanistico generale, di competenza dell'organo consiliare, sia pure nei (soli) casi e alle condizioni espressamente previste dalla norma, si porrebbe in contrasto non solo con la lettera della disposizione di cui al comma 2 dell'art. 58 in applicazione del noto brocardo "ubi voluit" (il legislatore dixit" (con quel che segue), bensì anche con la stessa Costituzione, atteso che una tale interpretazione comporterebbe un'invasione, da parte dell'Ente Regione, della sfera di competenza riservata al Comune, dalla legislazione urbanistica generale, rafforzata dalla collocazione equiordinata di quest'ultimo con la Regione (oltre che con lo Stato) in base al nuovo art.114 della Costituzione. E' da raggiungere ancora che il vigente art. 117 Cost. sancisce il principio di leale collaborazione tra i diversi Enti territoriali, venendo tale modello relazionale a sostituire il precedente sistema, per cui è da ritenere che esso si debba realizzare, nella concretezza della gestione quotidiana delle diverse politiche pubbliche multi - level, attraverso il ricorso alle diverse forme di collaborazione, peraltro codificate dalla legislazione vigente, da quella che viene definita "intesa" alle diverse ipotesi di "partecipazioni", ai casi in cui si debba ricorrere al "coordinamento" oppure risulti necessario "sentire" l'Ente interessato, in relazione a quanto disposto dall'art. 118 Cost..."*(Deliberazione n. 4/2009/PAR – Sezione di controllo per il Lazio).

finalizzato allo svolgimento di attività economiche o attività di servizio per i cittadini.

Il successivo comma 7 dello stesso articolo 58 autorizza l'Ente ad individuare forme di valorizzazione alternative, che, nel rispetto dell'interesse pubblico, utilizzino strumenti competitivi.

Il comma 8 estende agli Enti locali la disciplina di favore prevista, in relazione ai fondi comuni di investimento immobiliare aventi ad oggetto beni dello Stato, dagli articoli 4 e ss. del decreto legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito con modificazioni dalla legge 23 novembre 2001, n. 410.

Infine, il comma 9 dell'articolo 58 ha esteso ai beni dei Comuni oggetto delle operazioni cui al medesimo articolo, l'esonero dalla consegna dei documenti relativi alla proprietà dei beni e alla regolarità urbanistica-edilizia e fiscale nonché l'esonero per la società cessionaria, in caso di rivendita di tali beni, dalla garanzia per vizi e per evizione e dalla consegna dei documenti relativi alla proprietà dei beni ed alla regolarità urbanistica-edilizia e fiscale.

L'articolo 58 del decreto-legge n. 112 del 2008 è stato modificato dall'articolo 27, comma 1, punto 7 del D.L. 201/2011, convertito dalla legge 22.12.2011 n. 214 (cd. "Salva Italia")¹³⁷, nel senso di includere nei processi individuati di ottimale utilizzo anche i beni in proprietà delle società o Enti a totale partecipazione degli enti locali tra gli immobili suscettibili di valorizzazione o di dismissione.

10.1.2 Razionalizzazione dell'uso degli immobili

L'articolo 2, comma 222, della legge n. 191 del 2009 ha introdotto l'obbligo, per le amministrazioni pubbliche di trasmettere una serie di comunicazioni all'Agenzia del demanio relativamente agli immobili da esse utilizzati, con l'obiettivo

¹³⁷ Sempre il decreto legge n. 201/2011 - inserendo l'articolo 33-*bis* nel D. L. n. 98 del 2011 - ha attribuito all'Agenzia del demanio il compito di promuovere iniziative volte alla costituzione di società, consorzi o fondi immobiliari con la finalità di valorizzare e alienare il patrimonio immobiliare pubblico di proprietà dello Stato, delle Regioni, degli enti locali e degli enti vigilati. Qualora si costituiscano delle società, ad esse partecipano i soggetti che apportano i beni e, necessariamente, l'Agenzia del demanio in qualità di finanziatore e di struttura tecnica di supporto. Il medesimo provvedimento (articolo 27, comma 2) disciplina la formazione di programmi unitari di valorizzazione territoriale per il riutilizzo funzionale e la rigenerazione degli immobili di proprietà di Regioni, Province e comuni e di ogni soggetto pubblico, anche statale, proprietario, detentore o gestore di immobili pubblici, nonché degli immobili oggetto di procedure di valorizzazione di cui al decreto legislativo 28 maggio 2010, n. 85 in materia di federalismo demaniale.

di unificare in capo alla stessa Agenzia le procedure riguardanti le locazioni passive e di razionalizzare gli spazi utilizzati dalle amministrazioni.

In particolare le amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, devono comunicare all'Agenzia del Demanio la previsione triennale del fabbisogno di spazio allocativo, le superfici da esse occupate non più necessarie e le istruttorie in corso per reperire immobili in locazione.

L'Agenzia del demanio, verificata la corrispondenza dei fabbisogni comunicati con gli obiettivi di contenimento della spesa pubblica di cui agli articoli 1, commi 204 e seguenti, della legge 27 dicembre 2006, n. 296, e successive modificazioni, nonché 74 del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133, e successive modificazioni: a) è tenuta ad accertare l'esistenza di immobili da assegnare in uso fra quelli di proprietà dello Stato ovvero trasferiti ai fondi comuni d'investimento immobiliare di cui all'articolo 4 del decreto-legge 25 settembre 2001, n. 351, convertito, con modificazioni, dalla legge 23 novembre 2001, n. 410, e successive modificazioni; b) è obbligata a verificare la congruità del canone degli immobili di proprietà di terzi, ai sensi dell'articolo 1, comma 479, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, individuati dalle predette amministrazioni tramite indagini di mercato; c) può stipulare i contratti di locazione ovvero può rinnovarli, qualora ne persista il bisogno, quelli in scadenza sottoscritti dalle predette amministrazioni e, salvo quanto previsto alla lettera d), adempie i predetti contratti; d) è tenuta a consegnare gli immobili locati alle amministrazioni interessate che, per il loro uso e custodia, ne assumono ogni responsabilità e onere.

Sono previsti, inoltre, obblighi di comunicazione da parte delle amministrazioni pubbliche anche al fine di redigere il conto patrimoniale dello Stato a prezzi di mercato.

Le Amministrazioni dello Stato sono, poi, tenute a comunicare all'Agenzia del demanio, entro il 31 gennaio di ogni anno, la previsione triennale del loro fabbisogno di spazio e delle superfici occupate che non risultano più necessarie.

Al fine di dare attuazione in modo compiuto a tale disposizione, il comma 9 dell'articolo 12 del decreto-legge n. 98 del 2011 ha disposto che le amministrazioni comunicano annualmente all'Agenzia del demanio, a decorrere dal 1° gennaio 2013, le previsioni relative alle nuove costruzioni, la cui realizzazione sia programmata nel successivo triennio. Sulla base di tali comunicazioni, l'Agenzia elabora un piano di razionalizzazione degli spazi, trasmettendolo alle

amministrazioni interessate e al Dipartimento del tesoro del Ministero dell'economia e delle finanze.

L'articolo 12 del decreto-legge n. 98 del 2011 ha previsto l'individuazione di un responsabile della comunicazione e ha disposto che la violazione dell'obbligo di comunicazione è causa di responsabilità amministrativa.

L'art. 2, comma 222, della legge 191/2009, periodo quindicesimo prevede, quale norma di chiusura del sistema, la segnalazione delle Amministrazioni inadempienti alla Corte dei Conti.

Ai sensi dell'articolo 8 del decreto-legge n. 78 del 2010, qualora nell'attuazione dei piani di razionalizzazione l'amministrazione, per motivi ad essa imputabili, non provvede al rilascio degli immobili utilizzati entro il termine stabilito, su comunicazione dell'Agenzia del demanio il Ministero dell'economia e finanze è tenuta ad effettuare una riduzione lineare degli stanziamenti di spesa pari all'8 per cento del valore di mercato dell'immobile rapportato al periodo di maggior permanenza. Da ultimo, l'articolo 12, commi da 2 a 8, del decreto-legge n. 98 del 2011 ha attribuito all'Agenzia del demanio il compito di gestire in maniera accentrata le decisioni di spesa per la manutenzione ordinaria e straordinaria degli immobili utilizzati dalle pubbliche amministrazioni. Il decreto legge n. 201 del 2011 ha spostato al 1° gennaio 2013 il termine a partire dal quale sono attribuiti tali compiti all'Agenzia del demanio.

Nell'ambito della politica di analisi e di revisione della spesa pubblica il Presidente del Consiglio dei Ministri ha adottato il 30 aprile 2012 una direttiva per tutte le amministrazioni pubbliche, al fine di ridurre la spesa pubblica per un importo complessivo di 4,2 miliardi per l'anno 2012. In particolare, con riferimento agli immobili pubblici, la revisione della spesa dovrà concentrarsi sui seguenti aspetti:

- ricognizione degli immobili in uso; riduzione della spesa per locazioni, assicurando il controllo di gestione dei contratti; definizione di precise connessioni tra superficie occupata e numero degli occupanti;
- ottimizzazione dell'utilizzo degli immobili di proprietà pubblica anche attraverso compattamenti di uffici e amministrazioni;
- restituzione all'agenzia del demanio degli immobili di proprietà pubblica eccedenti i fabbisogni.

10.1.3 Il federalismo demaniale

Il decreto legislativo n. 85 del 2010, avente ad oggetto la materia del cd. "federalismo demaniale", prevede l'individuazione dei beni statali che possono essere attribuiti, con D.P.C.M., a comuni, province, città metropolitane e regioni.

Lo Stato, previa intesa in sede di Conferenza unificata, è tenuto ad individuare i beni da attribuire a titolo non oneroso, e che l'ente territoriale, a seguito dell'attribuzione, disponga del bene nell'interesse della collettività rappresentata, risultando obbligato a favorirne la "massima valorizzazione funzionale".

I beni trasferiti possono anche essere inseriti dalle regioni e dagli enti locali in processi di alienazione e dismissione; la deliberazione dell'ente territoriale di approvazione del piano di alienazioni e valorizzazioni dovrà tuttavia essere trasmessa ad una apposita conferenza di servizi volta ad acquisire le autorizzazioni, gli assensi e le approvazioni necessari alla variazione di destinazione urbanistica dei beni.

Inoltre, si richiama l'attenzione sul fatto che i beni trasferiti possono essere alienati solo previa valorizzazione attraverso le procedure per l'adozione delle varianti allo strumento urbanistico, ed a seguito di apposita attestazione di congruità rilasciata da parte dell'Agenzia del demanio o dell'Agenzia del territorio. Qualora l'ente territoriale non utilizzi il bene nel rispetto delle finalità e dei tempi indicati è previsto uno specifico meccanismo sanzionatorio, in base al quale il Governo esercita il proprio potere sostitutivo al fine di assicurare la migliore utilizzazione del bene, anche attraverso il conferimento in un apposito patrimonio vincolato, entro il quale, con apposito D.P.C.M., dovranno, altresì, confluire i beni per i quali non sia stata presentata la domanda di attribuzione.

10.2 Le azioni intraprese dalla Regione Lazio

Il patrimonio immobiliare della Regione Lazio ha una composizione ontologicamente composita e variegata, che comporta vincoli e limiti all'azione di dismissione e valorizzazione stessa.

Oltre gli acquisti di immobili effettuati direttamente dall'ente Regione nel corso del tempo, ed ai beni pervenuti alla Regione a seguito dei vari decentramenti amministrativi delle funzioni amministrative dallo Stato alle Regioni a Statuto Ordinario (D.P.R. 616/77, Decreto legislativo 112/1998, ecc.), vi sono i beni

provenienti dalla ex comunione delle ASL¹³⁸, di cui all'articolo 1, commi dal 5 al 10 della legge regionale 11 agosto 2008 n. 14, i cui proventi a qualsiasi titolo pervenuti alla Regione sono destinati a *".... contribuire all'azzeramento del disavanzo sanitario regionale, di cui al piano di rientro approvato con deliberazione della Giunta regionale 6 marzo 2001, n. 149 ..."*¹³⁹.

La Regione Lazio ha dato attuazione al disposto della legge 112 del 2008 con l'articolo 1, commi dal 31 al 35, della legge regionale 11 agosto 2009 n. 22¹⁴⁰.

In particolare il comma 35 di tale legge prevede che la giunta regionale riferisca annualmente al consiglio con apposita relazione a consuntivo sul grado di realizzazione del piano di alienazione e valorizzazione immobiliare.

Ad oggi, tuttavia, tale disposizione normativa non ha ancora avuto alcuna applicazione; sul punto l'amministrazione ha comunicato che *"...l'attuale giunta si riserva di relazionare alla fine dell'anno 2012 a consuntivo sullo stato di attuazione del processo di dismissione .."* in quanto *"...il processo di dismissione degli immobili regionali inseriti nel piano di valorizzazione e/o alienazione ha avuto il suo concreto avvio con l'approvazione della l. r. 13 agosto 2011 n. 12..."* e *"... con il regolamento regionale 4 aprile 2012 n. 5 si è data attuazione alla disposizione normativa di cui alla citata l. r. 12/2011..."*¹⁴¹.

Ai sensi dell'art.58 l.133/2008, in allegato al Bilancio di previsione della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2011 (legge regionale 24 dicembre 2010 n. 8), è stato inserito il *"Piano delle valorizzazioni e/o alienazioni immobiliari redatto ai sensi dell'art.58, L. n. 133/2008 e L.R. 11/2009 n. 22 art. 1 comma 31,32,33, 34, 35"* e successivamente con l'ultima legge regionale 23 dicembre 2011, n. 20 (*"Bilancio di previsione della Regione Lazio per l'esercizio finanziario 2012"*) è stato approvato il *"Piano delle Valorizzazioni e/o alienazioni immobiliari redatto ai sensi dell'art.58, L. n. 133/2008 e L.R. 11/2009 N. 22 art. 1 comma 31,32,33, 34, 35"*, che costituisce una proiezione di quello adottato con la legge regionale n. 8/2010.

