Deliberazione n. 57/2026/GEST

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Marcovalerio Pozzato	Presidente
dott. Tiziano Tessaro	Consigliere
dott. Cristian Pettinari	Consigliere
dott.ssa Ilaria Pais Greco	Primo Referendario
dott. Antonino Carlo	Referendario (relatore)
dott. Massimo Galiero	Referendario
dott. Massimiliano Maitino	Referendario

Adunanza dell'11 maggio 2026
Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna
Mancato discarico del Rendiconto Telematico capitolo 2351 – Esercizio finanziario 2024
Spese per i servizi d'accoglienza in favore di stranieri

VISTO l'art. 100, c. 2, Cost;

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

VISTO il R. D. n. 2440 del 1923 e il relativo regolamento di esecuzione di cui al R.D. n. 827 del 1924;

VISTA la L. 14 gennaio 1994, n. 20 e succ. mod. ed int., recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTA la del. n. 14 del 16 giugno 2000 e succ. mod. ed int. delle Sezioni riunite della Corte dei conti che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTO il D.Lgs. 30 giugno 2011, n. 123, art. 14, c. 1, secondo il quale "*I rendiconti amministrativi sono presentati all'ufficio di controllo competente entro il venticinquesimo giorno successivo al termine dell'esercizio finanziario di riferimento, corredati dalla documentazione giustificativa della spesa in originale, o in copia conforme, nei casi indicati dall'articolo 9, comma 2, secondo periodo...*";

VISTO il successivo c. 3, dell'art. 14 del D.Lgs. n. 123 del 2011, secondo il quale "*Gli uffici di controllo esaminano i rendiconti e la relativa documentazione, verificando che sia data dimostrazione delle aperture di credito ricevute, dei titoli estinti e delle somme restanti e, separatamente, delle somme prelevate in contanti*";

VISTO il successivo c. 5, dell'art. 14 del D.Lgs. n. 123 del 2011, il quale prevede che "*Nel caso in cui siano riscontrate irregolarità, gli uffici di controllo non discaricano i rendiconti e inviano al funzionario delegato una nota di osservazione. I funzionari delegati rispondono ai rilievi entro trenta giorni dal ricevimento della predetta nota di osservazione*";

VISTO il successivo c. 6, dell'art. 14 del D.Lgs. n. 123 del 2011, il quale prevede che "*Qualora il funzionario delegato non fornisca riscontro alle osservazioni dell'ufficio di controllo o le controdeduzioni rese non siano idonee a superare i rilievi formulati, i rendiconti non sono discaricati. In tali casi, l'ufficio di controllo restituisce i rendiconti al funzionario delegato responsabile, informandone contestualmente l'amministrazione che ha disposto l'apertura di credito*";

VISTO il successivo c. 8, dell'art. 14 del D.Lgs. n. 123 del 2011, il quale prevede che "*Nei casi previsti dai commi 6 e 7, l'ufficio di controllo informa la competente sezione di controllo della Corte dei conti. Fatte salve le eventuali responsabilità amministrativo-contabili e disciplinari, del comportamento del funzionario si tiene conto anche ai fini della corresponsione della quota del trattamento economico accessorio collegato alla produttività individuale e della retribuzione di risultato*";

VISTA la propria del. n. 24/2026/INPR del 27 marzo 2026, adottata nell'Adunanza del 26 marzo 2026, con la quale è stata approvata l'integrazione della programmazione delle attività di controllo per l'anno 2026;

VISTA la nota della Ragioneria Territoriale dello Stato Bologna/Ferrara – Sede di Bologna – Ufficio I – Servizio controlli, prot. n. 7653 del 2 febbraio 2026, acquisita agli atti di questa Sezione regionale di controllo al prot. n. 675 del 3 febbraio 2026 con cui la predetta Ragioneria Territoriale dello Stato ha comunicato a questa Sezione regionale di controllo, ai sensi dell'art. 14, c. 8, del D.Lgs. n. 123/2011, di aver provveduto alla chiusura senza discarico del Rendiconto telematico di CO Capitolo 2351 – Esercizio finanziario 2024 della Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna in merito alle spese per i servizi d'accoglienza in favore di stranieri;

VISTA l'ordinanza presidenziale con la quale la Sezione è stata convocata per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO nella Camera di consiglio il relatore dott. Antonino Carlo

RITENUTO IN FATTO

La Ragioneria Territoriale dello Stato di Bologna/Ferrara – Sede di Bologna ha comunicato a questa Sezione regionale di Controllo, ai sensi dell'art. 14, c. 8 del D.Lgs. n. 123/2011, di aver provveduto alla chiusura senza discarico del rendiconto telematico di CO Capitolo 2351 – Esercizio finanziario 2024 della Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna relativo alle spese per i servizi d'accoglienza in favore di stranieri.

