



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO

Nella Camera di consiglio del 13 gennaio 2017

composta dai magistrati

Carlo Chiappinelli	Presidente;
Maria Luisa Romano	Consigliere;
Carmela Mirabella	Consigliere;
Rosalba Di Giulio	Consigliere relatore;
Oriella Martorana	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 s.m. e i.;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il testo unico delle leggi sugli enti locali e successive modificazioni e integrazioni;

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

VISTO l'art. 2 del regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con deliberazione n. 14/2000 delle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000, successivamente modificato con deliberazione delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003, con deliberazione n. 229 del 19 giugno 2008 del Consiglio di Presidenza e da ultimo, con provvedimento del Consiglio di Presidenza del 24 giugno 2011 (in G.U. n. 153 del 4 luglio 2011);

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

VISTO l'art. 3, comma 1 bis, del D.L. n. 174/12 che, pur avendo espressamente abrogato l'art. 1, comma 168, della L. n. 266/05, ha sostanzialmente valorizzato la funzione di

vigilanza, prevedendo stringenti termini e misure cautelari per l'esecuzione delle pronunce di grave irregolarità adottate dalle Sezioni regionali di controllo;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle Autonomie n. 18/SEZAUT/2013/INPR del 12 luglio 2013, n. 11/SEZAUT/2014/INPR del 18 aprile 2014 e n. 13/SEZAUT/2015/INPR del 9 marzo 2015, con cui sono state approvate le Linee-guida per la redazione, da parte degli organi di revisione economico-finanziaria degli Enti locali, delle relazioni di cui alla citata L. n. 266/2005, sui rendiconti dell'esercizio rispettivamente 2012, 2013 e 2014, nonché dettati indirizzi di coordinamento della conseguente attività delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 19/2013/DORG del 13 febbraio 2013, con la quale si è disposto che *“gli esiti dei controlli sui bilanci di previsione e sui rendiconti degli enti locali, di cui all'art. 148 Bis del d.lgs. 267/2000 e all'art.1, commi 166 e 167 della L.n. 266/2005, formeranno oggetto di pronunzia da parte della Sezione non solo agli effetti dell'accertamento di gravi irregolarità contabili e finanziarie, ma anche in altri casi segnalati dal magistrato istruttore”*;

VISTE le deliberazioni di questa Sezione n. 271/2013/INPR del 12 dicembre 2013, n. 172/2014/INPR del 10 ottobre 2014 e n.163/2015/INPR del 17 settembre 2015, con le quali gli organi di revisione contabile dei comuni del Lazio sono stati formalmente invitati a produrre le predette relazioni entro il termine ultimo –rispettivamente–10 febbraio 2014, del 10 dicembre 2014 e del 9 dicembre 2015;

VISTA la relazione-questionario predisposta dall'Organo di revisione contabile del Comune di Vitorchiano (VT) sul Rendiconto 2012 (pervenuta in data 03/06/2014 ed acquisita al protocollo di quest'Ufficio con n.3114), sul Rendiconto 2013 (pervenuta in data 12/03/2015 ed acquisita al protocollo di quest'Ufficio con n.1576), sul Rendiconto 2014 (pervenuta in data 18/01/2016 ed acquisita al protocollo di quest'Ufficio con n.248), con relazione del Revisore prot. n.249 del 18/01/2016;

VALUTATI tutti i chiarimenti forniti dall'Ente nell'ambito dell'istruttoria avviata da questa Sezione con nota n. 4886 del 18/07/2016, da ultimo con le controdeduzioni inviate con nota n.11823 del 18 ottobre 2016 (prot. della Sezione n. 5769/16);

VISTO il regolamento in materia di controlli interni, approvato dal Comune con deliberazione n.8 del 27 aprile 2013 e comunicato alla Sezione in applicazione dell'art. 3, comma 2, del richiamato d.l. 174 del 10 ottobre 2012 e relativa legge di conversione, da esaminare – secondo gli indirizzi operativi adottati con la deliberazione n. 25/2013/INPR - nell'ambito dei controlli di regolarità finanziario contabile;

VISTA la relazione di fine mandato ex art. 4 D. Lgs. n.149/2011, come modificato ed integrato dall'art. 1 bis, comma 2, lett. c) del D.L. 174/2012, convertito con modifiche dalla L. n. 213/2012, pervenuta alla Sezione con riferimento al quinquennio 2011-2015 il 28 aprile 2016 e protocollata al n.3262;

VISTA l'ordinanza presidenziale n.1 del 10 gennaio 2017, con la quale è stata convocata la Sezione per l'odierna Camera di consiglio, a seguito del deferimento all'esame collegiale per la discussione degli esiti della relativa istruttoria;

UDITO il Magistrato relatore, Cons. Rosalba Di Giulio;

PREMESSO

Dall'esame degli atti richiamati in premessa, relativi ai Rendiconti 2012, 2013 e 2014 del Comune di Vitorchiano (VT) (5.141 abitanti), esame effettuato ai sensi dell'art. 1, commi 166 e segg., della L.23 dicembre 2005 n. 266 e dell'art. 148 bis del D.Lgs. n. 267/2000 (Testo Unico degli Enti Locali) e s.m.i., sono emerse, a carico della relativa gestione finanziario-contabile, nonostante l'Organo di revisione del Comune non abbia segnalato irregolarità, anomalie di non trascurabile rilievo, ai sensi e per gli effetti delle norme richiamate, che hanno determinato il deferimento delle risultanze istruttorie all'esame collegiale, previo confronto istruttorio mirato con l'Amministrazione interessata, nonché contestazione formale dei motivi di rilievo in contraddittorio con l'Ente.

