

COMUNE DI NAVELLI
02 MAG. 2016
PROT. N. <u>1924</u>
CAT. <u>ASO</u>



Repubblica Italiana del. n. 10 /2016/PRSE

La Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo

per l'Abruzzo

nella Camera di consiglio del 28 aprile 2016

composta dai Magistrati:

Maria Giovanna GIORDANO	Presidente
Lucilla VALENTE	Consigliere
Andrea LUBERTI	Primo Referendario (relatore)
Luigi D'ANGELO	Primo Referendario
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 15 aprile 2014, n. 11/SEZAUT/2014/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 2013";

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 9 ottobre 2014, n. 295/2014/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2013 al 20 novembre 2014;

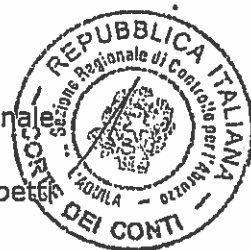
VISTA la deliberazione del 17 luglio 2015, n. 200/2015/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2014 al 31 ottobre 2015;

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;



ESAMINATE le relazioni dell'Organo di revisione sul **rendiconto 2013** e sul **rendiconto 2014** del **Comune di NAVELLI (AQ)** acquisite, mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L., rispettivamente in data 19 novembre 2014, protocollo n. 3378 e in data 30 ottobre 2015, protocollo n. 3140;

VISTA l'ordinanza del 26 aprile 2016, n. 15/2016, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, dott. Andrea LUBERTI;

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 il 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. 117, 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 comma premesso all'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 T.U.E.L., siffatta funzione del controllo sui bilanci suggerisce di segnalare agli Enti anche problematiche contabili non gravi, soprattutto se accompagnate da sintomi di irregolarità 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 ai rendiconti 2013 e 2014 del Comune di NAVELLI (AQ), 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 problematiche:



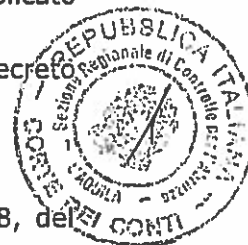
ANNO 2013

- l'Ente non ha contabilizzato i versamenti operati dal concessionario della riscossione al lordo dell'aggio ad esso dovuto. Il fenomeno rilevato è considerato un'irregolarità in quanto determina l'inosservanza dei principi contabili di universalità, integrità, attendibilità e veridicità del bilancio, oltre che violazioni in merito alla gestione dei flussi di cassa e alla loro verificabilità. La Sezione ritiene, pertanto, necessaria l'adozione di misure correttive della citata irregolarità, al fine del ripristino di una regolare gestione finanziaria;
- presenza di residui attivi e passivi antecedenti all'annualità 2009 riferibili, quasi integralmente, alle entrate e alle spese in conto capitale. Trattasi di problematica analoga a quella già segnalata con deliberazione del 2 luglio 2014, n. 114/2014/PRSE (questionario al rendiconto 2012);
- presenza, nell'esercizio 2013, di organismi partecipati in perdita. Al riguardo, qualora si rendano in futuro necessari interventi di sostegno o ricapitalizzazione degli enti partecipati in perdita, questa Sezione ritiene necessario richiamare il vincolo di finanza pubblica fissato dall'art. 6, comma 19, d.l. n. 78/2010, che la giurisprudenza contabile ha sintetizzato nel principio del "divieto di soccorso finanziario". La norma in esame impone l'abbandono della logica del "salvataggio a tutti i costi" di strutture ed organismi partecipati o variamente collegati alla pubblica amministrazione che versano in situazioni di irrimediabile dissesto. Non sono ammissibili "interventi tampone" con dispendio di disponibilità finanziarie a fondo perduto, erogate senza un programma industriale o una prospettiva che realizzi l'economicità e l'efficienza della gestione nel medio e lungo periodo (così Sezione regionale di controllo



per il Piemonte, delibera n. 61 del 22 ottobre 2010; Sezione regionale di controllo per la Lombardia, pareri n. 1081 del 30 dicembre 2010 e n. 207 del 27 aprile 2011). La disposizione si propone, perciò, di porre un freno alla prassi, ormai consolidata, seguita dagli enti pubblici ed in particolare dagli enti locali, di procedere a ricapitalizzazioni e ad altri trasferimenti straordinari per coprire le perdite strutturali (tali da minacciare la continuità aziendale); prassi che, come noto, da un lato finisce per impattare negativamente sui bilanci pubblici compromettendone la sana gestione finanziaria; dall'altro si contrappone alle disposizioni dei trattati (art. 106 TFUE, già art. 86 TCE), le quali vietano che soggetti che operano nel mercato comune beneficino di diritti speciali o esclusivi, o comunque di privilegi in grado di alterare la concorrenza "nel mercato", in un'ottica macroeconomica (Sezione regionale di controllo per la Puglia, delibera n. 29 del 7 marzo 2012);