¹³⁸ Cfr. sulla problematica *de qua* il recente parere di questa Sezione regionale di controllo 66/2012/PAR.

¹³⁹ Nell'ultimo aggiornamento dell'inventario dei beni immobili della Regione Lazio - approvato con deliberazione della Giunta regionale 18 novembre 2011, n. 535 *"Approvazione del libro 7 "Inventario dei beni immobili regionali" e sostituzione del libro n. 6. Aggiornamento a ottobre 2011"* - sono stati inseriti anche gli immobili provenienti dalla citata legge regionale n. 14/2008.

¹⁴⁰ Il tema della valorizzazione immobiliare ha subito una stratificazione di interventi normativi, rimasti tuttavia privi di effetti sostanziali. Così ad esempio, già con la legge regionale 4 del 2006 (legge finanziaria per il 2006) si disponeva che con deliberazione della Giunta regionale, sentita la commissione consiliare competente, venissero stabiliti i criteri, le modalità e gli strumenti operativi per la gestione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare proveniente dagli enti ed associazioni disciolti per effetto del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616, (Attuazione della delega di cui all'articolo 1 della l. 22 luglio 1975, n. 382) nonché quelli comunque acquisiti al suddetto patrimonio, disponendo che l'eventuale alienazione avvenisse a prezzi di mercato.

¹⁴¹ Nota Dipartimento istituzionale e territorio- Direzione regionale Organizzazione, Personale Demanio e patrimonio prot. 394303 del 14 settembre 2012.

Con successiva legge regionale 13 agosto 2011, n. 12 *"Disposizioni collegate alla legge di assestamento del bilancio 2011-2013"* – all'articolo 1, commi dal 102 al 106, sono state previste modifiche all'articolo 19 della l. r. 2006 n. 4, disponendo che la Giunta, con regolamento emanato ai sensi dell'art. 47, comma 2, lett. b) dello Statuto, disciplina i criteri, le modalità e gli strumenti operativi per la gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare.

Tale regolamento è stato pubblicato sul BURL del 7 maggio 2012¹⁴² (Regolamento regionale n. 5 del 4 aprile 2012¹⁴³).

¹⁴² Regolamento regionale di attuazione e integrazione dell'art.1, comma 102, lettera b) della legge regionale 13 agosto 2011 . 12, recante norme sui criteri, le modalità e gli strumenti operativi per la gestione e la valorizzazione del patrimonio immobiliare regionale.

¹⁴³ Esso prevede due distinte modalità di alienazione a seconda che trattasi di immobili ad uso abitativo ovvero immobili ad uso diverso dall'abitativo.

Gli immobili ad uso abitativo sono suddivisi in base a "zone omogenee" individuate dall'Agenzia del Territorio ai fini del monitoraggio e delle quotazioni immobiliari.

Gli appartamenti compresi "nella fascia centrale" dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI) vengono alienati al prezzo che scaturisce dai parametri di valore dell'OMI (articolo 5 Prezzo di Stima" del Regolamento) e sono offerti in prelazione ai conduttori con regolare contratto di locazione.

In casi particolari disciplinati dal regolamento, gli appartamenti vengono offerti in opzione e/o prelazione al conduttore (asta deserta, ecc...).

Ai conduttori che non abbiano esercitato il diritto di opzione e che rientrino nei limiti di reddito e sociali previsti nel regolamento, è riconosciuto il diritto al rinnovo del contratto di locazione per un periodo di anni tre, prorogato di diritto per altri due ai sensi della legge 431/1998.

Ai conduttori di immobili con un'età superiore a 65 anni viene riconosciuto (nel caso in cui l'appartamento sia offerto in opzione al conduttore) il diritto di opzione per l'acquisto del solo diritto di "abitazione vitalizio", mentre la "nuda proprietà" viene alienata tramite asta pubblica.

Gli immobili liberi, invece, vengono alienati mediante asta pubblica, con il sistema delle offerte in aumento secondo le procedure previste nel Disciplinare d'Asta, allegato al regolamento, assumendo come base d'asta il prezzo di stima- rapportato ai parametri OMI- stabilito dall'Area Tecnica della Direzione regionale Organizzazione Personale Demanio e Patrimonio.

Gli appartamenti non compresi "nella fascia centrale" dell'Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI) vengono alienati al prezzo che scaturisce dai parametri di valore dell'OMI (articolo 5 Prezzo di Stima" del Regolamento), con uno sconto del 30% se occupati, e sono offerti in opzione ai conduttori.

Qualora il conduttore non eserciti il diritto di opzione all'acquisto, il disciplinare d'asta prevede a favore del conduttore anche il diritto di prelazione in caso di vendita degli appartamenti ad un prezzo inferiore a quello loro offerto in opzione.

Inoltre ai conduttori che non abbiano esercitato il diritto di opzione e che rientrino nei limiti di reddito e sociali previsti nel regolamento, è riconosciuto il diritto al rinnovo del contratto di locazione per un periodo di anni tre, prorogato di diritto per altri due ai sensi della legge 431/1998. Gli immobili liberi, sono alienati mediante asta pubblica, con il sistema delle offerte in aumento secondo le procedure previste nel Disciplinare d'Asta, assumendo come base d'asta il prezzo di stima - rapportato ai parametri OMI- stabilito dall'Area Tecnica della Direzione regionale Organizzazione Personale Demanio e Patrimonio.

Il regolamento di cui trattasi prevede anche forme di tutela a favore dei conduttori che abbiano un'età superiore a 65 anni, ai quali viene riconosciuto il diritto di opzione per l'acquisto del solo diritto di "abitazione vitalizio", mentre la "nuda proprietà" viene alienata tramite asta pubblica.

Gli immobili adibiti ad uso diverso dall'abitativo sono alienati tramite asta pubblica (assumendo quale base d'asta i valori riferibili ai parametri dell'OMI ai sensi dell'art. 5 del regolamento) e ai conduttori, con regolare contratto di locazione viene riconosciuto il diritto di prelazione. In casi particolari disciplinati dal regolamento, gli immobili vengono offerti in opzione e/o prelazione al conduttore (asta deserta, ecc...).

Possono esercitare i diritti di opzione e/o prelazione, in luogo del conduttore e previa indicazione dello stesso, anche in concorso tra loro, il coniuge, i figli e i discendenti in linea retta, nonché, l'insieme dei soggetti – conviventi anagraficamente da almeno 5 anni, senza interruzioni-con i quali non sussiste alcun rapporto di lavoro, che risiedono stabilmente con il conduttore nel medesimo alloggio.

Le persone innanzi indicate non possono esercitare il diritto di "abitazione vitalizio" che compete esclusivamente al conduttore che ha un'età superiore a 65 anni.

Nella operazione di valorizzazione del patrimonio l'amministrazione regionale ha concluso una Convenzione tra la Regione Lazio e il Consiglio Notarile di Roma, Velletri, e Civitavecchia, il Consiglio Notarile di Viterbo e Rieti, il Consiglio Notarile di Cassino, il Consiglio Notarile di Latina, il Consiglio Notarile di Frosinone (approvata con DGR 28 gennaio 2011, n. 29) con la quale i Consigli Notarili distrettuali del Lazio garantiscono, per tutte le diverse procedure di valorizzazione e di alienazione di immobili pubblici, l'attuazione di procedure di vendita anche tramite procedure competitive, uniformi, certe ed agili, assicurando la trasparenza del processo di vendita degli immobili regionali affidati ai singoli notai incaricati dal Comitato Notarile del Lazio; essi praticheranno, comunque, tariffe omogenee per ogni singolo atto pubblico di alienazione, tariffe peraltro già praticate dal Notariato per Roma Capitale.

E' stato, altresì, approvato un Protocollo d'Intesa con la Cassa Depositi e Prestiti (D.G.R. 11 novembre 2011, n. 527) allo scopo di affiancare la Regione nei propri compiti e negli autonomi processi decisionali e deliberativi relativi alle ipotesi di valorizzazione e/o dismissione del proprio patrimonio immobiliare.

Tale ultimo protocollo, a differenza di quello stipulato con il Presidente del comitato regionale notarile del Lazio, che presenta i caratteri programmatici pieni di un protocollo d'intesa (ed in quanto tale non ha comportato oneri diretti per la Regione Lazio), ha ad oggetto la costituzione di un gruppo di lavoro misto con componenti della direzione Immobiliare della CDP, che forniranno attività strumentali alla realizzazione del piano di alienazione e dismissione.

Per tali attività, suddivise in quattro macro aree, aventi ad oggetto o attività istituzionale della direzione Regionale Demanio e patrimonio, ovvero similari alle attività già affidati a Lazio service spa nel contratto unico di servizio stipulato in data 16/05/2011, la Regione ha convenuto un corrispettivo di euro 35.000,00 più IVA, importo relativo allo svolgimento delle sole prime 3 macro aree, da concludersi entro 1 anno dalla data della stipula (11.11.2011).

L'attività programmata nella predetta convenzione, da svolgersi in sinergia con la CDP, non ha avuto alcuno svolgimento concreto, ad eccezione di contributi che paiono incongrui rispetto a quanto concordato nella predetta convenzione e, comunque, ininfluenti rispetto all'obiettivo che le parti intendevano perseguire con la stipula della suddetta convenzione¹⁴⁴.

¹⁴⁴Nota Dipartimento istituzionale e territorio- Direzione regionale Organizzazione, Personale Demanio e patrimonio prot. 394303 del 14 settembre 2012: "...CDP ha fornito il proprio contributo richiedendo ed ottenendo dall'amministrazione regionale l'inserimento di una clausola di salvaguardia per l'ente Regione nei diversi regolamenti condominiali degli stabili posti in vendita (All. n. 2); fornendo un prospetto per la

In data 16 maggio 2011 è stato sottoscritto tra la società Lazio Service S.p.A. e la Regione Lazio il contratto unico di servizio, che, tra l'altro, prevede l'esternalizzazione dei servizi di censimento, sorveglianza, accatastamento, frazionamento, elaborazione DOCFA e archiviazione del patrimonio regionale.

Con determinazione dirigenziale n. A01744 del 7 marzo 2012 è stato pubblicato apposito Avviso pubblico per Manifestazione d'interesse alla sottoscrizione di un "Protocollo d'intesa tra la Regione Lazio e gli Istituti di Credito per garantire la possibilità di accedere al credito/mutui ipotecari nel processo di dismissione di immobili regionali ad uso abitativo e diverso dall'abitativo" per agevolare i futuri acquirenti che abbiano superato i 65 anni di età.

Sempre in tema di valorizzazione del patrimonio immobiliare, la Regione ha comunicato di aver sottoscritto in data 26 gennaio 2012 il contratto di concessione della struttura alberghiera- Enalc-Hotel ubicata a Ostia lido, di proprietà della Regione Lazio- collegata allo svolgimento delle attività di formazione correlate alla costituenda "Scuola di alta formazione nel settore alberghiero e della ristorazione" sottoscritto dalla Regione Lazio ed il soggetto giuridico aggiudicatario - società COGEIM S.p.A.¹⁴⁵.

Per quel che concerne la razionalizzazione degli spazi utilizzati dalla Regione Lazio quali sedi dei propri uffici, con deliberazione della Giunta regionale 16 settembre 2011, n. 423, l'Amministrazione ha comunicato che è stato avviato un primo processo di razionalizzazione relativamente agli immobili in uso alla Regione, dando mandato al Direttore del Dipartimento Istituzionale e Territorio di porre in essere tutte le procedure amministrative necessarie al fine di ottenere ulteriori

determinazione della "consistenza" degli immobili (All. n. 3) e relativo allegato esplicativo (All. n. 4) da utilizzare per ogni singolo edificio da dismettere, prospetto nel quale sono stati inseriti i dati dei singoli appartamenti, nonché, le superfici delle singole unità abitative secondo le modalità indicate da CDP..... Ration per cui nulla è stato richiesto da CDP per la collaborazione svolta nell'ambito del "Gruppo di lavoro integrato", in quanto, il lavoro propedeutico alla trasmissione delle lettere di opzione all'acquisto è stato svolto esclusivamente in modo sinergico sia dal Consiglio Notarile, sia dalla società Lazio Service S.p.A., sia dai dipendenti regionali all'uopo incaricati. Conseguentemente, non è stato corrisposto alcun compenso a favore di CDP rispetto a quanto pattuito nel Protocollo d'Intesa sottoscritto...."

¹⁴⁵ L'esigenza di sottoscrivere il citato contratto, come comunicato dalla Regione con nota prot. 232437 del 28.05.2012, discende dalla legge regionale 28 aprile 2006, n. 4 " Legge finanziaria regionale per l'esercizio 2006", in particolare, dagli articoli 175 e 177 che prevedono la costituzione di una Scuola di alta formazione per il turismo. In attuazione della menzionata legge regionale con deliberazione della Giunta regionale n. 279 del 18 aprile 2008, si è provveduto ad attivare le procedure amministrative per redigere un unico bando di gara, sul compendio in argomento con due linee di servizi: una linea relativa all'acquisizione del servizio di gestione della struttura alberghiera, con oneri per l'arredamento degli ambienti a carico del soggetto aggiudicatario, mentre l'altra linea deve essere orientata all'acquisizione del servizio di alta formazione nel settore turistico-alberghiero e della ristorazione, che preveda espressamente il rispetto dell'originaria vocazione di albergo-scuola dell'immobile, anche nella prospettiva dell'evoluzione normativa nell'ambito del sistema dell'istruzione e dell'alta formazione. Il Bando di Gara è stato pubblicato sul Bollettino Ufficiale della Regione Lazio del 14 settembre 2009- supplemento ordinario n. 157 al " Bollettino Ufficiale" n. 34- ed approva l'appalto misto relativo all'immobile ENALC HOTEL in argomento.

economie, una maggiore funzionalità degli uffici ed una migliore fruizione degli stessi da parte dei cittadini. Tale azione ha coinvolto anche la società partecipata La.it, la cui sede è stata trasferita in un immobile di proprietà della Regione Lazio in via Laurentina 131, in cui sono in corso lavori di ristrutturazione, mentre precedentemente la società partecipata al 100% dalla Regione Lazio usufruiva di locali di terzi presi in locazione in base ad una convenzione approvata dalla Giunta regionale.