La Ragioneria Territoriale ha richiamato le plurime note inviate al Funzionario delegato in cui si contestava il mancato invio dei contratti di affidamento dei servizi di accoglienza a favore di svariate Società, ONLUS e Cooperative sociali - nonché delle successive proroghe - alla Corte dei conti per il controllo preventivo di legittimità ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. g) della L. n. 20/1994, in quanto tutti risultavano superare i limiti di importo per il quale è normativamente previsto il suddetto controllo.

Al riguardo, la Ragioneria Territoriale ha rappresentato a questa Sezione di non aver "*rilevato espressamente il richiamo normativo che dispone l'esclusione dal controllo preventivo di legittimità di cui all'art. 3, c. 1, lett. g) della L. n. 20/1994 per i contratti in parola*" e che, pertanto, "*in carenza documentale del suddetto visto di legittimità ex art. 3, c. 1, lett. g) della L. n. 20/1994, la scrivente ha disposto la chiusura del rendiconto senza discarico ex art. 14, c. 6 del D.Lgs. n. 123/2011*".

Nello specifico, la predetta Ragioneria Territoriale dello Stato, con nota prot. n. 71277 del 17 ottobre 2025 indirizzata alla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna – Servizio di contabilità e gestione finanziaria, oltre a richiedere alcune verifiche in merito ai requisiti degli operatori, rilevava che l'ammontare di vari affidamenti superavano i limiti di importo per il quale è previsto il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. g) della L. n. 20/1994 chiedendo alla Prefettura, per ciascuno di essi, di trasmettere la documentazione relativa all'apposizione del "visto e conseguente registrazione" di questa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti con riferimento ai seguenti contratti:

- **ARIES GROUP S.r.l**.: il servizio viene prorogato dal 1° gennaio 2024 al 30 gennaio 2024 per complessivi € 600.000,00 e l'atto di proroga richiama il provvedimento di affidamento del 8 aprile 2022 **e i successivi rinnovi fino al 31 dicembre 2023**. La Ragioneria ha rilevato che l'ammontare dell'affidamento complessivamente considerato dal 8 aprile 2022 al 30 giugno 2024 supera il limite di importo previsto per far "scattare" l'esercizio del controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti;
- **SOL.CO. Civitas S.C.S.:** la convenzione contratto sottoscritta con l'operatore SOL.CO. prevedeva una durata dal 11 novembre 2017 al 31 dicembre 2017 per

un importo presunto di € 89.413,80, IVA esclusa. Risultavano poi agli atti della Ragioneria le proroghe dal 1° gennaio 2023 al 30 giugno 2023 per complessivi € 228.074,00 e dal 1° luglio 2023 al 30 settembre 2023 per complessivi € 150.000,00. Nell'atto del 27 dicembre 2022 (relativo alla proroga fino al 30 giugno 2023) la Prefettura faceva riferimento al "*servizio affidato a seguito di aggiudicazione della gara del 7 febbraio 2017, con stipula della convenzione con scadenza 31 dicembre 2017 e successive proroghe* ***fino alla data del 31 dicembre 2022***". La Ragioneria ha rilevato che l'ammontare dell'affidamento complessivamente considerato dal 1° novembre 2017 al 30 settembre 2023 risulta di fatto superiore al limite di importo oltrepassato il quale è richiesto il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti;