CONSIDERATO

Ai sensi delle disposizioni introdotte dalla L. finanziaria 2006 (art. 1, commi 166 e seguenti), gli organi di revisione degli Enti locali devono trasmettere alla Corte dei Conti apposite relazioni sui bilanci preventivi e sui rendiconti degli Enti stessi.

L'art. 3, comma 1 bis, del D.L.10 ottobre 2012, n. 174, convertito con L.7 dicembre 2012, n. 213, recante "*Rafforzamento dei controlli in materia di enti locali*", ha espressamente abrogato l'art. 1, comma 168, della L. n. 266/2005.

Il citato art.3, come modificato dalla L. di conversione n. 213/12, ha anche inserito - nel D. Lgs. n.267/00 - l'art. 148 bis, recante un "*Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali*", secondo il quale: *«Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della L.23 dicembre 2005, n.266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti.*

2. *Ai fini della verifica prevista dal comma 1, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente.*

3. *Nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, l'accertamento, da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. Qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.».*

Il legislatore nazionale ha voluto, dunque, espressamente ricondurre tale tipo di controllo rafforzato alle disposizioni dell'art. 1, commi 166 e seguenti della L. n. 266/2005, puntualizzandone le finalità che già erano emerse in via di applicazione da parte delle Sezioni regionali. Trattasi di un controllo, che - in quanto finalizzato alla tutela “*dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica*” - ha lo scopo di segnalare ai Consigli degli Enti interessati la presenza di comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, al fine di stimolare l'adozione di provvedimenti auto-correttivi.

La Corte Costituzionale (sentenza n.40 del 2014) ha ribadito che “I controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti – previsti a partire dalla emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e poi trasfusi nell'art. 148-bis del TUEL – hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari (sentenza n. 60 del 2013), proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari”. La Consulta ha aggiunto che “la finalità del controllo di legittimità e regolarità di cui agli artt. 148, comma 1, e 148-bis del TUEL e la stretta correlazione di tale attività con gli artt. 81, quarto comma, e 117, terzo comma, Cost. giustificano anche il conferimento alla Corte

dei conti di poteri atti a prevenire con efficacia diretta pratiche lesive del principio della previa copertura e dell'equilibrio dinamico del bilancio degli enti locali (sentenze n. 266, n. 250 e n. 60 del 2013)".

La Sezione delle Autonomie della Corte dei conti, nel dettare il programma delle attività di controllo per il 2015, ha evidenziato che il ruolo della Corte dei conti "risulta ulteriormente rafforzato dall'art. 30 della recente legge del 30 ottobre 2014 n.161 (legge Europea 2013-bis)", il quale ne potenzia gli strumenti conoscitivi e di acquisizione dei dati e che, "con il ribadito riconoscimento alla Corte della facoltà di accedere a qualunque banca dati costituita o alimentata dagli enti, estendendo peraltro le verifiche ai dati economici e patrimoniali di enti e organismi da essi partecipati, si è inteso accentuare il rilievo attribuito ai controlli diretti a valutare l'impatto delle singole gestioni sui conti pubblici e sugli equilibri economico-finanziari" (deliberazione n.1/SEZAUT/2015/INPR).

È opportuno precisare che si è ritenuto di procedere al contestuale esame di più cicli contabili contigui, effettuandolo anche alla luce delle annualità precedenti al 2012, in una visuale dinamica e prospettica da tempo consolidata nell'orientamento di questa Sezione (Sez. controllo Lazio, deliberazioni n. 170/2014/PRSE, n. 52/2014/PRSE, 1/2014/PRSP, n. 263/2013/PRSE e n. 250/2013/PRSP).

Quest'ottica comparativa permette, infatti, di apprezzare l'andamento della gestione finanziaria in un arco temporale che esorbita dal singolo esercizio, di valutare gli equilibri in una prospettiva che trascende il mero pareggio contabile annuale, nonché di evidenziare il *trend* -di maggiore o minore continuità tra i diversi esercizi- riguardo ai dati di maggiore significatività contabile, consentendo infine anche una più ampia ed approfondita valutazione rispetto alla sostenibilità dei conti nel tempo.

La riunione delle predette verifiche annuali si prospetta, inoltre, anche maggiormente confacente alla *ratio* sottesa al vigente sistema dei controlli sulla contabilità degli Enti Locali, di cui all'articolo 1, commi da 166 a 172, della L. 23 dicembre 2005, n. 266, quale delineata dalla Corte Costituzionale, che ha evidenziato come i medesimi debbano essere svolti "*in una prospettiva non più statica – come, invece, il tradizionale controllo di legalità-regularità – ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive, funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio*" (Corte Cost., sentenza n.60/2013).

Ciò in funzione di tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, con particolare riferimento agli articoli 97, primo comma, 81 e 119 della Costituzione, onde garantire la sana gestione finanziaria del complesso degli enti

territoriali, nonché il rispetto degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede Europea (in senso conforme Corte cost., sentenze n. 198 del 2012, n. 37 del 2011, n. 179 del 2007, n. 267 del 2006), che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento (Corte cost. sentenze n. 198 del 2012, n. 37 del 2011 e n. 179 del 2007).