E' stato, altresì, avviato il trasferimento della associazione ASAP deputata alla formazione dei dipendenti regionali - dall'attuale sede di via della Mercede presso altro immobile di proprietà regionale, mentre è prevista la valorizzazione e/o alienazione - tramite asta pubblica al rialzo - dei beni immobili resisi liberi ubicati in Roma, via della Mercede.

L'attività di valorizzazione e/o alienazione investe anche i beni di natura demaniale.

Per tali beni l'attività di valorizzazione è ancora agli inizi, dal momento che interi compendi immobiliari, di proprietà regionale ai sensi della L.R. 11 agosto 2008 n. 14, sono attualmente ancora detenuti dai Comuni, che, in alcuni casi (ad es. Castello e tenuta di Roccarespanpani in Comune di Monte Romano (VT); Castello, Borgo e tenuta di Castel di Guido ed altre nel territorio del Comune di Roma) non hanno neppure manifestato la volontà a procedere alla riconsegna.

In relazione a tali ipotesi è opportuno che la Regione¹⁴⁶ attivi le azioni previste dal codice civile a tutela della proprietà e, comunque, valuti le eventuali responsabilità delle amministrazioni inadempienti, dal momento che tale atteggiamento, di fatto, impedisce l'inizio di una attività normativamente prevista e necessaria alla Regione, anche ai fini del riequilibrio della situazione finanziaria. Infatti, solo successivamente all'acquisizione del possesso dei beni si potrà procedere con il relativo censimento, nonché alle operazioni di accatastamento, attività necessariamente propedeutiche ad ogni procedura di valorizzazione/dismissione¹⁴⁷.

¹⁴⁶ Nel rispetto dei diritti derivanti ai possessori ai sensi degli artt. 1148-1150 c.c..

¹⁴⁷La problematica della mancata riconsegna investe anche altre ipotesi, segnalate dalla Regione Lazio - Dipartimento regionale organizzazione, Personale, Demanio e Patrimonio con nota 232437 del 28.05.2012 : *"... Al riguardo si segnala, in via esemplificativa, l'avvio delle procedure per il recupero dei beni demaniali di pertinenza stradale, meglio noti come "case cantoniere", di cui si è rientrati possesso in via amministrativa per una misura pari a circa la metà di quelle iscritte in inventario (si sta procedendo al recupero, di un immobile ogni 20 gg./1 mese, approssimativamente).*

Una ulteriore azione di recupero è stata posta in essere relativamente agli immobili demaniali di pregio quali, ad esempio, il Borgo di S. Severa dove si è intrapresa un'azione tesa alla rimozione di occupanti abusivi o comunque "sine titolo".

Inoltre, in riferimento al d.lgs. 422/1997 e D.P.C.M. 16/11/2000, si sta portando avanti da tempo un'azione tesa ad acquisire il possesso (la proprietà, infatti, ci è attribuita ex lege) di quella parte di

Attualmente risulta in corso la riclassificazione, secondo la normativa generale vigente, dei beni iscritti in inventario¹⁴⁸.

Inoltre, l'Amministrazione ha comunicato¹⁴⁹ che prosegue il lavoro di re-immissione nel possesso dei beni pertinenti il demanio stradale ("case cantoniere").

Non avendo l'A.N.A.S. provveduto ad un passaggio di consegne analitico di ciascuna pertinenza è stato necessario, da parte della Regione Lazio, un lavoro propedeutico di identificazione sommaria, effettuato con progetto specifico affidato alla società Lazio Service S.p.A.¹⁵⁰.

10.3 Lo stato di attuazione del procedimento di dismissione e valorizzazione

Allo stato attuale, quindi, può conclusivamente affermarsi che l'attività di dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare è iniziata solo a partire dall'anno in corso, con l'approvazione del regolamento regionale 5/2012.

Risulta, infatti, evidente, dalle risultanze istruttorie e dalla documentazione trasmessa dall'amministrazione, che negli anni precedenti la gestione del patrimonio immobiliare della Regione è stata lacunosa¹⁵¹ o, addirittura, carente e

demanio dello Stato, nella fattispecie il demanio ferroviario, trasferito alle Regioni e per la quale l'Agenzia del Demanio, come risulta dalle note da noi inviate per conoscenza a codesta Corte dei Conti – Sezione Reg.le Controllo per il Lazio non ha ad oggi risposto. E' il caso delle ferrovie regionali in concessione.

Quanto sopra, si specifica, nonostante la costituzione di un gruppo di lavoro congiunto formato al fine di identificare in particolare i beni da consegnare, il quale ha inoltrato le proprie risultanze con nota n. 2007/13480/F – LZ del 17/10/2007 della suddetta Agenzia, trasmettendo l'elenco dei beni da trasferire relativamente alla linea ferroviaria Roma – Viterbo. A tal riguardo si segnala che per la ferrovia Roma – Viterbo, i cui atti istruttori definiti ascendono ad oltre 4 anni fa, non si è reso possibile finora acquisirne il possesso, di seguito si procederà con la Roma – Lido (Ostia) e la Roma – Pantano...."

¹⁴⁸ Con D.G.R. n. 535 del 18/11/2011 è stato approvato il Libro n. 7 "inventario dei beni immobili regionali" mentre si sta procedendo con la redazione del Libro n. 8.

¹⁴⁹ Nota Dipartimento istituzionale e territorio- Direzione regionale Organizzazione, Personale Demanio e patrimonio prot. 394303 del 14 settembre 2012.

¹⁵⁰ Nota Dipartimento istituzionale e territorio- Direzione regionale Organizzazione, Personale Demanio e patrimonio prot. 394303 del 14 settembre 2012: *"Attualmente risultano disponibili per l'inizio di una eventuale procedura di valorizzazione trenta cd. "case cantoniere", mentre per altre cinque è in corso la riconsegna da parte degli occupanti. ...Per altri circa 40 alloggi sono in corso le procedure di recupero e riacquisizione in possesso. Va segnalata una iniziativa (sorta di class action) avanzata dal SUNIA – Sindacato Unitario Nazionale Inquilini e Assegnatari - per circa 60 casi di occupazione abusiva e/o comunque sine titolo valido, cui si sta facendo fronte con il supporto dell'Avvocatura Regionale. Inoltre, in sinergia con l'Area competente per il Patrimonio, si sta procedendo al recupero del possesso dei beni dell'ex Pio Istituto S. Spirito – Ospedali Riuniti di Roma (Legge Regionale 14/2008)...."*

¹⁵¹ Nota Dipartimento istituzionale e territorio- Direzione regionale Organizzazione, Personale Demanio e patrimonio prot. 394303 del 14 settembre 2012:

"...Per quello che riguarda i pregressi piani di valorizzazione e/o alienazione lo sforzo effettuato dall'amministrazione regionale è stato principalmente orientato alla valorizzazione del proprio patrimonio tramite:

- *le richieste di censimento rivolte alla società Lazio Service;*
- *tramite l'approvazione da parte della Giunta regionale dell'aggiornamento dell'inventario dei beni immobili regionali, a seguito dell'entrata in vigore della legge regionale n. 14/2008, con la quale sono stati trasferiti in proprietà alla Regione i beni immobili da reddito a seguito della soppressione della ex Comunione delle ASL del Lazio;*

disattenta nei suoi elementi basilari (come la redazione di un inventario aggiornato) e ciò ha inevitabilmente determinato un ritardo nella realizzazione degli obiettivi indicati dalla legge n.112/2008.

Ma occorre aggiungere che, prima ancora della verifica delle condizioni di vendibilità degli immobili ovvero di messa a reddito a valori commerciali degli stessi, la stessa gestione ordinaria del patrimonio immobiliare pubblico avrebbe dovuto presupporre una ricognizione aggiornata e completa di tutti gli immobili, con riferimento alla loro natura oggettiva, funzione e stato manutentivo.

Deve, inoltre, rilevarsi come, nonostante il numero dei soggetti coinvolti (competente Direzione regionale, per cui la gestione del patrimonio immobiliare costituisce attività istituzionale; progetti affidati alla società Lazio service, convenzione stipulata con CDP; convenzione stipulata con il Consiglio notarile del Lazio; costituzione di un gruppo di lavoro¹⁵² con personale interno¹⁵³ con determinazione del Direttore del dipartimento Territorio e Istituzione n. 1012 del 14.02.2012;) l'attività di dismissione e valorizzazione sia lungi dall'essere concretamente avviata, mentre quella *in itinere* riguarda esclusivamente gli immobili già destinati ad uso abitativo o commerciale, per i quali non occorre la dichiarazione pubblicistica che il bene immobile ha perduto il carattere di strumentalità per il soddisfacimento dell'interesse o del servizio pubblico.

Dalla documentazione trasmessa nella fase istruttoria e relativa alla corrispondenza con la società partecipata Lazio service spa, con riferimento al richiesto servizio di "censimento" degli immobili di proprietà della Regione stessa (richieste di verifica circa lo stato dei luoghi, rilevata presenza di occupanti abusivi¹⁵⁴, nonché rinvenimento di immobili di proprietà della Regione mai censiti al

-
- *al rinnovo dei contratti di locazione degli immobili ad uso abitativo e diverso dall'abitativo sulla base degli indirizzi impartiti dalla Giunta regionale;*
 - *con riferimento al piano di valorizzazione e/o alienazione relativo all'anno in corso si evidenzia che lo stesso è stato presentato, dall'Assessore al Bilancio, al Consiglio Regionale nella sessione dedicata all'approvazione del Bilancio..."*

¹⁵² Nota Dipartimento istituzionale e territorio- Direzione regionale Organizzazione, Personale Demanio e patrimonio prot. 394303 del 14 settembre 2012: "... Il citato "Gruppo di Lavoro" ha il compito, tra l'altro, di elaborare su supporto cartaceo e informatico il singolo fascicolo dell'unità immobiliare ad uso abitativo posto in vendita, previa analisi dei dati del censimento effettuato dalla società Lazio Service S.p.A. (censimento, planimetrie, Docfa, visure catastali, documentazione inerente l'edificio, contratto di locazione, stima dell'unità immobiliare, regolamento condominiale ecc...) il predetto fascicolo, tramite la struttura di diretta collaborazione del Notariato- ASNODIM - viene consegnata ai singoli Notai incaricati della vendita, scelti dal Consiglio Notarile. A loro volta i notai incaricati visionano i singoli fascicoli in loro possesso e una volta completata la loro istruttoria, comunicano formalmente all'amministrazione regionale, per ogni singolo edificio, il nulla osta per l'alienazione. Successivamente, i componenti del gruppo di lavoro, in collaborazione con l'ASNODIM, elaborano le singole lettere di opzione all'acquisto da inviare ai legittimi conduttori..."

¹⁵³ Articoli 57 e 58 del Regolamento di Organizzazione degli Uffici e dei Servizi della Giunta regionale del 6 settembre 2002 n. 1.

¹⁵⁴ Sul punto si veda la relazione sulla gestione 2010 della società Risorsa srl e la precedente nota 147 con riferimento al castello di Santa Severa (RM).

catasto), emerge la necessità di un ulteriore potenziamento dell'attività propedeutica di censimento dei beni immobili, al fine di pervenire, in tempi brevi, ad un migliore utilizzo degli immobili pubblici.

Deve, inoltre, segnalarsi che la mancata *policy* della gestione degli immobili ha, con molta probabilità, determinato mancati introiti economici (es. canoni di locazione non aggiornati o non riscossi) alle casse regionali fino ad arrivare, con riferimento ai beni di natura patrimoniale, ad ipotesi di usucapione da parte di soggetti terzi, aspetti in merito ai quale la competente direzione regionale dovrà effettuare le necessarie verifiche, anche individuando le eventuali responsabilità soggettive.

In ogni caso con riferimento all'anno 2010, su cui relaziona il presente referto, né all'anno 2011, alcuna dato di cassa può essere riferito all'attività di dismissione di cui trattasi.

Su tale punto si richiama quanto già rilevato nel capitolo 2 del presente referto, dedicato ai documenti di natura programmatoria, relativamente all'anomalia derivante dalla specifica analisi dei mezzi di copertura del disavanzo di amministrazione, elencati nelle leggi di assestamento del bilancio 2010 e 2011, tra i quali sono contemplate anche entrate derivanti dalle operazioni di dismissione dei beni patrimoniali.

Si legge, infatti, nell'art.1, comma 6, della legge di assestamento bilancio 2010 (LR 3/2010):

- *“alla copertura del disavanzo finanziario riferito all'esercizio 2009, pari ad €5.810.833.378,68 si provvede mediante la dismissione dei beni patrimoniali per un importo di euro 720.000.000,00 e mediante la contrazione di mutui o prestiti obbligazionari per un importo di euro 5.090.833.378,68....”*

Si legge, ancora, nell'art. 5, comma 1, della legge di assestamento del bilancio 2011 (LR 11/2011):

- *“alla copertura del disavanzo finanziario riferito all'esercizio 2010, pari ad euro 5.944.534.577,89 si provvede mediante la dismissione dei beni patrimoniali per un importo di euro 800.000.000,00 e mediante la contrazione di mutui o prestiti obbligazionari per un importo di euro 5.144.534.577,89....”*

Occorre ribadire che, pur se gli importi di cui trattasi risultano proporzionalmente esigui se rapportati al disavanzo 2009 e 2010, essi, come tali, non potevano giuridicamente essere accertati in sede di legge di assestamento, dal

momento che l'Amministrazione è ben consapevole, alla data di approvazione dell'assestamento, dell'inesistenza di tali introiti nell'anno di competenza¹⁵⁵.