- **ASSOCIAZIONE TRAMA DI TERRE ONLUS:** con l'atto di proroga del 30 marzo 2022 il contratto è stato esteso dal 1° aprile 2022 al 30 giugno 2022 per un importo complessivo di € 81.012,75. Tale provvedimento richiama l'originario affidamento disposto a seguito di aggiudicazione della gara del 7 febbraio 2017, con scadenza iniziale al 31 dicembre 2017 e le **successive proroghe fino al 31 marzo 2022**. La Ragioneria rilevava che l'importo complessivo dell'affidamento, comprensivo delle proroghe dal 7 febbraio 2017 al 30 giugno 2022 supera il limite di importo oltrepassato il quale è previsto il controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti;
- **CONSORZIO INDACO COOPERATIVA SOCIALE:** con l'atto di proroga del 30 settembre 2022 il contratto è stato esteso dal 1° ottobre 2022 al 31 dicembre 2022 per un importo complessivo di € 118.795,04. Tale provvedimento richiama l'originario affidamento disposto a seguito dell'aggiudicazione della gara del 7 febbraio 2017, con scadenza iniziale al 31 dicembre 2017 e **le successive proroghe fino al 30 settembre 2022.** La Ragioneria rilevava che l'importo complessivo dell'affidamento, comprensivo delle proroghe, dal 7 febbraio 2017 al 31 dicembre 2022 supera il limite di importo richiesto per l'esercizio del controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti;
- **CIDAS Cooperativa sociale ONLUS:** con l'atto di proroga del 30 settembre 2022 il contratto è stato esteso dal 1° ottobre 2022 al 31 dicembre 2022 per un importo complessivo di € 139.462,05. Il medesimo provvedimento richiama l'originario affidamento disposto a seguito dell'aggiudicazione della gara del 5 agosto 2016, con scadenza iniziale al 31 dicembre 2016 e **le successive proroghe fino al 30 settembre 2022**. La Ragioneria rilevava che l'importo complessivo dell'affidamento, comprensivo delle proroghe, dal 5 agosto 2016 al 31 dicembre 2022, risulta superiore ai limiti previsti per il controllo preventivo

di legittimità della Corte dei conti.

La Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna con note prot. n. 146364 del 13 novembre 2025 e prot. n. 161674 del 17 dicembre 2025, corrispondendo con la Ragioneria Territoriale in riscontro ai rilievi formulati, comunicava l'esito delle verifiche in ordine ai requisiti degli operatori economici mentre, con riferimento al mancato invio dei contratti e degli atti di proroga al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ai sensi dell'art. 3, c. 1, lett. g) della L. n. 20/1994, precisava che "*questa Prefettura ha ritenuto di attenersi alla ministeriale prot. 0012526 del 15/10/2014 che si allega. In essa, riferendosi ai controlli, è previsto che i contratti per la gestione dei centri temporanei restino assoggettati al solo controllo successivo sulla gestione da parte delle sezioni regionali della Corte dei conti nel quadro della programmazione annuale dalla stessa deliberato".*

CONSIDERATO IN DIRITTO

1.La Sezione è chiamata ad esercitare le funzioni afferenti i controlli successivi di gestione di cui all'art. 3, c. 4 della L. n. 20/1994 così come definito nell'ambito del programma annuale dei controlli deliberato per l'anno 2026.

In particolare, la questione sottoposta al Collegio concerne la decisione assunta ai sensi e per gli effetti dell'art. 14, c. 8 del D.Lgs. n. 123/2011 dalla Ragioneria Territoriale dello Stato di Bologna/Ferrara – Sede di Bologna di non discaricare il rendiconto telematico di CO Capitolo 2351 – Esercizio finanziario 2024 della Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna relativo alle spese per i servizi d'accoglienza in favore di stranieri in ragione di irregolarità rilevate nel contesto del procedimento di controllo amministrativo.

Nel dettaglio, la Ragioneria Territoriale contesta la mancata sottoposizione alla Corte dei conti per l'esercizio del controllo preventivo di legittimità, a far tempo dal 2016, dei contratti di affidamento dei servizi di accoglienza profughi a favore delle Società, ONLUS e Cooperative sociali descritti dettagliatamente nella parte "in fatto" della presente delibera - nonché dei successivi atti di proroga - tenuto conto che tutti i contratti superavano la soglia per la quale è normativamente previsto il controllo preventivo di legittimità in violazione, quindi, dell'art. 3, c. 1, lett. g) della L. n. 20/1994.

Tali contratti e successivi atti di proroga costituiscono, infatti, il titolo giuridico per gli impegni e le successive spese rendicontate dal Funzionario delegato.