- mancato rispetto del divieto di effettuare spese per ammontare superiore al 50% della spesa sostenuta nell'anno 2011 per la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi;
- 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;
- mancato adeguamento alle disposizioni previste dall'art. 9, comma 28, del d.l. n. 78/2010 convertito dalla legge n. 122/2010. Al riguardo, l'Organo di revisione comunica: *"spesa di personale giornaliero di area manutentiva, cat. A1 assunto ai sensi del DPCM 27/12/1988 e s.m.i. per lo svolgimento di compiti*



urgenti, essenziali ed indifferibili stante la mancanza di personale dipendente. Le spese in oggetto, riguardano, oltre a quelle evidenziate (...), quelle relative al servizio scuolabus, e quelle relative al tecnico comunale presente sia nel 2009 che nel 2013 in part-time al 50% per il quale il Comune non ha potuto provvedere all'ulteriore riduzione al 25% poiché i compiti dell'ufficio tecnico sono notevolmente aumentati a causa delle attività di ricostruzione post sisma 2009";

- mancata adozione del piano della performance di cui all'articolo 10 del d.lgs. n. 150/2009.

ANNO 2014

- 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;
- valutazione delle voci dell'attivo e del passivo nel rispetto del principio applicato della contabilità economico patrimoniale;
- ricognizione del perimetro del gruppo amministrazione pubblica ai fini del bilancio consolidato;

- l'Ente non ha contabilizzato i versamenti operati dal concessionario della riscossione al lordo dell'aggio ad esso dovuto. Trattasi di irregolarità già precedentemente rilevata, con riferimento al questionario sul rendiconto 2013, per la quale valgono le considerazioni già esposte;



- riconoscimento nel corso del 2014 di debiti fuori bilancio di parte capitale per euro 239.441,94;
- l'Ente non ha provveduto ai sensi dell'articolo 41 del d.l. n. 66/2014 ad individuare, nel prospetto allegato al rendiconto 2014, i pagamenti effettuati oltre i termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002;
- mancato rispetto del divieto di effettuare spese per ammontare superiore al 30% della spesa sostenuta nell'anno 2011 per la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi. Trattasi di irregolarità analoga a quella già rilevata con riferimento al questionario sul rendiconto 2013;
- 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. In merito, l'Organo di revisione: *"(...) il prospetto contenente le spese di rappresentanza è stato pubblicato ed inviato alla Corte dei conti in data 12/05/2015"*. Trattasi di irregolarità già precedentemente rilevata con riferimento al questionario sul rendiconto 2013;
- l'Ente non ha ottemperato agli adempimenti previsti dall'art. 6, comma 4, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla legge n. 135/2012, relativamente alla nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra l'Ente e le società partecipate. Al riguardo, l'Organo di revisione precisa: *"(...) l'Ente ha richiesto via mail in data 10/04/2015 l'invio della nota informativa agli organismi partecipati. A tale richiesta solo la società Gran Sasso Acqua ha fornito riscontro. La nota informativa non risulta asseverata dal revisore della"*



società ma i dati in essa contenuti coincidono con le risultanze contabili dell'Ente";

➤ l'Ente, nel corso del 2014, non ha verificato l'impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell'apposito elenco di cui all'articolo 34 del d.lgs. n. 165/2001 ed ha effettuato nuove assunzioni di personale (cfr. domanda 6.9, pagina 55 del questionario);

➤ non è stata osservata la disciplina della gestione in esercizio provvisorio ai sensi dell'art. 163 del TUEL con particolare riferimento alle spese escluse dal limite di legge (cfr. appendice A, domanda n. 2, pagina 66 del questionario).

Al riguardo, l'Organo di revisione precisa: *"vista la data di approvazione del bilancio di previsione è stato necessario in alcuni casi superare il limite previsto dall'art. 163 del TUEL per evitare l'interruzione delle forniture e dei servizi indispensabili per il buon funzionamento dell'Ente".*

In relazione alle problematiche sopra segnalate, in riferimento al questionario al rendiconto 2013 e al questionario al rendiconto 2014, 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 NAVELLI (AQ) 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 2013 e sul rendiconto 2014 del Comune di NAVELLI (AQ) con prescrizioni avendo accertato la presenza di irregolarità così come sopra evidenziate;

RITIENE

opportuno richiamare l'attenzione del Consiglio comunale sulle problematiche segnalate affinché provveda all'adozione di idonei interventi da comunicare a questa Sezione regionale di controllo;

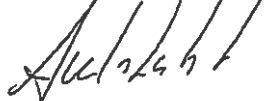
ORDINA

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

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di Consiglio del 28 aprile 2016.

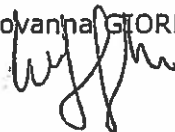
L'Estensore

Andrea LUBERTI



Il Presidente

Maria Giovanna GIORDANO



Depositata in Segreteria il 02 MAG. 2016

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Lorella GIAMMARRIA

