



Repubblica italiana del. n. **141**/2016/PRSE

La Corte dei conti

in

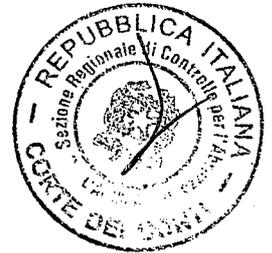
Sezione regionale di controllo

per l'Abruzzo

nella Camera di consiglio del

composta dai Magistrati:

Maria Giovanna GIORDANO	Presidente
Lucilla VALENTE	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere
Andrea LUBERTI	Primo Referendario
Luigi D'ANGELO	Primo Referendario (relatore)
Angelo Maria QUAGLINI	Referendario



VISTO l'articolo 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000, n. 14/2000 che ha approvato il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, nel testo modificato, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza del 19 giugno 2008, n. 229/CP/2008 (G.U. n. 153 del 2.7.2008);

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 (T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali) e successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131 recante "*Disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3*";

VISTO l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) e successive modificazioni, che fa obbligo agli Organi di revisione degli Enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti specifiche relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

VISTO il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

VISTO l'articolo 148*bis* del TUEL come introdotto dal decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'articolo 31, comma 1, della legge n. 183 del 12 novembre 2011;

VISTE le deliberazioni del 24 marzo 2015, n.32/2015/INPR e del 18 febbraio 2016, n. 38/2016/INPR con le quali la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato, rispettivamente, il "*Programma di controllo*" per gli anni 2015 e 2016;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti del 9 marzo 2015, n. 13/SEZAUT/2015/INPR, relativa all'approvazione delle "Linee guida e relativi questionari per gli Organi di revisione economico - finanziaria degli Enti locali per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge n. 266 del 23.12.2005. Rendiconto della gestione 2014";

VISTA la deliberazione del 17 luglio 2015, n. 200/2015/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2014 al 31 ottobre 2015;



VISTA la deliberazione del 5 novembre 2015, n. 280/2015/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha prorogato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2014 al 30 novembre 2015;

VISTO il decreto del 10 marzo 2015, n. 1/2015, con cui il Presidente ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo per l'anno 2015, successivamente modificato dal decreto del 18 giugno 2015, n. 4/2015;

VISTO il decreto del 5 novembre 2015, n. 7/2015, con il quale il Presidente ha aggiornato la ripartizione tra i Magistrati dei compiti e delle iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo per l'anno 2015;

VISTA la deliberazione n. 53/2015/INPR adottata da questa Sezione regionale di controllo in data 16 aprile 2015 con la quale sono stati individuati gli aspetti gestionali di particolare rilevanza, in base ai quali operare una selezione di priorità nell'attività di controllo sulle relazioni che gli Organi di revisione degli Enti locali sono tenuti a trasmettere alla Corte dei conti ai sensi delle vigenti disposizioni;

ESAMINATA la relazione dell'Organo di revisione sul **rendiconto 2014** del **Comune di ROCCA SAN GIOVANNI (CH)** acquisita, mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L., in data 27 ottobre 2015, protocollo n. 2750;

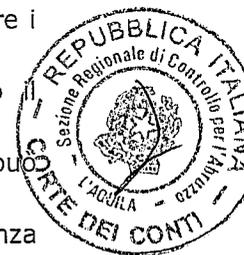
VISTA l'ordinanza del 22 giugno 2016, n. 20/2016, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, dott. Luigi D'ANGELO;



FATTO E DIRITTO

L'art. 148*bis* del TUEL ha attribuito più incisivi poteri alla Corte dei conti che, nell'esame dei bilanci preventivi e consuntivi degli enti locali, ha il compito di verificare il rispetto del patto di stabilità interno, i vincoli in materia di indebitamento e la relativa sostenibilità, la presenza di irregolarità potenzialmente idonee a determinare squilibri economico-finanziari. Nei casi più gravi, la Sezione ha la possibilità di adottare pronunce di accertamento che fissano l'obbligo, per gli enti, entro 60 giorni dalla comunicazione del deposito delle suddette pronunce, di assicurare idonei provvedimenti volti a ripristinare i necessari equilibri di bilancio. In assenza di tali interventi correttivi perdurando pregiudizio per gli equilibri di bilancio, la Sezione, ove la verifica dia esito negativo, può perfino precludere l'attuazione dei programmi di spesa per i quali sia accertata la mancanza di copertura o comunque l'insostenibilità finanziaria degli stessi.



Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60 del 2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del decreto legislativo n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto legge n. 174 del 2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzate ad evitare danni agli equilibri di bilancio. Tali controlli si collocano pertanto su un piano distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti. Queste verifiche sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.).

Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel modificare l'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento

dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano tali da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci suggerisce di segnalare agli Enti anche problematiche contabili non gravi, soprattutto se accompagnate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria.

Ciò premesso, con riferimento al rendiconto 2014 del Comune di ROCCA SAN GIOVANNI (CH), l'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità e di non aver suggerito, di conseguenza, misure correttive da adottare.



Tuttavia, dall'analisi della relazione dell'Organo di revisione emergono le seguenti irregolarità/criticità:

- il rendiconto 2014 è stato approvato con deliberazione n. 11 del 10 giugno 2015 oltre il termine del 30 aprile 2015 fissato per la relativa presentazione. Trattasi di irregolarità analoga a quella già segnalata con deliberazione del 18 novembre 2015, n. 314/2015/PRSE (questionario al rendiconto 2013);
- l'Organo di revisione comunica che alla data di approvazione del rendiconto, per dare attuazione agli adempimenti dell'armonizzazione rinviati al 2016, non sono state avviate le seguenti attività necessarie (cfr. domanda 9, pagina 5 del questionario al rendiconto 2014):
 - codifica dell'inventario secondo il piano dei conti integrato;
 - ricognizione del perimetro del gruppo amministrazione pubblica ai fini del bilancio consolidato;

- valore negativo della gestione di parte corrente non ripianato. Trattasi di irregolarità analoga a quella già segnalata con deliberazione del 18 novembre 2015, n. 314/2015/PRSE (questionario al rendiconto 2013);
- fondo cassa, al 31 dicembre 2014, pari a zero e ricorso ad anticipazioni di tesoreria nel corso del 2014 (anticipazione complessivamente concessa pari a euro 514.609,00, non restituita la 31.12.2014 per euro 490.383,44). Inoltre, dall'esame del rendiconto 2014, trasmesso dall'Ente alla banca dati SIRTEL della Corte dei conti, è emerso che i dati comunicati dall'Organo di revisione sono discordanti da quelli riportati nelle scritture contabili. Dalla contabilità, infatti, risulta un'anticipazione corrisposta e non rimborsata di euro 490.383,44, pertanto, sembrerebbe contabilizzato solo l'importo dell'anticipazione non restituita la 31.12.2014. Trattasi di irregolarità analoghe a quelle già segnalate con deliberazioni del 29 settembre 2014, n. 292/2014/PRSE (questionario al rendiconto 2012) e del 18 novembre 2015, n. 314/2015/PRSE (questionario al rendiconto 2013). L'Ente, con delibera di Consiglio comunale n. 10 del 13 aprile 2016, acquisita in data 22 aprile 2016, protocollo n. 1299, ha comunicato alla Sezione i chiarimenti richiesti in relazione alle irregolarità/criticità rilevate in sede di esame del questionario al rendiconto 2013. In merito all'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria, l'Amministrazione ha in parte confermato le giustificazioni già addotte per il rendiconto 2012 e ha comunicato che:

"(...) Tra i provvedimenti che l'Amministrazione comunale intende promuovere al fine di ricondurre l'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria ad eventualità di carattere eccezionale e temporaneo, vi è quello di fissare le scadenze delle rate della TARI nell'esercizio di riferimento, a differenza di quanto avvenuto negli anni precedenti, nei quali l'ultima di tali rate è scaduta nell'esercizio successivo a quello di pertinenza.



Inoltre, saranno valutate ulteriori attività di gestione, che nel complessivo quadro dell'armonizzazione e della corretta gestione contabile, assicurino il regolare equilibrio finanziario dell'Ente". La Sezione, nel prendere atto di quanto comunicato dal Comune, richiama le osservazioni già formulate nell'esame del questionario al rendiconto 2013 e ritiene che la situazione meriti di essere segnalata all'attenzione del Consiglio comunale poiché il ricorso a tale forma di indebitamento, soprattutto se reiterata nel tempo come in questo caso, oltre a produrre un aggravio finanziario per l'Ente (rappresentato dagli interessi passivi maturati), potrebbe costituire il sintomo di latenti squilibri nella gestione finanziaria e potrebbe mascherare forme di finanziamento a medio o lungo termine;