Pertanto, la loro iscrizione in fase di assestamento rappresenta una gravissima anomalia, sulla quale si richiama l'attenzione dell'Amministrazione, in quanto violativa dei principi di veridicità ed affidabilità del bilancio.

¹⁵⁵ L'accertamento è la fase giuridica di nascita del credito. L'entrata è infatti accertata quando, sulla base di idonea documentazione, sono determinati tutti gli elementi costitutivi del credito vantato dall'Ente: ragione, scadenza, persona debitrice, esatto ammontare. Sul punto vedi precedente pagina 209 e nota 121 del presente referto

11. Il sistema dei controlli interni

Il D. Lgs. 150 del 2009 (Attuazione della legge 4 marzo 2009, n. 15, in materia di ottimizzazione della produttività del lavoro pubblico e di efficienza e trasparenza delle pubbliche amministrazioni) ha profondamente innovato il sistema dei controlli interni, prevedendo una riforma strutturale ed organizzativa del sistema previgente, che tuttavia non viene totalmente azzerato¹⁵⁶, ma riorganizzato in un'ottica sistematica differente.

Appare necessario, pertanto, accennare al sistema del controllo interno come previsto dal D.Lgs. 286 del 1999, che distingueva quattro distinti settori di svolgimento con finalità differenti:

- **controllo interno di regolarità amministrativa e contabile** diretto a garantire la legittimità, la regolarità e la correttezza dell'azione amministrativa.

Si basa sulla verifica di atti e procedure contabili e compete principalmente agli organi di revisione ed agli uffici di ragioneria.

E' un controllo orientato alla creazione di un sistema di monitoraggio interno dell'intero sistema contabile e non alla valutazione dei risultati della gestione amministrativa.

Tale forma di controllo non può essere svolta dalle strutture o dai soggetti preposti alle altre forme di controllo interno.

- **controllo di gestione** finalizzato a supportare la funzione dirigenziale ai fini della verifica dell'efficienza (rapporto tra prodotti e valore delle risorse impiegate), dell' efficacia (grado di raggiungimento degli obiettivi), e dell'economicità (scelta dei mezzi meno onerosi per il conseguimento degli obiettivi programmati) dell'azione amministrativa. Opera in maniera integrata con le altre forme di controllo interno (controllo strategico e la valutazione dei dirigenti).

E' un controllo direzionale che rileva, attraverso la misurazione di appositi indicatori, lo scostamento tra gli obiettivi programmati e i risultati conseguiti e mira

¹⁵⁶ Permangono il principio della progettazione di insieme dei controlli interni (art. 1, comma 2, d. lgs. 286/1999), il principio di integrazione dei controlli gestionali (art. 1, comma 2 lett. d d. lgs. 286/1999) e quello di separazione dei controlli di regolarità amministrativa e contabile dai controlli gestionali (art. 1, comma 2, lett. e, d. lgs. 286/1999). Rimangono anche le disposizioni contenute nell'art. 5, comma 3, del d. lgs. 165/2001 secondo cui gli organi di controllo interno verificano periodicamente la rispondenza delle determinazioni organizzative ai principi di sana amministrazione, al fine di proporre l'adozione di eventuali interventi correttivi e di favorire appropriate misure nei confronti dei responsabili della gestione.

ad informare di tali scostamenti gli organi responsabili, affinché possano decidere e attuare le opportune azioni correttive ai fini di una riprogrammazione nel corso dello svolgimento dell'attività amministrativa. L'attività del controllo di gestione si conclude con la trasmissione anche alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti ai sensi dell'art. 198-bis del TUEL ai fini del controllo sulla gestione.

- **valutazione delle posizioni dirigenziali** finalizzato alla valutazione delle prestazioni del personale con qualifica dirigenziale, verificando se e in quale misura l'obiettivo conseguito è ricollegabile all'attività del singolo dirigente¹⁵⁷.
- **controllo strategico** teso a verificare l'effettiva attuazione delle scelte compiute in sede di attuazione di piani, programmi ed altri strumenti di determinazione dell'indirizzo politico.

Il nuovo sistema introdotto dal d.lgs. 150/2009 (cd. Riforma Brunetta) istituisce un solo organo di controllo interno, l'Organismo di valutazione della *performance* (OIV)¹⁵⁸, di cui all'art. 14 del decreto 150/2009, che dovrebbe sostituire il modello di controllo interno (nucleo di valutazione) di cui al decreto 286/1999.

Ad esso è affidato il compito di monitorare e valutare la performance organizzativa ed individuale in ogni amministrazione in base alle linee guida dettate dalla Commissione per la valutazione, la trasparenza e l'integrità delle amministrazioni pubbliche (CIVIT), avente funzioni di indirizzo, coordinamento e sovrintendenza nella valutazione dell'attività amministrativa e delle singole prestazioni rese dai dirigenti e funzionari¹⁵⁹.

Il D.Lgs. n. 150/2009 prevede la valutazione individuale ed organizzativa di tutti i dipendenti e dirigenti come condizione per l'erogazione di premi e trattamenti salariali accessori legati al merito ed alla performance ed introduce il ciclo di

¹⁵⁷La riforma Brunetta ha abrogato espressamente gli articoli 5 e 6, comma 2 e 3, del D. Lgs. n. 286/99, introducendo una riforma del sistema di valutazione, che riguarda tutto il personale e non più solo quello dirigenziale.

¹⁵⁸ La Civit, con delibera 4/2010 ha chiarito che le amministrazioni soggette all'obbligo di nomina, entro il 30 aprile 2010 (ex articolo 30, comma 2, del dlgs. n. 150/2009), dei membri degli OIV sono state individuate nelle aziende e nelle amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, nelle agenzie di cui al dlgs. n. 300/1999, con esclusione dell'Agenzia del Demanio, e negli altri enti pubblici nazionali. Per le regioni e gli enti locali, invece, l'art. 16 del dlgs. n. 150/2009 indica quale disposizione di diretta applicazione esclusivamente l'art. 11, commi 1 e 3, in materia di trasparenza. Le regioni e gli enti locali sono, comunque, tenuti, entro il 31 dicembre 2010, ad adeguare i propri ordinamenti ai principi contenuti negli articoli del dlgs. n. 150/2009, indicati nel comma 2 dell'art. 16.

¹⁵⁹ La Circolare n. 18/2010 di RGS ha stabilito che, ai sensi dell'articolo 14 del D. Lgs. 150/2009, la costituzione degli organismi indipendenti di valutazione della performance (OIV) non deve comportare nuove o maggiori oneri per la spesa pubblica. Pertanto ai componenti di tali organismi dovrà essere corrisposto un trattamento economico non superiore a quello previsto per i preesistenti servizi di controllo interno.

gestione della performance. La performance è il contributo (risultato e modalità di raggiungimento del risultato) che un soggetto (sistema, organizzazione, unità organizzativa, team, singolo individuo) apporta attraverso la propria azione al raggiungimento delle finalità e degli obiettivi ed, in ultima istanza, alla soddisfazione dei bisogni per i quali l'organizzazione è stata costituita.

Con delibera n. 112/2010 del 28 ottobre 2010, la CIVIT ha approvato la "Struttura e modalità di redazione del Piano della performance" (articolo 10, comma 1, lettera a), del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150)", contenente istruzioni operative per la predisposizione del documento programmatico che dà avvio al ciclo di gestione della performance. Tale delibera trova applicazione immediata per i ministeri, le aziende ed amministrazioni dello Stato ad ordinamento autonomo, gli enti pubblici non economici nazionali e le agenzie fiscali (con esclusione dell'Agenzia del Demanio) e contiene le linee guida per regioni, enti locali ed amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, nelle more dell'adeguamento degli ordinamenti degli enti territoriali ai principi contenuti nel decreto legislativo n. 150 del 2009.

Ai sensi dell'articolo 1, comma 7, del decreto legge 10 ottobre 2012 n. 174, in corso di conversione al momento in cui si scrive, tra le nuove competenze assegnate alla Sezione di controllo della Corte dei conti è prevista anche la verifica della relazione trimestrale fatta dal Presidente della Regione sulla regolarità della gestione e sull'efficacia ed adeguatezza del sistema dei controlli interni adottato.

11.1 Il sistema dei controlli interni della Regione Lazio

L'articolo 14 della L. r. 6/2002, nel prevedere che la disciplina organizzativa e di funzionamento sia contenuta nel regolamento di organizzazione 2002 n. 1, artt. 30 e ss., dispone a tutela dell'indipendenza e neutralità della funzione del controllo interno, che la struttura preposta alla valutazione ed al controllo strategico di cui al comma 1 risponda direttamente al Presidente della giunta.

La Regione, con la l.r. n. 1 del 16 marzo 2011 (cd. "Brunettina") ha altresì inteso recepire il dettato del d.lgs. 150/2009, fissando i seguenti criteri guida dell'operato del decisore politico-amministrativo:

- il raggiungimento di elevati standard qualitativi ed economici delle funzioni e dei servizi;
- il riconoscimento di meriti e demeriti;
- l'incentivazione della qualità della prestazione lavorativa attraverso l'erogazione dei premi per i risultati raggiunti;

- la selettività attraverso pubblici concorsi nelle progressioni di carriera;
- la selettività e la valorizzazione delle capacità e dei risultati ai fini del conferimento degli incarichi dirigenziali;
- l'organizzazione delle funzioni di programmazione, valutazione e controllo e la gestione del relativo flusso informativo nei confronti dei soggetti previsti dalla normativa vigente;
- l'attuazione del ciclo di gestione della prestazione e dei risultati;
- la trasparenza del complesso dell'attività amministrativa, anche a garanzia della legalità e la massima diffusione e conoscibilità degli atti a rilevanza esterna.

Con l'insediamento della nuova giunta regionale nel corso del 2010 è stato conferito l'incarico di Responsabile della struttura "Servizio di valutazione e controllo strategico – Internal Auditing" ad un dirigente esterno all'amministrazione, componente di diritto dell'OCV.

L'OCV nominato con DGR 96/2006 ha esaurito il proprio mandato nel corso del 2010 e con DGR 576/2010 e successivo decreto del presidente T0016 del 19.01.2011 è stato nominato il nuovo Organo collegiale di valutazione.

La struttura tecnica permanente di valutazione e controllo strategico – Internal Auditing, così come attualmente strutturata, origina dalla fusione, nell'aprile 2010, di due precedenti strutture distinte (Valutazione e Controllo Strategico; Internal Auditing), ed è stata dimensionata¹⁶⁰ per le competenze alla data di creazione.

Successivamente sono state attribuite ulteriori competenze in merito a trasparenza, coordinamento del controllo di gestione, valutazione dei direttori generali del SSR (DCA 104/2010 e DCA 117/2012), coordinamento degli O.I.V. degli Enti Regionali (L.R. 1/2011)

L'amministrazione ha comunicato¹⁶¹ che l'organo collegiale di valutazione (OCV), nominato con DGR 96/2006 nel corso del 2010 è stato coinvolto nelle seguenti attività:

- Valutazione dei Direttori di Dipartimento per l'anno 2009 (DGR 67/2010),

¹⁶⁰ L'organizzazione della struttura risulta essere la seguente:

- Valutazione e Controllo Strategico: n. 2,5 liv D + n. 2 liv C;
- Valutazione Direttori Generali SSR: n. 0,5 liv D + n. 1 liv C;
- Trasparenza: n. 1 liv D;
- Coordinamento O.I.V. Enti Regionali + Internal Auditing: n.1 liv D;
- Coordinamento Controllo di Gestione: n. 1 liv D;
- Segreteria Tecnica: n. 1 liv C.
- Area Controlli Interni: n. 1 Dirigente vacante da Giugno 2011.

¹⁶¹ Nota prot. 160932 dell'11.04.2012

- Assegnazione degli obiettivi ai Direttori di Dipartimento per l'anno 2010 (DGR 68/2010).

L'OCV, nel 2012, è stato coinvolto nell'attività di valutazione dei Direttori di Dipartimento per l'anno 2011.

Nelle more dell'adozione del "Piano della prestazione e dei risultati", di cui all'art. 10 della L.R. 1/2011, la Giunta¹⁶², con DGR 312 del 28 giugno 2012, ha assegnato gli obiettivi ai Direttori di Dipartimento per l'anno 2012 definendo, altresì, i criteri e le procedure per l'effettuazione dell'attività di valutazione dell'operato dei Direttori di Dipartimento¹⁶³ e dei Direttori regionali.

Con riferimento al controllo di gestione l'amministrazione, nel richiamare l'articolo 29 del regolamento regionale 1/2002 (*"Il controllo di gestione è svolto da strutture che rispondono ai direttori di dipartimento"*), ha comunicato di aver aderito nel dicembre 2011 al contratto quadro 4/2008 (progetto CO.RI.GE.) stipulato tra DigitPA e il raggruppamento temporaneo di imprese aggiudicatario, avente ad oggetto un "Servizio erogato in modalità asp per la contabilità analitica, il controllo strategico e il controllo di gestione con i connessi servizi professionali di supporto", secondo l'indirizzo dettato con DGR 479/2011.

Lo sviluppo di tale progetto risulta attualmente in corso; pur non essendo ancora operativo, grossi passi in avanti sono stati fatti nel presente anno¹⁶⁴.

¹⁶² Nota prot. 488425 del 12.11.2012

¹⁶³Nota prot. 488425 del 12.11.2012: "... Successivamente, con propri atti di organizzazione, i due Direttori di Dipartimento hanno adottato i rispettivi Programmi annuali direzionali che, ai sensi dell'art. 188 del regolamento regionale 6 settembre 2002, n. 1, rappresentano l'atto d'individuazione e negoziazione degli obiettivi, delle risorse finanziarie, umane e strumentali assegnati ai vari livelli di responsabilità dirigenziali del dipartimento, e costituisce il riferimento per l'esercizio del controllo di gestione...".