La verifica è stata approfondita anche con riguardo agli aspetti previsionali attinenti all'esercizio 2015 per quanto concerne, in particolare, il riaccertamento straordinario dei residui ed il prospetto del risultato di amministrazione ricalcolato al 1° gennaio 2015.

Passando all'esame dei dati contabili degli esercizi presi in considerazione ai fini del controllo, il Comune di Vitorchiano ha esposto i seguenti risultati della gestione finanziaria di competenza, pari ad €

2012	2013	2014
-66.487,53	-6.582,00	173.747,92

Si evidenzia che il saldo netto di parte corrente è stato negativo nel 2012 e 2013.

Esso è dato –com'è noto– dalla differenza tra le Entrate dei primi tre Titoli e le Spese del Titolo I sommate a quelle del Titolo III per rimborso prestiti.

Il fatto che si sia mantenuto di segno negativo sin dal 2011 denota l'incapacità dell'Ente di sostenere la spesa corrente con le risorse ordinarie (primi tre Titoli delle Entrate) derivanti dal prelievo tributario, dai trasferimenti effettuati dallo Stato o da altre Amministrazioni pubbliche e dai proventi dei servizi e delle attività svolte in favore della comunità locale e pertanto è sintomatico di una sistematica insufficienza delle provviste finanziarie rispetto al fabbisogno dell'anno di riferimento, venuta meno soltanto nel 2014 in cui è tornato ad essere positivo. Il risultato di amministrazione, nel periodo controllato, ha registrato il seguente andamento apparentemente positivo e crescente, ma di importo non allineato tra Siquel e Sirtel:

Siquel

	2012	2013	2014
Risultato di amministrazione (+/-)	480,36	2.574,51	88.027,67
a) Vincolato	0,00	0,00	0,00
b) Per spese in conto capitale	0,00	0,00	0,00
c) Per fondo ammortamento	0,00	0,00	0,00

d) Per fondo svalutazione crediti	0,00	2.574,51	24.150,12
e) Non vincolato (+/-)	480,36	0,00	63.877,55

Sirtel

	2012	2013	2014
Risultato di amministrazione (+/-)	480,36	2.574,51	88.027,67
	di cui:		
c) Vincolato	0,00	0,00	24.150,12
d) Per spese in conto capitale	0,00	0,00	0,00
e) Per fondo ammortamento	0,00	0,00	0,00
g) Non vincolato (+/-)	480,36	2.574,51	63.877,55

PROFILI DI CRITICITÀ.

L'ERRATO CALCOLO FONDO SVALUTAZIONE CREDITI.

Il Fondo svalutazione crediti (F.S.C.) avrebbe dovuto essere iscritto, nell'esercizio 2012, per € 5.863,24, sulla scorta dell'entità dei residui attivi ante 2008 rilevati ed invece risulta pari a zero. Si segnala, pertanto, che lo stanziamento da accantonare avrebbe superato lo stesso risultato di amministrazione pari ad € 480,39.

Si segnala, altresì, che nel 2013, lo stanziamento previsto soltanto in parte spesa all'int.1.01.08.10 del bilancio redatto in Sirtel (secondo il modello approvato con il D.P.R. n.194 del 1996 e vigente sino al 31.12.14), per il suddetto fondo era di € 10.506,94 ma, a fine esercizio, l'Ente ha accantonato soltanto l'importo del risultato di amministrazione pari ad € 2.574,51, così come esposto nel questionario Siquel e come confermato dall'Organo di revisione e dal Responsabile finanziario.

Si prende, comunque, atto che -nel 2014- il Fondo svalutazione crediti, quantificato nel prospetto sussistente in Siquel, al punto 1.5, lett. d) in modo esaustivo in € 24.150,12, ha trovato piena copertura nel risultato di amministrazione 2014, pari a € 88.027,67 ed è stato ben indicato nella parte vincolata del risultato di amministrazione in Sirtel.

Si rammenta che l'accantonamento a F.S.C. -con poste vincolate a carico del risultato di amministrazione -andava effettuato nelle misure previste -per l'esercizio 2012- dall'art.6, comma 17, del D.L. n.95 del 2012 (almeno il 25% dei R.A. ultraquinquennali di cui ai Tit. I e III dell'entrata) e -per l'esercizio 2013- dall'art. 11-bis, comma 2, del D.L. n.76/13 convertito dalla L. n.99/13 (che elevava tale percentuale al 30%, per i Comuni -come Vitorchiano- beneficiari dell'anticipazione di liquidità erogata dalla Cassa depositi e prestiti).

2. PARAMETRI DI DEFICITARIETÀ STRUTTURALE.

Si segnala il riscontro -in tutte e tre le annualità esaminate- anche di altri due parametri di deficitarietà strutturale ex D.M. Interno del 18 febbraio 2013:

- i R.P. complessivi del Tit. I, che sono risultati superiori al 40% dei relativi impegni della medesima spesa corrente (2012: 45,32%; 2013: 46,49%; 2014: 48,81%).