2. Ciò premesso, in primo luogo, il Collegio richiama il quadro normativo di riferimento necessario per l'esame della questione e in particolare*:*

- l'art. 11, c. 1, del D.Lgs. 30 giugno 2011, n. 123 recante "*Riforma dei controlli di regolarità amministrativa e contabile e potenziamento dell'attività di analisi e valutazione della spesa, a norma dell'articolo 49 della legge 31 dicembre 2009, n. 196*" prevede che "*Sono sottoposti al controllo successivo di regolarità amministrativa e contabile i seguenti atti: a) rendiconti amministrativi, resi dai funzionari delegati titolari di contabilità ordinaria e speciale alimentate con fondi di provenienza dal bilancio dello Stato; b) rendiconti amministrativi resi dai commissari delegati titolari di contabilità speciale di cui all'articolo 5, comma 5-bis, della legge 24 febbraio 1992, n. 225 e successive modificazioni, nonché da ogni soggetto gestore, comunque denominato; c) rendiconti amministrativi afferenti a un'unica contabilità speciale alimentata con fondi di provenienza statale e non statale per la realizzazione di accordi di programma; c-bis) rendiconti di contabilità speciale concernenti i pagamenti degli interventi europei o della programmazione complementare di cui all'articolo 1, comma 671, della legge 23 dicembre 2014, n. 190; d) ogni altro rendiconto previsto da specifiche disposizioni di legge e) conti giudiziali; e-bis) spese fisse telematiche relativi alle competenza fisse ed accessorie del personale centrale e periferico dello Stato, erogati secondo le modalità di cui all'articolo 2, comma 197, della legge 23 dicembre 2009, n. 191, e successive modificazioni.*";
- nello specifico, l'art. 14 del medesimo Decreto legislativo disciplina il procedimento di controllo dei rendiconti a cura degli uffici di controllo competenti che può chiudersi con il discarico per i rendiconti ritenuti regolari (c.4) o con il mancato discarico nel caso in cui siano riscontrate irregolarità (c. 5) e contestuale invio al funzionario delegato di una nota di osservazione;
- il successivo c. 6 dispone che "*qualora il funzionario delegato non fornisca riscontro alle osservazioni dell'ufficio di controllo o le controdeduzioni rese non siano idonee a superare i rilievi formulati, i rendiconti* ***non*** *sono discaricati. In tali casi, l'ufficio di controllo restituisce i rendiconti al funzionario delegato responsabile, informandone contestualmente l'amministrazione che ha disposto l'apertura di credito*". Ai fini che qui interessano, il successivo c. 8 dispone che "*nei casi previsti dai commi 6 e 7, l'ufficio di controllo informa la competente Sezione di Controllo della Corte dei conti";*
- l'art. 3, c. 1, lett. g) della L. n. 20/1994 recante *"Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*" che dispone che sono assoggettati al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti i "*decreti che approvano contratti delle amministrazioni dello Stato, escluse le aziende autonome: attivi, di qualunque importo , ad eccezione di quelli per i quali ricorra*

l'ipotesi prevista dall'ultimo comma dell'articolo 19 del regio decreto 18 novembre 1923, n. 2440; di appalto di lavori, servizi o forniture, se di importo superiore alle soglie previste dall'articolo 14 del codice dei contratti pubblici, di cui al decreto legislativo 31 marzo 2023, n. 36; altri contratti passivi, se di importo superiore ad un decimo del valore suindicato";

- l'art. 3, c. 4 della suddetta L. n. 20/1994 che dispone "*La Corte dei conti svolge, anche in corso di esercizio, il controllo successivo sulla gestione del bilancio e del patrimonio delle amministrazioni pubbliche, nonché sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione. Accerta, anche in base all'esito di altri controlli, la rispondenza dei risultati dell'attività amministrativa agli obiettivi stabiliti dalla legge, valutando comparativamente costi, modi e tempi dello svolgimento dell'azione amministrativa. La Corte definisce annualmente i programmi e i criteri di riferimento del controllo sulla base delle priorità previamente deliberate dalle competenti Commissioni parlamentari a norma dei rispettivi regolamenti, anche tenendo conto, ai fini di referto per il coordinamento del sistema di finanza pubblica, delle relazioni redatte dagli organi, collegiali o monocratici, che esercitano funzioni di controllo o vigilanza su amministrazioni, enti pubblici, autorità amministrative indipendenti o società a prevalente capitale pubblico";*
- l'art. 5, c. 2, lett. a) del già citato D.Lgs. n. 123/2011 che dispone che sono in ogni caso soggetti a controllo preventivo gli "*atti soggetti a controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti*" e il successivo c. 3 che stabilisce "*gli atti di cui al c. 2 , lett. a), soggetti al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti ai sensi dell'art. 3 della L. n. 20/1994, sono inviati dalle amministrazioni contestualmente agli Uffici di controllo, per l'effettuazione del controllo preventivo di regolarità contabile, e agli uffici della Corte dei conti competenti per l'effettuazione del controllo di legittimità. Gli atti soggetti al controllo preventivo di cui al c.2, lettere b), c), d), e), f), g) e g-bis) sono inviati agli Uffici di controllo per il controllo di regolarità amministrativa e contabile*".
- il successivo c. 3-*bis* dell'art. 5 del medesimo D.Lgs. n. 123/2011 che dispone *"gli atti di cui al c. 2, lettere a), b) e c) sono assoggettati unicamente al controllo successivo qualora facenti parte di una delle rendicontazioni previste dall'art.11, c. 1, lettere a), b) e c). È fatto salvo quanto previsto dall'art. 11, c. 5."*