¹⁶⁴ Nota prot. 488425 del 12 .11.2012: "...Relativamente allo stato dell'arte del progetto, nonostante l'enorme ritardo accumulato negli anni passati, è già stata realizzata gran parte dell'attività necessaria all'avvio del sistema. A riprova dell'enorme impegno profittevolmente profuso, si allega il documento presentato dall'Agenzia per l'Italia Digitale (ex DigitPA) durante il Comitato di Coordinamento delle PP.AA. aderenti al progetto tenutosi in data 30.09.2012, dal quale si evince chiaramente che la Regione Lazio sta realizzando tutte le attività pianificate in termini relativi (44% di "avanzamento effettivo" rispetto al 49% di "avanzamento previsto") e che lo stato di avanzamento del progetto è, in termini assoluti, addirittura più avanzato di amministrazioni che hanno stipulato l'Atto Esecutivo di adesione uno o due anni prima della Regione che ha stipulato solamente in data 21.12.2011... Infatti è stata effettuata dalla Regione, insieme al RTI, la parametrizzazione del sistema secondo le specificità dell'ente (struttura organizzativa, individuazione dei centri di costo, prima perimetrazione dei conti relativi ai costi di funzionamento da alimentare, armonizzazione della piattaforma con i sistemi informatici già esistenti, etc.) con una concomitante e massiccia attività di analisi di "attività" e "prodotti" realizzata mediante interviste a dirigenti e funzionari di tutte le strutture amministrative.

Ad oggi è già possibile estrarre Report dei costi per centri di costo che forniscono il costo di funzionamento della struttura amministrativa (in Regione i cdc sono stati fatti coincidere con le aree che a norma dell'art 17 co. 1 lett c) del Reg Reg. n. 1/2002 sono "strutture organizzative di base"). Inoltre è possibile estrarre Report di costi per attività e prodotti che forniscono il costo per la produzione degli stessi. In seguito al necessario consolidamento dei dati relativi ad "attività" e "prodotti" censiti in prima analisi (è attualmente in corso un'attività di scrematura degli stessi) si procederà entro la fine dell'anno alla progettazione di correlati indicatori di produttività ed efficienza che il sistema produrrà in modo "quasi" automatico in termini, rispettivamente, di numerosità di prodotto e di costo unitario di prodotto.

Un'ampia trattazione delle recenti modifiche normative al sistema dei controlli interni e delle ricadute sul sistema della valutazione della responsabilità dirigenziale è stata dedicata da questa sezione di controllo nello scorso referto¹⁶⁵, anche con riferimento alla mancata approvazione del "piano triennale della performance".

Conclusivamente, dalle relazioni trasmesse dall'Amministrazione emerge che l'attività della struttura deputata al controllo interno ed al controllo di gestione relativamente all'anno 2010¹⁶⁶ e nel 2011 è stata limitata, mentre nel 2012 risultano significati miglioramenti.

Ad oggi, tuttavia, risulta non approvata né la pesatura delle posizioni organizzative dirigenziali, né il "piano triennale della performance"¹⁶⁷.

Deve, altresì, evidenziarsi come nonostante le criticità¹⁶⁸ segnalate anche da questa Sezione nello scorso referto regionale, abbia ritenuto di defanziare, a decorrere dal 2010, i capitoli di spesa relativi all'*internal auditing* e quello di valutazione e controllo strategico, come risulta dalla tabella sottostante.

In merito agli indicatori di efficacia, invece, si prevede che gli stessi vengano inseriti nel sistema a partire dalla programmazione 2013, dopo esser stati negoziati da ciascun dirigente col proprio dirigente sovraordinato. Inoltre, la Regione farà attivare entro fine anno una funzionalità aggiuntiva specificatamente richiesta, per le peculiarità del proprio funzionamento, sulla gestione dei trasferimenti. Infatti mediante questa funzione si potrà arrivare a sapere in modo "semplice ed immediato" per ciascun centro di costo l'importo dei trasferimenti gestiti verso enti dipendenti, società regionali, aziende sanitarie ed ospedaliere, distinti in spesa corrente e in conto capitale, liquidati ogni trimestre sia in conto competenza che in conto residui...".

¹⁶⁵ Il controllo sul rendiconto generale della Regione Lazio – Esercizio 2009 con proiezioni all'esercizio 2010, sezione II pagg. 359 e ss.

¹⁶⁶La motivazione è individuata dall'amministrazione nelle modifiche che hanno interessato l'assetto organizzativo regionale, che hanno ridotto il numero delle strutture amministrative con conseguente redistribuzione delle competenze ed una conseguente redistribuzione degli obiettivi di cui alla DGR 68/2010 ai Dipartimenti ed alle Direzioni Generali.

¹⁶⁷Pur dando da atto che l'Organo Collegiale di Valutazione (OCV) ha già espresso parere favorevole sul documento denominato "Programma e strumenti di attuazione della legge regionale 16 marzo 2011, n. 1" contenente: "Linee e principi generali sulla valutazione della prestazione e dei risultati" e "Programma triennale per la trasparenza e l'integrità 2013-2015" - Nota prot. 488425 del 12.11.2012 .

¹⁶⁸ Per stessa ammissione dell'amministrazione, il mancato funzionamento del sistema del controllo di gestione sconta l'enorme l' enorme ritardo accumulato negli anni passati.

Tab. n. 51

CAPITOLO	R21405	Spese per garantire l'attività, il funzionamento e l'operatività, ivi compresa l'acquisizione di beni e servizi, del servizio di valutazione e controllo strategico (l.r. 25/96 e D.C.R. 666/2000)			
Fasi	Anno 2009	Anno 2010	Var.% 2010/2009	Anno 2011	Var. % 2011/2010
Stanziamento di Competenza	60.000	10.000	-83,33%	10.000	0,00%
Impegni	55.920	0	-100,00%	0	-
Competenza Pagata	27.600	0	-100,00%	0	-
Residui pagati	11.113	28.320	154,84%	0	-100,00%
Residui iniziali	11.113	28.320	154,84%	0	-100,00%
Residui finali	28.320	0	-100,00%	0	-
Economie	4.080	10.000	145,10%	10.000	0,00%
CAPITOLO	R31542	Spese di funzionamento delle attività di internal-auditing della Regione Lazio			
Fasi	Anno 2009	Anno 2010	Var.% 2010/2009	Anno 2011	Var. % 2011/2010
Stanziamento di Competenza	600.000	300.000	-50,00%	50.000	-83,33%
Impegni	322.800	0	-100,00%	0	-
Competenza Pagata	9.486	0	-100,00%	0	-
Residui pagati	0	5.933	-	0	-100,00%
Residui iniziali	0	313.314	-	307.381	-1,89%
Residui finali	313.314	307.381	-1,89%	0	-100,00%
Economie	277.200	300.000	8,23%	50.000	-83,33%

Fonte : elaborazione Corte dei conti – Sezione Regionale di controllo per il Lazio – su dati rendiconto 2009/2010/2011

11.2 La mancata istituzione del Collegio dei revisori

L'articolo 14, comma 1, lett.e) del d.l. n. 138/2011, convertito con modificazioni, dalla l. 148/2011, aggiunge ai criteri di virtuosità di cui all'articolo 20, comma 2, d.l. n. 98/2011 nuovi parametri, tra cui entro il 1 gennaio 2012 l'istituzione di un Collegio dei revisori dei conti presso le regioni, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione

dell'Ente¹⁶⁹. La Corte costituzionale, con la sentenza 198/2012¹⁷⁰, ha dichiarato inammissibile e non fondata la questione di legittimità costituzionale dell'articolo 14, comma 1, d. l. 138/2011.

¹⁶⁹ Cfr. sul punto deliberazione Corte dei conti – Sezione Autonomie n. 3 del 8 febbraio 2012.

¹⁷⁰ Corte Cost. -sent. 198/2012: "...La disposizione impugnata mira a introdurre per le amministrazioni regionali un sistema di controllo analogo a quello già previsto, per le amministrazioni locali, dalla legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2006), «ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica» (art. 1, comma 166). Tale legge prevede che gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettano alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, e che le sezioni regionali accertino, anche sulla base di dette relazioni, il conseguimento, da parte degli enti locali, degli equilibri di bilancio fissati a livello nazionale. Laddove vengano accertati «comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto [di stabilità interno]», le sezioni regionali della Corte dei conti segnalano dette irregolarità agli organi rappresentativi dell'ente, perché adottino idonee misure correttive.

L'art. 14, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 138 del 2011, per il «conseguimento degli obiettivi stabiliti nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica», stabilisce un «raccordo» fra il Collegio dei revisori dei conti della Regione e la sezione regionale di controllo della Corte dei conti. La norma censurata si collega alle disposizioni relative alle funzioni di controllo della Corte dei conti sulla gestione delle amministrazioni regionali: per un verso, l'art. 3, comma 4, della legge 14 gennaio 1994, n. 20 (Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti), su cui si è già espressa questa Corte con la sentenza n. 29 del 1995; per altro verso, l'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131 (Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3), che ha rimesso alla Corte dei conti, «ai fini del coordinamento della finanza pubblica», il compito di «verifica[re] il rispetto degli equilibri di bilancio da parte di Comuni, Province, Città metropolitane e Regioni, in relazione al patto di stabilità interno ed ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea».

Nel quadro normativo descritto, la disposizione impugnata ha previsto un collegamento fra i controlli interni alle amministrazioni regionali e i controlli esterni della Corte dei conti, secondo il modello che, in attuazione del citato art. 7, comma 7, della legge n. 131 del 2003, è stato sperimentato, per gli enti locali, dalla menzionata legge n. 266 del 2005.

Chiamata a pronunciarsi sulle disposizioni di tale ultima legge, questa Corte ha affermato – fra l'altro – che il controllo esterno esercitato dalla Corte dei conti nei confronti degli enti locali, con l'ausilio dei collegi dei revisori dei conti, è «ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità», e che esso concorre «alla formazione di una visione unitaria della finanza pubblica, ai fini della tutela dell'equilibrio finanziario e di osservanza del patto di stabilità interno» (sentenza n. 179 del 2007).

Questa Corte ha altresì ritenuto che tale attribuzione trovi diretto fondamento nell'art. 100 Cost., il quale «assegna alla Corte dei conti il controllo successivo sulla gestione del bilancio, come controllo esterno ed imparziale» e che il riferimento dello stesso art. 100 Cost. al controllo «sulla gestione del bilancio dello Stato» debba intendersi oggi esteso ai bilanci di tutti gli enti pubblici che costituiscono, nel loro insieme, il bilancio della finanza pubblica allargata. A quest'ultima, del resto, vanno riferiti sia i principi derivanti dagli artt. 81, 97, primo comma, 28 e 119, ultimo comma, Cost. (sentenza n. 179 del 2007), sia il principio di cui all'art. 1, comma 1, della legge 31 dicembre 2009, n. 196 (Legge di contabilità e finanza pubblica), per cui «le amministrazioni pubbliche concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica sulla base dei principi fondamentali dell'armonizzazione dei bilanci pubblici e del coordinamento della finanza pubblica, e ne condividono le conseguenti responsabilità». L'art. 14, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 138 del 2011 consente alla Corte dei conti, organo dello Stato-ordinamento (sentenze n. 267 del 2006 e n. 29 del 1995), il controllo complessivo della finanza pubblica per tutelare l'unità economica della Repubblica (art. 120 Cost.) ed assicurare, da parte dell'amministrazione controllata, il «riesame» (sentenza n. 179 del 2007) diretto a ripristinare la regolarità amministrativa e contabile. Al contempo, la disposizione censurata garantisce l'autonomia delle Regioni, stabilendo che i componenti dell'organo di controllo interno debbano possedere speciali requisiti professionali ed essere nominati mediante sorteggio – al di fuori, quindi, dall'influenza della politica –, e che tale organo sia collegato con la Corte dei conti, istituto indipendente dal Governo (art. 100, terzo comma, Cost.). Il collegamento fra controllo interno e controllo esterno assolve anche a una funzione di razionalità nelle verifiche di regolarità e di efficienza sulla gestione delle singole amministrazioni, come risulta, del resto, dalla disciplina della legge n. 20 del 1994, secondo cui «la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge» è accertata dalla Corte dei conti «anche in base all'esito di altri controlli».

Infine, la disposizione impugnata non implica alcuna delegazione di potere regolamentare, né nella parte in cui prevede l'istituzione del Collegio dei revisori, né nella parte in cui assegna alla Corte dei conti il potere di definire i criteri di qualificazione professionale dei membri di tale organo. La

L'articolo 30, comma 5, l. n. 183/2011 prevede che l'adeguamento diviene obbligatorio nell'ambito dell'autonomia statutaria e legislativa della Regione.

L'articolo 2, comma 1, lett. a del d. l. 174/2012 prevede che una quota pari all'80% dei trasferimenti erariali a favore delle regioni e del 5% dei trasferimenti destinati al finanziamento del SSN è erogata alla Regione a condizione che entro il 30 novembre 2012 ovvero entro sei mesi dalla data di conversione del decreto abbia data applicazione ad una serie di prescrizioni previste dall'art. 14, comma 1, l. 148/2011, tra cui anche la nomina del collegio dei revisori dei conti.

Ad oggi la Regione Lazio non ha ancora provveduto a modificare il proprio regolamento di organizzazione, al fine di procedere alla nomina del Collegio dei revisori dei conti.

scelta di rimettere alla Corte dei conti la definizione di tali criteri si giustifica con la specializzazione della stessa Corte nella materia della contabilità pubblica...".