Ulteriore parametro di deficitarietà, rilevato in tutte e tre le annualità è quello correlato alla consistenza dei debiti di finanziamento non assistiti da contribuzioni, in quanto la consistenza di tali debiti è risultata pari:

2012	2013	2014
194,41%	169,89%	173,60%

e dunque ha superato nei primi due esercizi il limite del 120% rispetto alle entrate correnti (limite calcolato nel 120% vista la negatività del risultato contabile di gestione) e nel 2014 il limite del 150% rispetto alle entrate correnti (limite calcolato nel 150% vista la positività del risultato contabile di gestione).

Orbene non può farsi a meno di rilevare che tale fattore di criticità potrebbe comportare il rischio che l'Ente non riesca a far fronte alle proprie obbligazioni, con criticità che, valutata alla luce della difficile situazione generale della finanza pubblica, deve portare a stimolare ogni azione tesa alla limitazione del debito entro limiti fisiologici ed al contenimento della relativa componente di parte corrente.

3. ANALISI DEI RESIDUI.

Si rileva e si segnala che nel 2014, pur essendo il relativo *trend* in diminuzione rispetto al 2010 ed agli esercizi precedenti, vi è la persistenza di una notevole mole di residui totali, sia attivi (€ 5.198.905,91) che passivi (€ 5.137.698,32), importo che, seppur non evidenziante significative asimmetrie, resta comunque elevato rispetto alle dimensioni del bilancio dell'Ente ed alla sua classe demografica.

Nei cicli contabili esaminati, i residui attivi e passivi totali sono risultati superiori, rispettivamente, all'ammontare degli accertamenti e degli impegni di competenza, secondo i seguenti importi e si rileva che ciò risulta sintomatico di difficoltà tanto nelle riscossioni, quanto nei pagamenti.

	2012	2013	2014
Residui Attivi Totali	5.797.408,55	5.320.886,15	5.198.905,91
Accertamenti	5.741.873,11	4.888.872,69	4.851.850,90
Residui	100,97%	108,83%	107,15%

	2012	2013	2014
Residui Passivi Totali	6.354.588,00	5.382.118,22	5.137.698,32

Impegni c/competenza	5.808.360,64	4.895.454,69	4.678.102,98
Residui Passivi/Impegni	109,40%	109,94%	109,82%

Con particolare riferimento all'esercizio 2014, si segnala che sono state anche riscontrate rilevanti poste vetuste, sia attive che passive. Tra le poste vetuste ante 2010, in particolare, sono emersi importi elevati di residui attivi del Tit. IV (€ 1.238.436,70) e di residui passivi del Tit. II (€ 1.371.772,01), in merito ai quali il Responsabile del Servizio Finanziario ha dichiarato che derivano da lavori non conclusi e per i quali l'Ente era in attesa di erogazione dei fondi da parte della Regione.

Quanto all'importo dei residui attivi del Titolo IV, derivanti da trasferimenti di capitale dalla Regione al Comune (1.10.9 del questionario 2014) esso ammonta ad € 1.986.613,53, di cui € 964.094,65 provenienti da esercizi precedenti al 2010.

4. SPESE EX ART.6 D.L. 2010 n.78 -Esercizi 2012-2013 (1.14-1.15).

Per la voce "*studi e consulenze*", a fronte di un limite del 20% dell'importo speso nel 2009, (limite pari ad €1.897,40), si sono spesi € 2.148,45 sia nel 2012 che nel 2013, con ritorno al rispetto dei limiti soltanto nel 2014.

Per la voce "*relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza*" nel 2012 a fronte di un limite del 20% dell'importo speso nel 2009, (limite pari ad €1.029,33), si sono spesi € 1.790,50. Per completezza, si dà atto che l'Ente ha inviato, con nota protocollata da questa Sezione al n. 5429 del 16/09/2016, come prescritto dall'art. 16, comma 26, del D.L. n.138/2011, l'elenco delle spese di rappresentanza per il 2011 (€ 1.162,80) per il 2012 (€ 1.790,50), per il 2013 (€ 874,87) e per il 2014 (€ 123,00).

Per la voce "*formazione*", a fronte di un limite del 50% dell'importo speso nel 2009, (limite pari ad €700,00), sia nel 2012 che nel 2013 si sono spesi € 800,00.

Il Responsabile del Servizio Finanziario ha confermato che l'amministrazione non è riuscita a comprimere le spese suindicate negli esercizi finanziari 2012 e 2013.

In merito alle spese annue per "*studi ed incarichi di consulenza*", il D.L. n.78/2010 (art.6, comma 7) dispone che, al fine di valorizzare le professionalità interne alle amministrazioni, a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle pubbliche amministrazioni dall'ISTAT, non può essere superiore al 20 % di quella sostenuta nell'anno 2009. La disposizione non si applica soltanto alle Università, agli Enti ed alle Fondazioni di ricerca e gli organismi equiparati nonché gli incarichi di studio e consulenza connessi ai processi di privatizzazione e alla regolamentazione del settore finanziario, nonché alle attività sanitarie connesse con il reclutamento, l'avanzamento e

l'impiego del personale delle Forze armate, delle Forze di polizia e del Corpo nazionale dei vigili del fuoco. È opportuno rammentare che, come disposto dal citato comma: *“L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale”*.