Delineato sinteticamente il quadro normativo di riferimento, dal punto di vista sistematico, è appena il caso di rilevare che nell'ordinamento giuridico coesistono due categorie di "controlli preventivi", con caratteri e funzioni del tutto differenti:

1) il controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile intestato all'organizzazione centrale e periferica del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato e disciplinato dal D.Lgs. n. 123/2011;
2) il controllo preventivo di legittimità attribuito alla Corte dei conti ai sensi dell'art. 3, c. 1, della L. n. 20/1994 che si esercita esclusivamente sugli atti indicati nella disposizione richiamata.

Il Legislatore ha però stabilito delle "aree di sovrapposizione" di entrambi i controlli nel senso che tutti i provvedimenti assoggettati al controllo preventivo di legittimità sono altresì assoggettati al controllo di regolarità amministrativa e contabile (art. 5, c.3, D.Lgs. n.123 del 2011) e, invece, ha previsto che una serie di altri atti e provvedimenti siano sottoposti solamente al controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile (art. 5, c. 2. e c. 3 D. Lgs. n. 123/2011).
Per il tema che ci occupa rileva anche il c. 5 dell'art. 5 del D.Lgs. n.123/2011 a tenore del quale si stabilisce che gli atti di cui al c. 2, lettere a), b) e c) e, quindi, anche quelli assoggettati al controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti, se fanno parte delle rendicontazioni di contabilità ordinaria o speciale, sono assoggettati unicamente al controllo successivo (di regolarità amministrativa).
Per quanto sopra, è evidente come il Legislatore abbia voluto escludere, per gli atti contenuti nelle rendicontazioni di contabilità ordinaria o speciale, unicamente il controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile intestato alla Ragioneria dello Stato (agli uffici centrali o territoriali) ma non il controllo preventivo di legittimità intestato alla Corte dei conti qualora si tratti di atti rientranti nell'elenco tassativo di cui all'art. 3, c.1 della L. n. 20/1994.
In tema, dal punto di vista amministrativo, la circolare n. 28 del 4 luglio 2022 del Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato è estremamente chiara sottolineando che la disposizione di cui all'art. 5, c. 3-*bis*, del D.Lgs. n. 123/2011 *"esplicita il principio della non duplicazione o alternatività dei controlli di regolarità amministrativa contabile disciplinati dal decreto legislativo e demandati agli uffici del sistema delle ragionerie, ma, ovviamente, non incide in alcun modo, sul regime dei controlli preventivi di legittimità dei competenza della Corte dei conti di cui all'art. 3, c. 1, della L. 14 gennaio 1994, n. 20"* e che pertanto *"i suddetti atti, anche ove non sottoposti a controllo preventivo di regolarità amministrativa e contabile da parte degli uffici del sistema delle ragionerie, in virtù dell' all'art. 5, c. 3-*

bis, del D.Lgs. n. 123/2011, in quanto facenti parti di un rendiconto di contabilità ordinaria o di contabilità speciale, dovranno in ogni caso essere trasmessi, dagli uffici emananti, alla competente Sezione di controllo della Corte dei conti, ove rientranti nel novero degli atti di cui all'art. 3, c. 1 della L. n. 20/1994".