12. Il contraddittorio con la regione Lazio

Il presente capitolo riassume le osservazioni e le opinioni dall'Amministrazione regionale (Giunta regionale e Consiglio regionale) prospettate sia per iscritto^{171,172,173}, sia attraverso i legali rappresentanti intervenuti nell'adunanza di discussione del presente referto in data 12 dicembre 2012.

Di tali osservazioni, formulate dall'Amministrazione solo relativamente ad alcuni degli aspetti trattati, si da atto nei paragrafi che seguono, unitamente alle controdeduzioni di questa Corte sulle tematiche dalle stesse sollevate.

12.1 Le osservazioni del Dipartimento Programmazione economica e sociale - Direzione Bilancio Ragioneria, Finanza e Tributi

La Direzione regionale Bilancio, Ragioneria, Finanza e Tributi ha formulato diverse osservazioni, appresso sintetizzate, meritevoli di appropriata delibazione:

- a) Il dato del disavanzo regionale sarebbe stato "aggredito" e contenuto grazie all'applicazione di due innovazioni normative, rappresentate dall'art. 41, comma 1 bis della L. R. 25/2001, come modificato dall'art.1, comma 133, della L.R. 12/2011, e dall'art. 8 della L. R. 18 luglio 2012 n. 1 (legge di assestamento 2012), in applicazione delle quali lo stock di perenzione per il 2011 è pari a 3.946 milioni di euro. L'Amministrazione ha evidenziato che il disavanzo dal 2005 al 2009 ha presentato un trend significativamente crescente, mentre nel 2010 l'applicazione dell'articolo 41, comma 1 bis, della l. r. 25/2001 ha determinato un abbattimento del valore della perenzione riferita agli impegni di spesa dell'anno 2009 per 537 milioni di euro. Per il 2012 l'applicazione dell'articolo 8 l. r. 18 luglio 2012 n. 1 determinerà un abbattimento dello stock di perenzione per 1.178 milioni di euro. Sarebbe, pertanto, iniziata una efficace azione di risanamento, diminuendo un disavanzo solo "nominale": infatti, una prospettazione contabile del disavanzo, in cui lo stock di perenzione venga calcolato ai sensi dell'art. 36 R.D. n. 2440 del 1923, secondo l'Amministrazione, non sarebbe rispondente al principio contabile della veridicità, perché all'ingente mole dei residui

¹⁷¹ Nota del Presidente della Regione Lazio prot. 618/SP del 4 dicembre 2012.

¹⁷² Nota del Direttore del Dipartimento Istituzionale e Territorio prot. 558222/DA/00/00 del 20 dicembre 2012.

¹⁷³ Nota del Capo di gabinetto del Presidente del Consiglio regionale prot. 3770/GP del 19 dicembre 2012.

- passivi perenti non corrisponderebbero obbligazioni giuridiche sottostanti perfezionate.
- b) L'Amministrazione ha evidenziato che l'art. 41, comma 1 bis della L. R. 25/2001, come modificato dall'art.1, comma 133, della L.R. 12/2011, e l'art. 8 della L. R. 18 luglio 2012 n. 1, sarebbero, comunque, norme straordinarie, la cui applicazione sarebbe temporanea e giustificabile in nome dell'eccezionalità della situazione.
 - c) L'Amministrazione regionale ha riconosciuto nelle note trasmesse che il mutuo iscritto nelle entrate è posto a formale pareggio del disavanzo e dei nuovi investimenti. I rappresentanti dell'amministrazione hanno precisato in sede di contraddittorio che l'accensione di mutui viene realmente effettuata solo quando c'è necessità di cassa, evidenziando come la mancata accensione rappresenterebbe non una violazione del principio di veridicità ed attendibilità del bilancio preventivo assestato, ma l'esercizio di una legittima facoltà riconosciuta dalla legge, frutto di una oculata gestione della cassa disponibile, al fine di ridurre al minimo l'esposizione debitoria e, quindi, la spesa per interessi. Al contrario, le osservazioni critiche della Corte indurrebbero a considerare vincolante per l'Amministrazione l'intero importo dei mutui, da accendersi a prescindere da necessità di cassa.
 - d) I rappresentanti dell'Amministrazione ha dichiarato in adunanza che il valore dell'operazione San. Im non trova rappresentazione nel bilancio consuntivo 2010.
 - e) L'Amministrazione ha comunicato che la rilevata lentezza dei pagamenti deriverebbe non solo dalla mancanza di liquidità, ma anche dal limite dell'obiettivo programmatico di cassa, che per la regione Lazio è pari all'incirca alla metà di quello di competenza. Ciò sarebbe causa anche dell'elevata mole di residui passivi che risultano, secondo l'Amministrazione, difficilmente smaltibili. I rappresentanti dell'Amministrazione hanno dichiarato nel contraddittorio orale che è in corso una manovra tesa a ridurre gli impegni, per riportare la competenza ad una situazione di allineamento rispetto alla cassa.
 - f) Relativamente alle problematiche della Centrale Acquisti in sanità e dei crediti sanitari, l'Amministrazione ha trasmesso un aggiornamento puntuale in relazione agli effetti economici e gestionali di tali soluzioni organizzative.

Con riferimento ai profili sub a) e b), il Collegio precisa che il calcolo del disavanzo effettivo 2010, che comprende anche le economie vincolate e lo stock di perenzione, è pari a 9.777 milioni di euro. Si da atto di quanto comunicato dall'amministrazione circa il dato dell'avanzo di amministrazione 2011 (-2.370), che riporta un miglioramento rispetto all'avanzo di amministrazione 2010 (-3.395), in quanto la giacenza di cassa è superiore alla fine del 2011 e la differenza tra residui attivi e passivi migliora nel 2011 rispetto al 2010 (- 3081 del 2011 rispetto a - 3.548 del 2010), migliorando conseguentemente il risultato differenziale.

Tuttavia, nel ribadire la necessità di considerare nel dato contabile del disavanzo anche le economie vincolate e la quota da riservare alla copertura dei residui perenti - per una maggiore contezza della effettiva disponibilità e manovrabilità di bilancio - si evidenzia che il disavanzo effettivo 2011 arriva a - 9.935 mln di euro, peggiorando il dato già negativo di - 9.777 mln di euro del 2010.

in milioni di euro

		2008	2009	2010	2011
Risultato di amministrazione	A	246	- 1.461	- 3.395	- 2.370
Economie vincolate	B	3.993	4.350	2.549	3.619
Residui passivi perenti (stock di perenzione)	C	2.626	2.948	3.833	3.946
Avanzo/Disavanzo effettivo	A-(B+C)	- 6.373	- 8.759	- 9.777	- 9.935

Il dato relativo allo stock dei residui passivi perenti di 3.946 milioni di euro (fornito dall'Amministrazione nelle controdeduzioni scritte) non risulta condivisibile, in quanto la modalità di quantificazione dello stock di perenzione si basa sulle citate innovazioni normative (art. 41, comma 1bis l. r. 25/2001 e art.8 l. r. 1/2012) di dubbia compatibilità rispetto al sistema ordinamentale sotto molteplici profili, come ampiamente argomentato nel capitolo 7.7.1 del referto (cfr. pagg. 130 e ss.).

Adottando, invece, la modalità di computo che questo Collegio giudica conforme all'istituto della perenzione amministrativa, di cui all'art. 36 R.D. n. 2440 del 1923, lo stock di perenzione 2011 è pari a 5.666 milioni di euro e porta il disavanzo effettivo 2011 ad un valore di -11.650 milioni di euro, in ulteriore peggioramento rispetto al dato 2010 (- 9.777 milioni di euro).

in milioni di euro

		2008	2009	2010	2011
Risultato di amministrazione	A	246	- 1.461	- 3.395	- 2.370
Economie vincolate	B	3.993	4.350	2.549	3.619
Residui passivi perenti (stock di perenzione)	C	2.626	2.948	3.833	5.666
Avanzo/Disavanzo effettivo	A-(B+C)	- 6.373	- 8.759	- 9.777	- 11.650

L'ottica "sostanzialista" proposta dall'Amministrazione, secondo cui ad una situazione di eccezionale criticità, rappresentata dall'aumento esponenziale del disavanzo regionale a causa di una mole "gonfiata" di residui passivi perenti, si risponde con misure eccezionali, sacrifica il principio di legalità e di certezza del diritto e non è condivisa dal Collegio, che non ravvisa la necessità di ricorrere a norme eccezionali.

La soluzione della problematica *de qua*, di cui non può sottacersi l'importanza, deve essere, al contrario, rinvenuta in conformità agli strumenti giuridici apprestati dall'ordinamento ed, in particolare, attraverso una operazione straordinaria di riaccertamento dei residui, da effettuarsi ad opera dei responsabili dei servizi, ognuno per gli stanziamenti attribuiti alla propria competenza gestionale. Tale operazione, in mancanza della quale si è verificata l'abnorme lievitazione dello stock di perenzione, è conforme a quanto previsto dai Principi contabili, nonchè al disposto degli articoli 7 e 14 del DPCM 28 dicembre 2011, che richiedono ed impongono, agli Enti in sperimentazione, quale appunto la regione Lazio, di procedere al riaccertamento dei residui attivi e passivi, verificando le ragioni del mantenimento degli stessi ed eliminando quelli cui corrispondono obbligazioni non perfezionate o scadute.

Inoltre, deve rilevarsi come le norme in esame (art. 41, comma 1bis l. r. 25/2001 e art.8 l.r. 1/2012) siano portatrici, *in nuce*, di un ulteriore effetto distorsivo sulla veridicità del bilancio, dal momento che l'operazione di azzeramento si svolge solo con riguardo ai residui passivi.

Con riferimento al profilo sub c), si premette che l'articolo 10 della legge 16 maggio 1970 n. 281, come modificato dall'articolo 8 della l. 12 novembre 2011 n. 183, dispone che *"..le Regioni possono contrarre mutui ed emettere obbligazioni*

esclusivamente per provvedere a spese di investimento, nonché per assumere partecipazioni in società finanziarie regionali cui partecipano altri enti pubblici ed il cui oggetto rientri nelle materie di cui all'articolo 117 della Costituzione o in quelle delegate ai sensi dell'articolo 118, secondo comma, della Costituzione. L'importo complessivo delle annualità di ammortamento per capitale e interesse dei mutui e delle altre forme di indebitamento in estinzione nell'esercizio considerato deve essere compatibile con i vincoli di cui al comma 1 e non può comunque superare il 20 per cento¹⁷⁴ dell'ammontare complessivo delle entrate tributarie non vincolate della regione ed a condizione che gli oneri futuri di ammortamento trovino copertura nell'ambito del bilancio pluriennale della regione stessa. La legge regionale che autorizza l'accensione dei prestiti di cui al primo comma deve specificare l'incidenza dell'operazione sui singoli esercizi finanziari futuri, nonché i mezzi necessari per la copertura degli oneri, e deve, altresì, disporre, per i prestiti obbligazionari, che l'effettuazione dell'operazione sia deliberata dalla giunta regionale, che ne determina le condizioni e le modalità, previo conforme parere del comitato interministeriale per il credito e per il risparmio, ai sensi delle leggi vigenti..”.

Ciò premesso, si precisa che le osservazioni critiche della Corte non sono finalizzate ad incentivare l'accensione di mutui se non c'è necessità di cassa, ma si basano sull'analisi dei dati della gestione 2010 e 2011. Da tale analisi è evidente che la sovrastima degli importi di competenza (cfr. sul punto pagg. 32 e ss. del referto), come quantificati nelle leggi di assestamento 2010 e 2011, non è improntata ad una previsione prudenziale, ma appare finalizzata al rispetto meramente formale del principio del pareggio di bilancio preventivo.

Ciò vale ancor più per le entrate derivanti dalle operazioni di dismissione dei beni patrimoniali, la cui iscrizione in fase di assestamento rappresenta una gravissima anomalia, dal momento che l'Amministrazione è ben consapevole, alla data di approvazione dell'assestamento, dell'inesistenza di tali introiti nell'anno di competenza (cfr. sul punto pag. 218 del referto).

Si richiama, pertanto, l'attenzione dell'Amministrazione sull'applicazione dei principi di veridicità ed affidabilità in sede di redazione del bilancio di previsione, principi espressi, da tempo, dall'Osservatorio degli Enti locali ed oggi divenuti principio normativo a carattere generale (vincolanti anche per le Regioni) per il richiamo ad essi operato dal d. lgs. 118/2001 – Allegato 1 - principio n. 5.

¹⁷⁴ Per l'anno 2010 il limite è il 25 per cento

Con riferimento al punto sub d) si registra quanto dichiarato dai rappresentanti dell'Amministrazione circa la mancata rappresentazione contabile del valore dell'operazione San. Im. nel bilancio consuntivo 2010 della regione Lazio, valore che viene indicato con riferimento all'esposizione debitoria regionale, come si evince dai dati forniti dall'Osservatorio del debito della Regione Lazio.

Con riferimento al punto sub e) si da atto di quanto comunicato dall'Amministrazione, pur rilevando, con riferimento all'elevata mole dei residui, che la problematica troverà soluzione con il passaggio al principio della "competenza finanziaria", di cui al d.lgs. 118/2001 e successivo DPCM 28 dicembre 2011, in quanto le obbligazioni che prima costituivano i residui, attraverso la reiscrizione nel "fondo pluriennale vincolato", scompariranno fisiologicamente dalle scritture contabili.

Con riferimento al punto sub f) la Sezione fa riserva sui dati comunicati di esprimere una compiuta valutazione, per gli opportuni approfondimenti connessi all'analisi comparativa, anche di natura temporale, che tale tipo di controllo contabile richiede, nell'ambito del prossimo referto della Sezione sulla sanità, precisando che tali aspetti sono stati oggetto del presente referto con esclusivo riguardo al fenomeno dell'esternalizzazione dei servizi.