- mancata costituzione del fondo svalutazione crediti nella quota vincolata dell'avanzo di amministrazione 2014. Inoltre, considerato che l'importo dei residui attivi ante 2010 dei titoli I e III ammonta a euro 508.404,78 (cfr. tabella 1.10.1, pag. 22 del questionario), l'importo minimo da vincolare per il fondo svalutazione crediti è pari a euro 101.680,96. Si richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente sul fatto che, nonostante la gestione abbia chiuso dal punto di vista contabile con un saldo formalmente positivo, quest'ultimo non risulta sufficiente a ricostituire i fondi vincolati; ne deriva un risultato di amministrazione sostanzialmente negativo. Trattasi di irregolarità analoga a quella già segnalata con deliberazione del 18 novembre 2015, n. 314/2015/PRSE (questionario al rendiconto 2013). L'Amministrazione comunale, con la già richiamata delibera consiliare n. 10 del 13 aprile 2016, comunica che: "(...) a seguito dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui effettuata con Giunta comunale n. 38 del 10.06.2015, comunicata al Consiglio comunale in data 22.07.2015, con deliberazione n. 22, lo



stesso organo collegiale ha adottato il piano di finanziamento del disavanzo straordinario di amministrazione a carico dei bilanci degli esercizi 2015-2044, ai sensi dell'art. 3, comma 16, del d.Lgs. 118/2011 e dell'art. 2 del DM 2 aprile 2015";

- in merito all'attivazione delle procedure di recupero dell'evasione tributaria per l'esercizio 2014, l'Organo di revisione ha osservato: (...) *che l'Ente deve porre in essere azioni volte al recupero e alla riscossione di quanto accertato apparendo infatti negativamente emblematico il dato relativo al 2014 per le imposte TARSU/TIA/TARES/COSAP/TOSAP e altri tributi laddove non era nemmeno prevista attività di recupero evasione TARSU".* La Sezione, considerata la sofferenza di cassa dell'Ente, invita l'Amministrazione ad espletare le procedure di attività accertativa e a monitorare costantemente l'incasso dei tributi, ponendo in essere tutti gli strumenti a disposizione per la riscossione degli stessi;
- l'Organo di revisione, nel 2014, non ha vigilato sulla regolarità dei rapporti finanziari tra Ente locale e concessionario della riscossione. A tale proposito, l'Organo di revisione comunica che: *"non ha usufruito degli strumenti necessari per effettuare la vigilanza".* Trattasi di irregolarità analoga a quella già segnalata con deliberazione del 18 novembre 2015, n. 314/2015/PRSE (questionario al rendiconto 2013), alla quale l'Ente ha fornito riscontro;
- presenza di residui attivi e passivi antecedenti all'annualità 2010. Inoltre, si rileva la presenza di somme iscritte a ruolo al 1 gennaio 2014, provenienti da esercizi ante-2010 pari ad euro 1.018.537,45 e conservate al 31 dicembre 2014 per euro 626.011,42, in sensibile crescita rispetto all'esercizio 2013. Particolarmente alti appaiono i residui attivi ultra-quinquennali dei titoli I (entrate tributarie) e III (entrate extratributarie) ed evidenziano la ridotta capacità dell'Amministrazione di esercitare



nei tempi dovuti le attività necessarie per addivenire al completamento delle fasi dell'entrata, denotano la necessità di una più approfondita osservanza delle condizioni che autorizzano l'iscrizione degli accertamenti, nonché una vigile cura nella realizzazione delle riscossioni, anche al fine di evitare la prescrizione di residui attivi. Trattasi di criticità analoghe a quelle già segnalate con deliberazioni del 29 settembre 2014, n. 292/2014/PRSE (questionario al rendiconto 2012) e del 18 novembre 2015, n. 314/2015/PRSE (questionario al rendiconto 2013). In merito, l'Ente con delibera consiliare n. 10 del 13 aprile 2016 ha evidenziato che: *"in occasione dell'operazione di riaccertamento straordinario (...) è stata effettuata una puntuale ed accurata operazione di riaccertamento dei residui, ai sensi dell'art. 3, comma 16, del d.Lgs. 118/2011 e dell'art. 2 del DM 2 aprile 2015"*; inoltre, ha comunicato che: *"la conservazione di residui attivi corrispondenti ad importi iscritti a ruolo provenienti dagli esercizi precedenti l'anno 2009, è dovuta alle difficoltà che incontrano gli agenti della riscossione dei crediti, anche a causa di disposizioni normative agevolative nei confronti dei debitori morosi. (...). La struttura dell'Ente è infatti inidonea ad effettuare autonomamente azioni di recupero dei crediti vantati dall'Amministrazione e di tipo forzoso o esecutive. (...), con il riaccertamento straordinario dei residui è stato quantificato il Fondo Crediti Dubbia Esigibilità e vincolata all'interno dei bilanci futuri somme a copertura della mancata riscossione degli stessi"*;