Al riguardo, dall'angolatura giurisprudenziale, il Collegio rammenta che la Sezione centrale del controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato di questa Corte con del. n. SCCLEG/16/2012/PREV, sebbene riguardante gli atti relativi alle gestioni fuori bilancio, ha affermato che "*si tratta in particolare di definire se tale ultima disposizione (comma 4, in base al quale "la Corte svolge, anche in corso di esercizio, il controllo successivo sulle gestioni fuori bilancio e sui fondi di provenienza comunitaria, verificando la legittimità e la regolarità delle gestioni, nonché il funzionamento dei controlli interni a ciascuna amministrazione") si ponga in alternativa o in contrasto con quanto stabilito dal comma 1 del citato art. 3 ed in particolare con la lettera g) di tale disposizione che individua tra gli atti da sottoporre a controllo preventivo i decreti che approvano contratti delle amministrazioni dello Stato, di appalto d'opera, se di importo superiore al valore in ECU stabilito dalla normativa comunitaria per l'applicazione delle procedure di aggiudicazione dei contratti stessi, e gli altri contratti passivi, se di importo superiore ad un decimo del valore suindicato. Il Collegio – sulla base di una rigorosa interpretazione letterale e sistematica - ritiene che le disposizioni sopra richiamate non si pongano in alternativa tra loro, nel senso che la previsione di un controllo successivo sulla complessiva gestione non fa venir meno la assoggettabilità di singoli provvedimenti, di cui la gestione in esame si compone, al controllo preventivo, laddove sussistano i requisiti soggettivi ed oggettivi richiesti dalla normativa in materia di controllo preventivo. Ciò, in considerazione della tassatività dell'elencazione di cui all'articolo in parola, da cui deriva l'obbligatorietà della relativa funzione. Ed invero, nel limitare, rispetto al previgente sistema, il numero e la tipologia di atti da sottoporre al controllo preventivo, il legislatore ha comunque individuato in via tassativa le fattispecie in cui ha ritenuto inderogabile tale forma di controllo a garanzia della legittimità dell'azione amministrativa, impedendo l'efficacia di provvedimenti non conformi all'ordinamento giuridico. Del resto, laddove il legislatore ha voluto escludere determinati atti, altrimenti ricompresi nella previsione del comma 1, dal controllo preventivo di legittimità, ha espressamente indicato tale deroga. Il rapporto tra i commi 1 e 4, del più volte citato art. 3, della legge n. 20 del 1994, va dunque correttamente definito nel senso che, ferma restando la obbligatorietà del controllo preventivo sui singoli atti, nei limiti in precedenza individuati, la Corte possa e debba procedere anche al controllo successivo sulle gestioni fuori bilancio, al fine di*

verificarne la complessiva legittimità e regolarità, anche in relazione agli obiettivi che la gestione stessa nella sua unitarietà deve raggiungere".

Inoltre, più recentemente, la medesima Sezione centrale di controllo di legittimità sugli atti del Governo e delle Amministrazioni dello Stato, con del. n. 1/2022, riferita al controllo preventivo di legittimità degli atti adottati in attuazione del PNRR, ha richiamato, confermandolo, il suddetto precedente orientamento.

Ciò premesso, il Collegio rileva che la circolare del Ministero dell'Interno prot. n. 12526 del 15 ottobre 2014, citata dalla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna, afferma che "*in relazione ai controlli sui contratti stipulati per la gestione dei centri temporanei, si rappresenta che gli stessi saranno oggetto di controllo successivo sulla gestione da parte delle Sezioni regionali della Corte dei conti nel quadro della programmazione annuale dei controlli deliberati dalla stessa Corte, attesa l'esigenza di immediatezza dell'azione amministrativa e della necessità che gli atti possano essere esaminati sotto l'aspetto della rispondenza dei risultati agli obiettivi*", espressioni "tradotte" dalla Prefettura, ragionevolmente, seguendo criteri di tendenziale logicità, nel senso indicato dalla circolare, vale a dire che "*i contratti per la gestione dei centri temporanei restino assoggettati al* ***solo*** *controllo successivo sulla gestione da parte delle Sezioni regionali della Corte dei conti nel quadro della programmazione annuale dalla stessa deliberato*".