12.2 Le osservazioni del Dipartimento Istituzionale e Territorio

Il Dipartimento Istituzionale e Territorio ha focalizzato la propria attenzione sui seguenti punti:

- a) l'attività valutativa della Corte, relativamente alla questione della spesa del personale delle aree naturali protette, esprimerebbe un giudizio negativo sul processo di accorpamento dei dipendenti del personale delle aree protette nel ruolo unico del personale regionale. Inoltre, l'Amministrazione osserva che la determinazione dell'importo dell'indennità di risultato - anno 2010 - dei dirigenti delle aree naturali protette non è riconducibile al processo di accorpamento di tale personale nel ruolo dei dirigenti regionali.
- b) Venendo, poi, alle argomentazioni addotte circa la problematica del personale cd. "perequato", nel premettere che il ritardo con cui si è proceduto al reinquadramento sarebbe dovuto alla volontà di *"evitare la produzione di ulteriori contenziosi suscettibili di tradursi in un aggravio delle spese legali e di risarcimento.."*, i rappresentanti dell'Amministrazione hanno

- dichiarato, in sede di contraddittorio, che il reinquadramento dei dirigenti della giunta risulterebbe completato alla data del 12 dicembre 2012.
- c) E' stato, poi, precisato che l'esecuzione del giudicato amministrativo al solo personale dirigente non esteso anche al personale di comparto sarebbe conforme ai principi ed alle disposizioni del processo civile, che limitano l'efficacia del giudicato alle parti in giudizio.
 - d) Avuto riguardo, infine, alla problematica delle modalità di computo dei dirigenti esterni della regione Lazio, l'Amministrazione ha rappresentato nella nota del 20 dicembre 2012 che la posizione interpretativa della regione secondo cui *"gli incarichi conferiti ai soggetti esterni all'amministrazione non hanno tenuto conto delle diverse percentuali del 10% e dell'8%, in quanto la dotazione organica dirigenziale è unica e non distinta tra 1° e 2° fascia, distinzione quest'ultima che tuttavia rileva per l'amministrazione regionale unicamente ai fini del trattamento economico di posizione e come articolazione del ruolo del personale dirigenziale della giunta di cui all'art. 170 del regolamento regionale 1/2002"* troverebbe conferma nella realtà fattuale dell'organico dirigenziale. Nella stessa nota si riconosce l'esigenza di adeguare le disposizioni normative regionali alle sopravvenute modifiche legislative introdotte dal d.lgs. 150/2009 ed alle norme del CCNL.
 - e) L'Amministrazione ha trasmesso un elenco di consulenze relativo alle annualità 2009/2010/2011 e primo trimestre 2012.
 - f) L'Amministrazione ha, altresì, trasmesso una nota relativa all'andamento dell'attività di dismissione e valorizzazione del patrimonio regionale disponibile e demaniale.

Con riferimento al punto sub a) a maggior chiarimento di quanto scritto nel referto al capitolo 8.2, si precisa che la criticità rilevata consiste nel fatto che, sebbene gli oneri del personale degli Enti parco e riserve naturali abbiano sempre gravato sul bilancio regionale - capitolo E21501 "Oneri del personale dei parchi e delle riserve naturali (LL. RR. 46/77 e 29/97)"- tali somme non siano mai state computate, *ante* 2011, nella spesa di personale della regione, nell'assunto giuridico che il ruolo degli Enti parco fosse autonomo rispetto al ruolo del personale della Giunta e del Consiglio regionale.

Pertanto si scrive nel referto che *"... alcuna significatività deve attribuirsi all'articolo 2, comma 162 della già citata l. r. 9/2010, che dispone "...l'acquisizione nei relativi capitoli di bilancio della Regione degli stanziamenti iscritti nei"*

corrispondenti capitoli di bilancio degli enti di provenienza..”..” volendo intendere che l’acquisizione nei capitoli di bilancio della regione non poteva avvenire, in quanto quella voce di spesa era compresa *ab initio* ed interamente nel bilancio regionale.

Con riferimento all’indennità di risultato si richiama quanto ampiamente argomentato nello scorso referto di questa Sezione – esercizio 2009 con proiezioni 2010, pag 759 e ss..

Con riferimento ai punti sub b) e c), nel dare atto di quanto dichiarato in adunanza pubblica circa il completato reinquadramento dei dirigenti perequati della Giunta, non può non richiamarsi quanto già scritto al capitolo 8.4 del referto circa la esecutività *ex lege* delle sentenze amministrative di 1° grado (art. 33 L. n. 1034/1971 e art. 112, I° comma, decreto legislativo n. 104/2010), in quanto tale procedimento di reinquadramento risulta iniziato solo dopo la sentenza del Consiglio di Stato.

Quanto, poi, all’assunto secondo cui *“...l’esecuzione del giudicato amministrativo al solo personale dirigente non esteso anche al personale di comparto sarebbe conforme ai principi ed alle disposizioni del processo civile che limitano l’efficacia del giudicato alle parti in giudizio...”*, l’Amministrazione deducente fa presumibilmente riferimento ai cd. “limiti soggettivi” del giudicato di cui all’articolo 2909 c.c., ossia al principio secondo cui l’accertamento del giudice fa stato solo fra le parti, i loro eredi o aventi causa.

Tuttavia, è appena il caso di rilevare che, sotto l’aspetto del giudicato amministrativo, soggettivo ed oggettivo, il processo amministrativo presenta delle angolazioni del tutto proprie e, in quanto tale, non perfettamente coincidente con il giudicato (soggettivo ed oggettivo) civile.

Vi sono, infatti, casi in cui la sentenza amministrativa ha efficacia, in via propria e diretta, anche su soggetti terzi: la giurisprudenza fa riferimento alle sentenze che pronunciano o su atti normativi (regolamenti) e di tipo normativo (atti generali, strumenti edilizi) o su atti che provvedono unilateralmente nei confronti di un complesso di soggetti (atti collettivi: es. una graduatoria di concorso). La *ratio* della deroga si fonda sul concetto di indivisibilità, che sta a monte degli effetti o del vizio dell’atto: è l’indivisibilità dell’esercizio del potere e della regola che lo regge che il giudice accerta (ed il cui effetto si riverbera anche sotto l’aspetto soggettivo).

Deve, quindi, ribadirsi quanto già scritto nel capitolo 8.4 del referto circa la differenza tra invalidità ad effetto caducante ed invalidità ad effetto viziante, che si

fonda sulla diversa intensità che contraddistingue il nesso di presupposizione o di derivazione intercorrente tra l'atto annullato e l'atto successivo.

L'Amministrazione, nelle note trasmesse in data 4 dicembre 2012, esplicita di aver valutato l'esistenza di ragioni di interesse pubblico per non procedere all'annullamento dell'inquadramento del personale perequato non dirigente. Questa è una scelta gestionale che ricade legittimamente nell'ambito valutativo di esclusiva spettanza dell'Amministrazione.

I rilievi espressi nel referto sono ispirati ad un'ottica differente e, cioè, ad evidenziare che l'articolo 21 *nonies* l. 241/1990 richiede "la convalida" dei provvedimenti annullabili, cioè un atto espresso¹⁷⁵, con il quale la P.A. sana i vizi relativi ad un precedente atto amministrativo illegittimo.

Con la successiva nota del 20 dicembre 2012, l'Amministrazione ha comunicato che, condividendo le osservazioni del Collegio, *"...procederà a formalizzare la convalida dei provvedimenti di perequazione del personale non appartenente alla categoria dirigenziale.."*.

Con riferimento al punto sub d) residuano le perplessità già espresse nel referto circa le motivazioni addotte dalla regione sulle modalità di applicazione della norma regionale (articolo 20, comma 7, l.r. 6/2002) e delle norme regolamentari (Giunta regionale: art. 162, comma 6; Consiglio regionale: art. 106, comma 5), stante l'esistenza, di fatto, nell'assetto organizzativo dirigenziale della regione Lazio, di dirigenti di 1° e 2° fascia, come riconosciuto dalla stessa Amministrazione con propri provvedimenti (determinazione del direttore del personale del 26 gennaio 2010 n. 120 di "Aggiornamento del ruolo del personale dirigenziale della giunta regionale al 30 dicembre 2009", pubblicata sul BURL n. 8, parte Prima, del 27 febbraio 2010; determinazione dirigenziale di "Rideterminazione della dotazione organica del consiglio regionale" pubblicata sul BURL n. 5, parte Prima, del 7 febbraio 2009), pur dando atto di quanto comunicato dall'Amministrazione nella nota del 20 dicembre circa la procedenda revisione delle norme regionali e regolamentari per adeguarle al CCNL.

Con riferimento ai punti sub e) ed f) la documentazione trasmessa in merito agli incarichi a soggetti esterni all'Amministrazione non risulta idonea a superare i rilievi critici contenuti nel paragrafo 9.1.6 (cfr. pag. 183 del referto), non fornendo

¹⁷⁵ Secondo la giurisprudenza amministrativa, il provvedimento di sanatoria di un precedente provvedimento illegittimo deve costituire manifestazione non equivoca della volontà dell'Amministrazione di eliminare con efficacia retroattiva la illegittimità da cui il particolare atto da sanare è inficiato, e può essere adottato in sede di autotutela, anche se avverso l'atto viziato penda impugnativa (art. 6 l. 18 marzo 1968 n. 249).

alcuna spiegazione circa la mancanza di congruità tra i dati trasmessi in fase istruttoria. Con riferimento poi alla nota relativa all'attività di dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare anch'essa non appare risolutiva rispetto alle criticità rilevate, che riguardano annualità pregresse.

12.3 Le osservazioni del Consiglio regionale

Il Consiglio regionale ha puntualmente esaminato tutti i rilievi formulati nel referto, fornendo i chiarimenti che seguono:

- a) La presenza di una considerevole mole di residui attivi sul capitolo di entrata 331504 pari a 38.717.003,92 al 31.12.2010 sarebbe determinato dal mancato trasferimento, nell'anno corrente, delle risorse da parte della Giunta regionale, per cui si tratterebbe di somme accertate dal Consiglio, ma non incassate entro il termine dell'esercizio finanziario.
- b) Per quanto riguarda l'anomalia rilevata sul Capitolo 6 (Capitolo R11503) del rendiconto 2010, l'Amministrazione evidenzia che tale aspetto costituirà motivo di analisi nell'ambito dell'adottando adeguamento del regolamento di contabilità allo Statuto regionale ed alla normativa vigente.
- c) L'accorpamento dei capitoli del Consiglio operato nel bilancio consuntivo 2011 sarebbe, secondo l'Amministrazione, giustificato dalla logica di considerare come unica voce le spese omogenee sostenute per le attività del consiglio. Accogliendo le osservazioni della Sezione, nel bilancio di previsione 2013 il capitolo 50 risulterà suddiviso in 14 articoli, con una rappresentazione analitica delle singole voci di spesa.
- d) Con riferimento alla peculiarità delle modalità di determinazione del compenso dei consulenti esterni, rilevata nel capitolo 9.1.3 del referto, l'Amministrazione prende atto delle osservazioni formulate dalla Sezione, che saranno attentamente valutate al fine di procedere ad una modifica del predetto regolamento, in accoglimento delle osservazioni formulate nel referto.

Con riferimento al punto sub a) si osserva che il capitolo 23 del bilancio del Consiglio regionale, denominato "Restituzione alla Giunta dell'avanzo di amministrazione", è stato istituito, in uscita, nel bilancio del Consiglio per riversare al bilancio regionale eventuali avanzi di amministrazione, mentre il capitolo 331504 del bilancio regionale, denominato "Recupero dell'avanzo di amministrazione del

consiglio regionale” è stato istituito sul bilancio della regione, in entrata, per consentire di riscuotere tali somme.

Dall’analisi del rendiconto 2010 emerge quanto segue: in uscita il capitolo 23 del Consiglio è pari a € 0,00, mentre nel 2010 risulta un avanzo di € 3.208.873.

Se si analizza il capitolo 331504 del bilancio regionale, in entrata, per l’esercizio 2010, risultano stanziamenti di competenza ed accertamenti pari a € 6.706.411 non riscossi, che vanno a formare residui attivi di pari entità, aggiungendosi alla mole dei residui attivi degli esercizi precedenti, pari a € 38.717.003.

Stanziare ed accertare somme, in mancanza della fase della riscossione (mancanza reiterata negli anni), configura una finzione contabile, che si presta ad alterare la massa dei residui attivi, sempre più consistente con il passare degli anni.

Al fine di un sostanziale rispetto dei principi contabili di veridicità ed attendibilità del bilancio, il Collegio suggerisce di valutare l’eliminazione del capitolo 23 del bilancio del Consiglio e del capitolo 331504 del bilancio regionale, essendo, da anni, venuta meno la loro funzione tipica, ed, in presenza di avanzo di amministrazione del Consiglio, operare una riconciliazione tra il bilancio del Consiglio e quello regionale, rideterminando, nel contempo, l’entità dei trasferimenti a quest’ultimo, eventualmente anche applicando un criterio di tipo compensativo.

Con riferimento ai punti sub b) c) e d) si da atto delle argomentazioni fornite dal Consiglio e si fa riserva di valutare in prosieguo la concreta attuazione delle volontà manifestate con la nota del 19 dicembre.

13. Conclusioni e raccomandazioni

Il presente capitolo riassume i profili critici emersi nel corso dell'indagine e propone alcune raccomandazioni, finalizzate a correggere e migliorare gli aspetti gestionali esaminati.

Il controllo sulla gestione, anche finanziaria, esercitato dalla Corte dei conti, tende, infatti - in una accezione più ampia del principio di legalità, comprendente anche la rispondenza al principio di buona amministrazione di cui all'articolo 97 Cost. - a valutare l'operato dell'Amministrazione in termini collaborativi, in funzione di stimolo all'efficienza delle scelte gestionali¹⁷⁶ ed in una logica anche di auto-revisione delle regole e dei comportamenti da parte della stessa Amministrazione.