In relazione alle spese per *“relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza”*, il D.L. n.78/2010 (art.6, comma 8) dispone che, a decorrere dall'anno 2011 la spesa annua per studi ed incarichi di consulenza, inclusa quella relativa a studi ed incarichi di consulenza conferiti a pubblici dipendenti, sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'*articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196*, incluse le autorità indipendenti, non può essere superiore al 20 % di quella sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità, eccettuate talune particolari tipologie di spese, in quanto *“Le disposizioni del presente comma non si applicano ai convegni organizzati dalle università e dagli enti di ricerca ed agli incontri istituzionali connessi all'attività di organismi internazionali o comunitari, alle feste nazionali previste da disposizioni di legge e a quelle istituzionali delle Forze armate e delle Forze di polizia, nonché, per il 2012, alle mostre autorizzate, nel limite di spesa complessivo di euro 40 milioni, nel rispetto dei limiti derivanti dalla legislazione vigente nonché dal patto di stabilità interno, dal Ministero per i beni e le attività culturali, di concerto, ai soli fini finanziari, con il Ministero dell'economia e delle finanze”*.

In merito alle spese per *“formazione”*, il D.L. n.78/2010 (art.6, comma 13) dispone che *“A decorrere dall'anno 2011 la spesa annua sostenuta dalle amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 3 dell'articolo 1 della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, per attività esclusivamente di formazione deve essere non superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. Le predette amministrazioni svolgono prioritariamente l'attività di formazione tramite la Scuola superiore della pubblica amministrazione ovvero tramite i propri organismi di formazione. Gli atti e i contratti posti in essere in violazione della disposizione contenuta nel primo periodo del presente comma costituiscono illecito disciplinare e determinano responsabilità erariale”* con limitazioni che non si applicano soltanto all'attività di formazione effettuata dalle Forze armate, dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e dalle Forze di Polizia tramite i propri organismi di formazione.

Si segnala, pertanto, che nel 2012 risultano superati i limiti di spesa annua per *“studi e*

consulenze”, per *“relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza”*, nonché per *“formazione”* e nel 2013 risultano superati i limiti di spesa per *“studi e consulenze”*, nonché per *“formazione”* ed in entrambe le annualità risultano superati anche i limiti totali dalla somma di tutte le voci di spesa effettuate (Tabella 1.14 nel 2012 ed 1.15 nel 2013).

Ciò rilevato, si segnala all’Ente la necessità di operare un più severo contenimento di tale voce di spesa negli esercizi a venire, ferma comunque ed ammessa la possibilità di operare compensazioni tra le varie voci del citato prospetto, secondo le indicazioni fornite dalla Consulta (Corte cost. sentenze n.182 del 2011, n.139 del 2012 e n.262 del 2012 e n.221 del 2013, che hanno ritenuto discrezionale l’allocabilità delle risorse tra i diversi ambiti ed obiettivi di spesa, purché sia salvaguardato il rispetto del limite complessivo derivante dalla somma delle singole voci tabellari per l’esercizio di riferimento).

5.MANCATA ADOZIONE PIANO TRIENNALE AZIONI POSITIVE PARI OPPORTUNITÀ E PIANO DELLA PERFORMANCE (6.12). DIVIETO DI ASSUNZIONE. (6.9.5)

Si segnala che l’Ente, nel corso del 2014, ha effettuato nuove assunzioni di personale (punto 6.9.5), pur non avendo adottato il piano triennale di azioni positive in materia di pari opportunità previsto ed imposto dall’art. 48, comma 1, del D. Lgs. n.198 del 2006, né (punto 6.12 lett. A e B) verificato l’impossibilità di ricollocare il personale in disponibilità iscritto nell’apposito elenco di cui all’art. 34, comma 6, del D. Lgs. n.165/2001 (preliminare alle nuove assunzioni a tempo indeterminato o determinato per un periodo superiore a dodici mesi), né il Piano della performance di cui all’art.10, del D. Lgs. n.150/2009, come confermato nella nota a firma del Revisore dell’11 ottobre 2016.

L’art. 48 del D. Lgs. n.198/2006, rubricato *“Azioni positive nelle pubbliche amministrazioni (D. Lgs. del 2000, n. 196, articolo 7, comma 5)”*, stabilisce, in linea con l’art.51, comma 1, della Cost. che: *“1. Ai sensi degli articoli 1, comma 1, lettera c), 7, comma 1, e 57, comma 1, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le province, i comuni e gli altri enti pubblici non economici, sentiti gli organismi di rappresentanza previsti dall’articolo 42 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165 ovvero, in mancanza, le organizzazioni rappresentative nell’ambito del comparto e dell’area di interesse, sentito inoltre, in relazione alla sfera operativa della rispettiva attività, il Comitato di cui all’articolo 10, e la consigliera o il consigliere nazionale di parità, ovvero il Comitato per le pari opportunità eventualmente previsto dal contratto collettivo e la consigliera o il consigliere di parità territorialmente competente, predispongono piani di azioni positive tendenti ad assicurare, nel loro ambito rispettivo, la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne.*

Detti piani, fra l'altro, al fine di promuovere l'inserimento delle donne nei settori e nei livelli professionali nei quali esse sono sottorappresentate, ai sensi dell'articolo 42, comma 2, lettera d), favoriscono il riequilibrio della presenza femminile nelle attività e nelle posizioni gerarchiche ove sussiste un divario fra generi non inferiore a due terzi. A tale scopo, in occasione tanto di assunzioni quanto di promozioni, a fronte di analoga qualificazione e preparazione professionale tra candidati di sesso diverso, l'eventuale scelta del candidato di sesso maschile è accompagnata da un'esplicita ed adeguata motivazione. I piani di cui al presente articolo hanno durata triennale. In caso di mancato adempimento si applica l'articolo 6, comma 6, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.2. Resta fermo quanto disposto dall'articolo 57, decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.”