L'indicazione ministeriale contenuta nella circolare, pur non contenendo alcun cenno espresso ad una esclusione del controllo preventivo di legittimità della Corte dei conti sui contratti in parola lo farebbe, invero, intendere e, di conseguenza, la Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna è incorsa in un errore aderendo alle disposizioni del Ministero. Né dai responsabili della Prefettura poteva attendersi un comportamento contrario alle direttive ministeriali considerate anche le condizioni spazio - temporali della situazione di fatto da affrontare.

Invece, non può sottacersi che dai vertici delle strutture organizzative ministeriali allora operanti si sarebbe dovuto attendere una maggiore avvedutezza tecnico-giuridica nelle prescrizioni inviate alle strutture periferiche e una maggiore attenzione anche nella stessa tecnica di redazione della circolare (magari improntata a maggiore chiarezza espressiva) atteso che è principio acclarato (anche nell'esperienza comune, oltre che dogma giuridico) che una circolare ministeriale non può introdurre interpretazioni *contra legem* o, peggio, modificare surrettiziamente disposizioni di legge. Appare, in effetti, singolare come sia sfuggito agli estensori ministeriali la stessa disposizione circa la tassatività dei provvedimenti (ed atti) rientranti nella previsione dell'art. 3, c. 1 della L. n. 20/1994 che sottende, invero, ad una delle "funzioni costituzionali" (quella del controllo preventivo di legittimità) affidate alla Corte dei conti (cfr. art. 100 Cost.).

D’altra parte, come evidenziato nei precedenti giurisprudenziali sopra richiamati, bastava rammentare che il controllo preventivo di legittimità - allora come oggi - non esclude il controllo successivo sulla gestione (declinato, naturalmente, anche attraverso un controllo di legittimità delle gestioni condotte).

3. In conclusione, il Collegio accerta il mancato discarico del rendiconto reso dalla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna per il capitolo 2351 – esercizio 2024 in relazione alle spese per i servizi di accoglienza in favore di stranieri ritenendo legittime le motivazioni addotte a sostegno della decisione assunta dalla Ragioneria Territoriale dello Stato di Bologna/Ferrara, Sede di Bologna.

Pur tenendo conto delle considerazioni contenute in parte motiva, il Collegio non può esimersi dal trasmettere alla Procura regionale di questa Corte la presente decisione affinché si possano accertare eventuali profili di danno erariale connessi alla responsabilità a carico del dirigente responsabile della Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna in ragione della violazione delle disposizioni di cui 3, c. 1, lett. g) della L. n. 20/1994 per aver omesso di trasmettere a questa Sezione regionale di controllo i contratti di affidamento dei servizi di che trattasi, unitamente agli atti relativi alle successive proroghe a far tempo dal 2016.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l’Emilia-Romagna

- accerta il mancato discarico del rendiconto reso dalla Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna per il capitolo 2351 – esercizio 2024 nei sensi di cui in motivazione;
- dispone che la presente deliberazione sia inviata alla Procura regionale di questa Corte per le valutazioni di competenza in ordine agli eventuali profili di danno erariale nei sensi di cui in motivazione;
- dispone che copia della presente deliberazione sia trasmessa - mediante posta elettronica certificata – al Prefetto della Provincia di Bologna e alla Ragioneria Territoriale dello Stato di Bologna/Ferrara, Sede di Bologna;
- dispone che, per i profili generali in essa contenuti, copia della presente decisione sia trasmessa – mediante posta elettronica certificata – al Ministero dell’interno, Gabinetto del Sig. Ministro nonché al Dipartimento per le Libertà civili e l’immigrazione e al Dipartimento per l’amministrazione generale, per le Politiche del personale dell'amministrazione civile e per le Risorse strumentali e finanziarie del medesimo Dicastero;

- rammenta l'obbligo di pubblicazione della deliberazione sul sito internet istituzionale della Prefettura – Ufficio Territoriale del Governo di Bologna ai sensi degli artt. 2 e 31 del D.Lgs. n. 33/2013;
- dispone, altresì, che la stessa sia pubblicata sul sito Internet istituzionale della Corte dei conti – banca dati del controllo e che l'originale resti depositato presso la Segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deliberato in Bologna, nella Camera di consiglio dell'11 maggio 2026.

Il Relatore
Antonino Carlo
(firmato digitalmente)

Il Presidente
Marcovalerio Pozzato
(*firmato digitalmente*)

Depositata in segreteria in data 13 maggio 2026
Il Funzionario preposto
Annamaria Frate
(firmato digitalmente)