- utilizzo di disponibilità liquide di parte capitale per finanziare i pagamenti correnti; irregolarità già rilevata per l'esercizio 2013. Nel 2014, i residui passivi del titolo II (euro 1.379.563,28) e i residui attivi dei titoli IV e V (euro 1.018.262,55) generano una differenza di euro 361.300,73 che non risulta coperta dal fondo cassa al 31.12.2014 (pari ad euro 0,00). Al riguardo, l'Ente, nel comunicare alla Sezione le



misure correttive adottate per il rendiconto 2013, ha dichiarato: "(...) si è tenuto conto di quanto disposto dal TUEL all'art. 195 e confermato dal Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria, allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011, (...). La programmazione dei prossimi esercizi sarà improntata prioritariamente ad evitare il ripetersi di circostanze che conducano all'utilizzo di entrate di parte capitale per finanziare pagamenti correnti. In ogni caso, preso atto dei rilievi esposti dalla corte e verificata la loro fondatezza, si cercherà negli esercizi presenti e futuri di assicurare anche il rispetto del principio di equità intergenerazionale unitamente alle altre regole di finanza pubblica";

- dall'analisi della tabella relativa all'andamento degli accertamenti e degli impegni "Servizi per conto terzi" (cfr. pagina 32 del questionario) si evince che nella voce "Altre per servizi conto Terzi" sono incluse le spese relative a "incentivi GSE riversati alla società di gestione dell'impianto", per un importo pari a euro 638.860,49. La Sezione già in sede di esame del questionario al rendiconto 2013 ha espresso notevoli perplessità in ordine all'esatta allocazione contabile delle spese in questione e sulla possibile elusione della normativa che disciplina il rispetto del patto di stabilità. Al riguardo, il Comune: "(...). Le allocazioni di pertinenza in entrata e spesa risultano pertanto correttamente effettuate nei rispettivi titoli di destinazione contabile, ad esclusione della quota imponibile precitata, pertanto non emerge alcuna violazione dei principi di attendibilità e veridicità del bilancio, né sussistono alterazioni degli indicatori per la verifica del patto di stabilità. Nel Bilancio di previsione 2016/2018 tali voci di bilancio sono state imputate rispettivamente per la parte Entrata nel Titolo 3° Entrate Extratributarie e per la parte Spesa al Titolo 1° Spesa Corrente";



- il prospetto contenente l'elenco delle spese di rappresentanza non è stato trasmesso alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti e pubblicato sul sito web del Comune con i tempi indicati dall'articolo 2 del decreto ministeriale del 23 gennaio 2012. Trattasi di irregolarità analoga a quella già segnalata con deliberazione del 18 novembre 2015, n. 314/2015/PRSE (questionario al rendiconto 2013);
- l'Organo di revisione comunica il rispetto, da parte dell'Ente, delle disposizioni introdotte dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 convertito dalla legge 122/2010. Tuttavia, si rileva la mancata compilazione del relativo prospetto dimostrativo (cfr. tabella 6.6.2 pagina 53 del questionario).

In relazione alle criticità sopra segnalate, l'Ente è tenuto a porre in essere azioni volte a favorire la riconduzione delle stesse entro i parametri di una migliore gestione finanziaria e contabile al fine di salvaguardare, anche per gli esercizi successivi, il rispetto dei necessari equilibri di bilancio e dei principali vincoli posti a salvaguardia delle esigenze di coordinamento della finanza pubblica. A tal fine, questa Sezione valuterà le iniziative intraprese dal Consiglio comunale di ROCCA SAN GIOVANNI (CH) e le relative ricadute di carattere finanziario, monitorandone l'andamento nei successivi esercizi.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

DELIBERA

di considerare esaurita l'istruttoria di controllo, ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005 e dell'art. 148-bis del TUEL, sul rendiconto 2014 del Comune di ROCCA SAN GIOVANNI (CH) con prescrizioni avendo accertato la presenza di irregolarità/criticità così come sopra evidenziate;



RITIENE

opportuno richiamare l'attenzione del Consiglio comunale sui profili di criticità segnalati affinché provveda all'adozione di idonei interventi da comunicare a questa Sezione regionale di controllo;

ORDINA

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione sia comunicata al Sindaco, e al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune di ROCCA SAN GIOVANNI (CH).

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di consiglio del 27 giugno 2016.

L'Estensore
Luigi D'ANGELO



Il Presidente
Maria Giovanna GIORDANO



Depositata in Segreteria il **28 GIU. 2016**

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Lorella GIAMMARIA