A livello europeo, l'art.21 della Carta europea dei diritti dell'uomo, dopo aver vietato qualsiasi forma di discriminazione fondata, anche sul sesso, è seguito dall'art. 23, che proclama la "*Parità tra uomini e donne... in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione*" e precisa come "*Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato*". La norma contenuta nell'art. 48 del D. Lgs. n.198/2006, letta alla luce del diritto comunitario, esprime, quindi, una decisa opzione per la parità di genere, da intendersi non come "riequilibrio di genere" che comporti la concreta assunzione di appartenenti al sesso femminile, ma in termini di "parità di chances" già a livello di pianificazione. Tale opzione costituisce il portato della consolidata giurisprudenza della Corte costituzionale (sent. n. 422/1995, che ha escluso che possano essere legittimamente introdotte nell'ordinamento misure che "non si propongono di <<rimuovere>> gli ostacoli che impediscono alle donne di raggiungere determinati risultati, bensì di attribuire loro direttamente quei risultati medesimi"), conformemente all'orientamento della Corte di Giustizia dell'Unione europea. L'art. 48 propugna, a tal fine, l'adozione di piani di azioni positive tendenti ad assicurare la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità tra uomini e donne "di" lavoro e "nel" lavoro: la mancata adozione del Piano non potrebbe essere controbilanciata da assunzioni concrete di rappresentati del sesso femminile, dal momento che la finalità legislativa è affermare la non discriminazione tra i sessi in astratto e non il riequilibrio in concreto, che viene ad esserne, semmai, una conseguenza riflessa. Se, per converso, la normativa valesse ad assicurare un risultato ad uno dei due sessi, si ricadrebbe in una discriminazione al contrario, determinandosi una aberrante interpretazione ed applicazione del principio di parità tra i sessi.

L'esplicito rinvio fatto dalla disposizione in esame al divieto di assunzione previsto dall'art.

6, comma 6, del D. Lgs. n.165/2001, coinvolge anche i lavoratori appartenenti alle categorie protette ed evidenzia la cogenza dell'adozione del Piano delle pari opportunità, quale adempimento costituente indefettibile presupposto di legittimità per l'esercizio in concreto della facoltà assunzionale (in tal senso Sez. controllo Veneto delibera 304/2015).

La adozione del piano, quindi, lungi dal rappresentare un mero adempimento formale, diviene lo strumento essenziale per perseguire la *ratio* legislativa della parità di genere come parità di opportunità nel raggiungimento di risultato invece (e non come garanzia di raggiungimento dello stesso) ed il presupposto di legittimità delle assunzioni effettuate nel relativo periodo di tempo. È evidente, allora, l'irrilevanza di una eventuale tardiva adozione del Piano effettuata dal Comune al solo scopo, in definitiva, di ratificare le assunzioni avvenute nel frattempo.

L'espressione "assunzione" rilevante per dare corpo al relativo divieto, deve essere, pertanto, estesa ad includere le diverse fattispecie quali l'utilizzo di personale di altro Ente locale, ai sensi dell'art. 1, comma 557, della legge n. 311/2004 o dell'art. 14 del CCNL 01.04.1999 del Comparto Regioni – Enti Locali o mediante l'istituto del comando, che consentano all'Ente di utilizzare nuove risorse umane, con aggravio di bilancio, costituendo possibili espedienti elusivi della norma, della quale non va operata una lettura formalistica. Ha ritenuto estensibile il divieto di assunzione citato anche al personale già in servizio oggetto di stabilizzazione, "in quanto le stabilizzazioni sono assunzioni *sui generis*, perché oggetto di normazione specifica che, sostanzialmente, tende a eliminare il fenomeno del precariato, ovviamente in un quadro ordinamentale e finanziario che lo consente", la Sezione controllo Abruzzo (delib. n.240 del 2015).

L'espresso richiamo, operato in entrambi i commi dall'art.48 del D. Lgs. 198/2006 all'art. 57 del D.Lgs. 2001, n. 165, evidenzia la possibilità che nel Piano sia adottata una disciplina, necessariamente preventiva, volta alla tutela delle pari opportunità, di carattere programmatico (lett d) e/o regolamentare (lett b) che, senza condizionare nel merito le scelte dell'amministrazione, fissi i criteri con i quali le medesime devono essere effettuate. Nessun chiarimento l'Ente ha fornito in ordine alle violazioni sopra indicate e nulla ha dedotto sulla natura e sulla data del contratto stipulato alla nuova unità di personale che risulta essere stata assunta nel 2014, per cui si segnala la indifferibile urgenza di adottare il Piano, da inviare, con tempestiva comunicazione, alla Sezione di controllo al fine di permettere alla stessa di verificare la corretta ottemperanza, da parte del Comune, ai citati adempimenti (cfr. Sez. giurisdiz. Lombardia sentenza n. 177 del 2013 che ha affrontato il problema, rilevato dalla locale Procura contabile, circa l'illegittimità delle assunzioni disposte da un Comune il quale non aveva adottato

il piano delle azioni positive, sia pure soltanto per concludere che nella fattispecie non vi erano state nuove assunzioni in concreto).