Tutte le questioni evidenziate nel presente capitolo sono state analiticamente sviluppate nel corso dell'indagine ed a tale analisi si rinvia per una migliore puntualizzazione, in diritto e in fatto, dei percorsi logici qui necessariamente sintetizzati.

Per la sintesi relativa agli aspetti finanziari si fa richiamo a quanto scritto nel capitolo "Quadro finanziario di sintesi".

Le criticità emerse possono essere così riassunte:

- a) Sia la modifica apportata all'articolo 41 della l. 25/2001 che l'articolo 8, commi 1-5, della l. r. 11 del 2012 non appaiono pertinenti all'istituto della perenzione amministrativa (pur richiamato dalle norme regionali), di cui all'art. 36 R.D. n. 2440 del 1923, che prevede una eliminazione solo contabile del debito, senza che questa produca alcun effetto estintivo sul rapporto giuridico. Attraverso il meccanismo introdotto con le citate norme regionali, il diritto soggettivo del creditore ad ottenere il pagamento, con il decorso del biennio, degrada in una facoltà per l'Amministrazione debitrice di adempiere, lasciando a quest'ultima un margine ampissimo di discrezionalità sulla possibilità della riscrittura del credito secondo criteri valutativi non definiti dalla norma. A parere del Collegio, non sussiste la necessità di ricorrere alle citate norme regionali, peraltro di dubbia compatibilità sotto molteplici profili rispetto al sistema ordinamentale, mentre occorre intraprendere una operazione straordinaria di riaccertamento dei residui, attivi e passivi, conformemente a quanto previsto dai Principi

¹⁷⁶ Cfr. la nota sentenza della Corte Costituzionale 29 del 1995

contabili, nonché al disposto degli articoli 7 e 14 del DPCM 28 dicembre 2011.

- b)** Dall'analisi dei dati contabili trasmessi dall'Amministrazione (riferiti all'iscrizione in bilancio dei conferimenti di incarichi esterni) si evince l'inidoneità e/o la non congruenza della documentazione contabile a fornire tutte le informazioni necessarie a dare spiegazioni alle operazioni gestionali sottostanti, nonché la difficoltà di effettuare un riscontro chiaro ed esaustivo delle causali di pagamento, anche per la stessa Amministrazione, in violazione dei principi di chiarezza e comprensibilità del bilancio. Sussiste, presumibilmente, una distorsione nel funzionamento del controllo di regolarità contabile, di cui all'articolo 55 della l. r. 25/2001, che deve essere corretta e superata.
- c)** La frammentazione delle tipologie di variazioni di bilancio estende l'ambito di applicazione delle variazioni oltre i confini della ragionevolezza e ne impedisce un sostanziale e un proficuo controllo, anche da parte della stessa Amministrazione. Così come normata, essa si presta a divenire, snaturando la *ratio* dell'istituto, lo strumento per ripristinare, nel corso della gestione, la dotazione di poste contabili inizialmente sottostimate. Si invita, pertanto, l'Amministrazione a valutare attentamente tale problematica.
- d)** Si segnala l'opportunità di una modifica dell'articolo 28 della legge di contabilità regionale (l. 25/2001), che introduca il parere obbligatorio dell'organo di revisione, avente ad oggetto la legittimità, la congruità, la coerenza, l'attendibilità delle variazioni di bilancio, parere che, allo stato, si presume contenuto nella determina di variazione del dirigente competente, sottoscritta dal direttore regionale, con un evidente conflitto di interessi tra posizioni ricoperte *de facto* (controllore/controlato) accentrate nel medesimo soggetto. Tale modifica si reputa opportuna anche alla luce dell'obbligatorietà, a decorrere dal 2012, dell'istituzione del Collegio dei Revisori dei conti presso le regioni, quale organo di vigilanza sulla regolarità contabile, finanziaria ed economica della gestione dell'Ente.
- e)** La determinazione "fluida" del ricorso al mercato e ai mutui per nuovi investimenti, il cui importo non è mai certo e definito al momento in cui vengono effettuate le scelte contenute nei documenti programmatici, costituisce una grave criticità gestionale, che reca nocimento sia al principio della certezza del livello "massimo" di ricorso all'indebitamento, sia alla possibilità concreta di operare consapevolmente scelte gestionali.

- f)** Con riferimento alla specifica analisi dei mezzi di copertura del disavanzo di amministrazione 2009 e 2010, come determinati dalle leggi di assestamento 2010 e 2011, si invita l'Amministrazione all'applicazione dei principi contabili di veridicità ed affidabilità in sede di redazione del bilancio di previsione, principi espressi, già da alcuni anni, dall'Osservatorio degli Enti locali ed oggi divenuti principio normativo a carattere generale (vincolanti anche per le Regioni) per il richiamo operato ad essi dal d. lgs. 118/2001 – Allegato 1 - principio n. 5 .
- g)** Si rileva la mancata rappresentazione contabile del valore dell'operazione San. Im. nel bilancio consuntivo 2010 della regione Lazio, valore che viene, invece, indicato con riferimento all'esposizione debitoria regionale nei dati forniti dall'Osservatorio del debito della Regione Lazio.
- h)** Si evidenzia la carenza a livello di governo regionale del documento programmatico DPRFR (come modificato dalla legge n. 196/2009), mancanza che - in un quadro finanziario regionale che deve, nel suo complesso, tendere alla riduzione della spesa - priva il decisore politico di un utile strumento di programmazione.
- i)** Le strutture regionali, che ai sensi dell'articolo 25 della l. r. n. 2/2004 sono competenti al controllo e monitoraggio della spesa del personale degli enti e le aziende della regione Lazio, comprese le S.p.a. a partecipazione maggioritaria, non sono state (negli anni precedenti al 2010) e non sono tuttora in grado di quantificare il peso effettivo del personale delle società partecipate rispetto alla spesa del personale, nonché il rispetto della normativa statale vincolistica in materia da parte degli organismi partecipati. Sul punto si evidenzia l'improrogabile necessità che tali dati vengano acquisiti e fatti oggetto di accurata analisi da parte dell'Amministrazione, che non ha prodotto osservazioni in sede di controdeduzioni, anche al fine di ottemperare al disposto del d. l. n. 1/2012 e del d.l. 174/2012.
- j)** Sebbene gli oneri del personale degli enti parco e riserve naturali abbiano sempre gravato sul bilancio regionale - capitolo E21501 "Oneri del personale dei parchi e delle riserve naturali (LL. RR. 46/77 e 29/97)"- tali somme non siano mai state computate, *ante* 2011, nella spesa di personale della regione.
- k)** La rilevata criticità circa la coesistenza nell'organizzazione di vertice di due livelli di governo sostanzialmente sovrapponibili, cioè l'alta dirigenza amministrativa, costituita dai Direttori di Dipartimento, e la figura del

Segretario Generale, non ha costituito oggetto di osservazioni in sede di controdeduzioni. Sul punto si invita l'Amministrazione ad una riflessione, anche con riferimento alla compatibilità tra la norma regionale (art. 12 della l. r. 6/2002) e regolamentare (art. 4 del R. r. 1/2002) e l'articolo 3 d. lgs. 300/1999, come modificato dall'articolo 1 d.lgs. 287/2002.

- l)** Con riferimento alla problematica del personale di comparto cd. "perequato", si da atto di quanto comunicato con la nota del 20 dicembre 2012, secondo cui l'Amministrazione *"...procederà a formalizzare la convalida dei provvedimenti di perequazione del personale non appartenente alla categoria dirigenziale.."*, con riserva di valutazione circa le modalità di attuazione della volontà manifestata con la nota citata.
- m)** Con riferimento alla problematica del personale dirigenziale cd. "perequato" si rileva l'estrema lentezza con cui l'Amministrazione ha dato esecuzione al giudicato amministrativo (esecuzione che sarebbe stata ultimata alla data del 12 dicembre 2012, come dichiarato dai rappresentanti dell'Amministrazione intervenuti all'adunanza), dal momento che l'obbligo di provvedere sussisteva già a decorrere dalla data di deposito della sentenza del TAR Lazio (11/4/2008), non sospesa dal Consiglio di Stato.
- n)** Con riferimento alle modalità di calcolo dei dirigenti esterni, residuano le perplessità circa le motivazioni addotte dalla regione sulle modalità di applicazione della norma regionale (articolo 20, comma 7, l.r. 6/2002) e delle norme regolamentari (Giunta regionale: art. 162, comma 6; Consiglio regionale: art. 106, comma 5), stante l'esistenza, di fatto, nell'assetto organizzativo dirigenziale della regione Lazio, di dirigenti di 1° e 2° fascia, come riconosciuto dalla stessa Amministrazione con propri provvedimenti, pur dando atto di quanto comunicato dall'amministrazione nella nota del 20 dicembre 2012 circa la procedenda revisione delle norme regionali e regolamentari per adeguarle al CCNL.
- o)** La previsione nel regolamento della Giunta regionale (art.5) di un limite minimo di compenso per il consulente esterno, al di sotto del quale è sottratta all'Amministrazione ogni valutazione in merito all'attività da svolgere, al prodotto consegnato nonché all'utilità conseguita non appare rispettoso del principio di proporzionalità e congruità del compenso. Su questo aspetto, nonché sulla possibilità dell'erogazione di anticipi trimestrali dei compensi ai consulenti si sollecita una riflessione dell'Amministrazione, che non ha prodotto in contraddittorio alcuna osservazione.

- p)* Non risulta superata, dalla documentazione prodotta in sede di controdeduzioni, la rilevata criticità della mancata contezza degli incarichi consulenziali affidati dalle Direzioni regionali, delle somme impegnate, dei nominativi dei consulenti incaricati, degli oggetti degli incarichi, con la conseguente impossibilità per l'Amministrazione effettuare un reale monitoraggio e controllo della spesa effettuata a tale titolo. Sul punto si evidenzia la necessità che tali dati vengano organizzati in maniera sistematica e fatti oggetto di accurata analisi da parte dell'Amministrazione.
- q)* Ai fini di un rispetto sostanziale dell'art. 3, comma 54 della legge 24 dicembre 2007, n. 244 (legge finanziaria per il 2008), nonché per una reale trasparenza dell'operato amministrativo, anche ai sensi della l. r. 1/2011, si suggerisce che l'elenco delle consulenze affidate a soggetti esterni all'Amministrazione resti pubblicato sul sito WEB e visibile a terzi con riferimento ad un arco temporale almeno triennale a scorrimento.
- r)* L'ufficio legale risulta mancante di un sistema informatico, che consente di quantificare il numero e la tipologia dei procedimenti pendenti e/o conclusi nei singoli gradi di giudizio, l'esito degli stessi e l'entità delle spese processuali in caso di condanna dell'Ente, con evidenti ricadute dirette sul bilancio dell'Ente. La mancanza di tali dati pone grossi interrogativi anche sulle modalità con le quali è stato determinato in pianta organica il numero di avvocati e di personale amministrativo di detto ufficio, sulle modalità di funzionamento dello stesso, nonché sulle modalità di valutazione degli avvocati dipendenti e del personale amministrativo, ai fini della progressioni di carriera e di eventuali indennità legate alla produttività. Non essendo possibile, allo stato, determinare il numero reale degli affari legali gestiti dall'ufficio non risulta, altresì, chiaro in base a quale criterio si proceda all'affidamento delle difese tecniche ad avvocati esterni. Si invita l'Amministrazione, che non ha prodotto osservazioni in sede di controdeduzioni, a voler attentamente esaminare gli aspetti evidenziati nel referto, dal momento che l'istituzione di un ufficio legale regionale rappresenta una scelta discrezionale alternativa rispetto al ricorso, per l'attività di difesa tecnica e consulenziale, all'Avvocatura dello stato.
- s)* L'attività di dismissione e valorizzazione del patrimonio immobiliare, di cui alla d. l. 112 del 2008, nonostante il numero dei soggetti coinvolti, è concretamente iniziata solo a partire dall'anno in corso, con l'approvazione del regolamento regionale 5/2012. Risulta, infatti, evidente, dalle risultanze

istruttorie e dalla documentazione trasmessa dall'Amministrazione, che negli anni precedenti la gestione del patrimonio immobiliare della Regione è stata lacunosa o, addirittura, carente e disattenta nei suoi elementi basilari (come la redazione di un inventario aggiornato) e ciò ha inevitabilmente determinato un ritardo nella realizzazione degli obiettivi indicati dalla legge n.112/2008.

- t) La mancata *policy* della gestione degli immobili ha, con molta probabilità, determinato mancati introiti economici (es. canoni di locazione non aggiornati o non riscossi) alle casse regionali fino ad arrivare, con riferimento ai beni di natura patrimoniale, ad ipotesi di usucapione da parte di soggetti terzi, aspetti in merito ai quali l'Amministrazione dovrà effettuare le necessarie verifiche, individuando anche le eventuali responsabilità soggettive.
- u) Con specifico riferimento al Consiglio regionale, si da atto di quanto comunicato con riferimento alle criticità rilevate in materia di accorpamento dei capitoli di bilancio, anomalia rilevata sul Capitolo 6 (Capitolo R11503) e modifica del regolamento del consiglio in materia di consulenze esterne, con riserva di valutare in prosieguo le modalità di attuazione delle volontà manifestate.
- v) Avuto riguardo, invece, alla problematica dell'avanzo di amministrazione, di cui al capitolo 23 del bilancio del Consiglio regionale, il Collegio suggerisce di valutare l'eliminazione del capitolo 23 del bilancio del Consiglio e del capitolo 331504 del bilancio regionale, essendo, da anni, venuta meno la loro funzione tipica, ed, in presenza di avanzo di amministrazione del Consiglio, operare una riconciliazione tra il bilancio del Consiglio e quello regionale, rideterminando, nel contempo, l'entità dei trasferimenti a quest'ultimo, anche secondo un criterio di tipo compensativo.