Nel caso di mancata adozione del Piano della performance di cui all'art. 10 del D. Lgs. n.150/2009, come previsto dal comma 5, *“è fatto divieto di erogazione della retribuzione di risultato ai dirigenti che risultano avere concorso alla mancata adozione del Piano, per omissione o inerzia nell'adempimento dei propri compiti, e l'amministrazione non può procedere ad assunzioni di personale o al conferimento di incarichi di consulenza o di collaborazione comunque denominati”*.

Significative modificazioni normative sono state introdotte dal D.Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come novellato da ultimo dal D. Lgs. n.126 del 2014, riguardo all'art.169 del TUEL ed in particolare al comma 3-bis del medesimo, che ha prescritto *“Il piano dettagliato degli obiettivi di cui all'art. 108, comma 1, del presente testo unico e il piano della performance di cui all'art. 10 del decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, sono unificati organicamente nel PEG”*.

Il legislatore ha esteso l'obbligo di adozione del PEG ai Comuni superiori ai 5.000 abitanti (precedentemente il limite era di 15.000 abitanti), mentre per quelli con popolazione inferiore a tale soglia demografica vale la rilevazione unitaria dei fatti gestionali secondo la struttura del piano dei conti di cui all'art. 157, comma 1-bis.

Constatata la mancata adozione del Piano della performance nel 2012 e 2013 e del PEG nel 2014 (obbligatorio avendo l'Ente superato i 5000 abitanti nell'esercizio 2014) e visto che sono state verosimilmente effettuate ciò nonostante assunzioni resterà riservato ai competenti organi di questa Corte la valutazione circa eventuali profili di responsabilità erariale.

6. RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI: INADEGUATEZZA FCDE E MANCATA COPERTURA DEBITI FUORI BILANCIO.

La regola generale posta dall'art. 228 del TUEL richiede, in via ordinaria che: *“Prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in tutto o in parte dei residui”*.

Il Principio contabile n. 3, vigente nei progressi esercizi in esame, richiedeva all'Ente di procedere al riaccertamento ordinario dei residui attivi mantenendo: *“... un comportamento prudente, evitando di conservare tra i residui attivi del conto del bilancio i crediti dichiarati assolutamente inesigibili, quelli controversi e quelli riconosciuti di dubbia o difficile esazione o premunirsi di costituire un fondo svalutazione crediti idoneo a bilanciare gli effetti negativi sul risultato di amministrazione che tali eliminazioni altrimenti produrrebbero”*.

Con l'operazione di riaccertamento ordinario dei residui al 31.12.14, dunque, l'Ente deve procedere a determinarne l'importo dello stock dei residui attivi e passivi provenienti dagli esercizi precedenti in via definitiva, *“nel rispetto del previgente ordinamento contabile”*,

secondo quanto espressamente previsto nell'all. 4/2, punto 9.3, al D.Lgs. n. 118/2011, provvedendo alla copertura dell'eventuale conseguente disavanzo, secondo le ordinarie regole, nel triennio successivo. E dunque effettuare:

a) un controllo formale, volto a verificare la sussistenza dei presupposti in base ai quali ha a suo tempo proceduto all'accertamento (titolo giuridico, debitore, quantificazione del credito), onde evitare che l'iscrizione di entrate sovrastimate (se non, addirittura, di dubbia ed incerta esigibilità o insussistenti) possa influenzare sia la consistenza dell'avanzo di amministrazione che i saldi di competenza;

b) un controllo sostanziale, finalizzato a verificare se la riscossione del credito è ancora verosimile, probabile o comunque avvenuta, quantomeno parzialmente, per crediti riferibili alla medesima tipologia, considerato che lo scarso indice di realizzazione degli stessi, oltre la vetustà del credito, costituiscono elementi di significativa rilevanza, in quanto sono sintomatici della presenza di crediti di difficile, se non impossibile, riscossione e forniscono anche un importante parametro per valutare l'effettiva capacità dell'Ente di effettuare le riscossioni residue.

A norma dell'art. 153, comma 4, del TUEL -nella versione vigente negli esercizi in esame- è il Responsabile del Servizio economico e finanziario ad essere preposto alla verifica di veridicità delle previsioni di entrata e di compatibilità delle previsioni di spesa da iscriversi nel bilancio annuale o pluriennale ed alla verifica periodica dello stato di accertamento delle entrate e di impegno delle spese e, più in generale, alla salvaguardia degli equilibri finanziari complessivi della gestione e dei vincoli di finanza pubblica.

Ed il medesimo a tal fine è tenuto a verificare che l'accertamento e la riscossione delle entrate avvengano alle scadenze stabilite ed in misura tale da assicurare un gettito - a fine esercizio - non inferiore alla previsione, evitando la costituzione di residui attivi che, in proporzione alla loro consistenza, siano suscettibili di incidere negativamente sulla liquidità dell'Ente. Inoltre l'art.3, comma 7, lettera b) del D. Lgs n. 118/2011 ha istituito un Fondo Pluriennale Vincolato da iscrivere in entrata del bilancio dell'esercizio 2015, in seguito alla cancellazione e reimputazione dei residui attivi e passivi cui non corrispondano obbligazioni perfezionate e scadute alla data del 1° gennaio 2015.

Nella specie, si è rilevato che l'Ente, con la deliberazione della Giunta comunale n. 49 del 13/06/2015, ha effettuato il riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi alla data del 01/01/2015, redigendo il relativo prospetto (Allegato 5/2 al D. Lgs. n. 118/2011) e, partendo da un avanzo al 31/12/2014 di € 88.027,49 (non del tutto esatto, essendo pari ad 88.027,67 l'importo corretto), ha rideterminato il risultato di amministrazione all'1/1/2015

giungendo ad un disavanzo di € - 113.038,20, con appostazione in esso di un FCDE quantificato in € 118.527,73.

Si segnala che l'accantonamento al FCDE per il suddetto importo pare non correttamente calcolato, considerato che sussiste un disallineamento tra i dati Siquel (questionario previsione 2015) i maggiori dati Sirtel riguardo ai medesimi residui attivi complessivi all'1/01 (relativi, per diverse annualità, alle entrate da Tarsu, da proventi acquedotto e fitti attivi), con conseguente errata determinazione in difetto delle percentuali di riscossione.

L'Ente, in occasione del riaccertamento straordinario dei residui, avrebbe dovuto accantonare nell'avanzo di amministrazione l'intero importo del fondo crediti di dubbia esigibilità, corrispondente alla percentuale di mancata riscossione, secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n.4/2 al D. Lgs. n. 118/2011 e non lo ha fatto in misura adeguata.

Si segnala che ciò comporta la necessità di una più prudente stima del FCDE previsto dal D. Lgs. n.118/2011 (ed in particolare dal principio applicato della competenza finanziaria potenziata n.4/2, regola n.3.3), anche considerate le criticità evidenziate al punto 1 in relazione all'errato computo del F.S.C., che ne costituisce sotto diversi aspetti l'antesignano contabile, pur se risulta più rigorosamente ancorato alla media storica di riscossione.

Con la deliberazione n. 19 del 28/07/2015 il Consiglio comunale, ha poi programmato il ripiano del maggior disavanzo, nell'importo complessivo di € -113.038,38, derivante dal riaccertamento straordinario dei residui operato ai sensi dell'art.3, comma 7, D. Lgs. n.118/2011, come integrato dal D. Lgs. n. 126/2014 da ripianare con 30 rate costanti dell'importo ciascuna di € 3.767,94 entro l'esercizio finanziario 2044.

La copertura della quota annua, considerata l'entità dell'importo, sarà garantita con i fondi ordinari del bilancio invece di adottare uno specifico piano di rientro trentennale.

Nel dettaglio delle cancellazioni effettuate, è emersa la cancellazione di residui attivi da alienazioni di fabbricati, risorsa accertata per € 587.663,06 nel 2012 e non ancora riscossa al 31/12/2014. Si è pertanto richiesto di conoscere, con riferimento alla destinazione indicata al punto 1.7.3 – questionario 2012, al finanziamento di quali spese straordinarie fosse destinata la suddetta risorsa e l'esito delle stesse. È emerso dalle dichiarazioni del Responsabile del Servizio Finanziario che le somme derivanti dall'alienazione dei fabbricati (deliberata con D.C.C. n. 35 del 28/10/2011) erano destinate al finanziamento di debiti fuori bilancio, ai sensi dell'art. 187, comma 2, lett. b) del TUEL, quantificati in €

587.663,06. La mancata vendita degli immobili, tentata dagli uffici competenti con vari esperimenti di gara, ha determinato l'eliminazione dei residui attivi in occasione del riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 ed i debiti fuori bilancio sono stati così pagati attingendo all'anticipazione di liquidità di cui al D.L. n. 35/2013.

Deve, pertanto, segnalarsi che, nel 2012, l'Ente ha dato copertura ai debiti fuori bilancio con l'accertamento di entrate mai realizzate, in violazione dell'art.179 comma 1, TUEL a norma del quale *“l'accertamento costituisce la prima fase di gestione dell'entrata mediante la quale, sulla base di idonea documentazione, viene verificata la ragione del credito e la sussistenza di un idoneo titolo giuridico, individuato il debitore, quantificata la somma da incassare, nonché fissata la relativa scadenza...”*.

Al 1° gennaio 2015 l'Ente ha cancellato in via definitiva residui passivi non correlati ad obbligazioni giuridicamente perfezionate per € 1.443.772,04, di cui € 678.467,43 ex D.L. n. 35/2013, e residui attivi per € 718.405,49. Risultano, pertanto, vincoli pari a € 46.899,12 (RP 765.304,61 – RA 718.405,49) peraltro rappresentati per intero nel risultato di amministrazione riaccertato.

7.ERRATA CONTABILIZZAZIONE DELL'ANTICIPAZIONE DI LIQUIDITÀ.

Si segnala, che l'anticipazione di liquidità richiesta ed ottenuta negli esercizi 2013 e 2014 è stata, per l'importo di € 678.467,43 (derivante dalla prima tranche 2013 di € 343.000,37, detratto il pagamento di € 7.533,31 e sommata la terza tranche 2014 di € 343.000,37), allocata nella parte vincolata del risultato di amministrazione riaccertato al 1° gennaio 2015 ed, in particolare, tra i vincoli derivanti dalla contrazione di mutui, invece di trovare giusta rappresentazione, per la parte residua da rimborsare, tra le quote accantonate del risultato di amministrazione siccome riaccertato, al fine di costituire un fondo preordinato a reintegrare le risorse correnti utilizzate per il rimborso dell'anticipazione nelle annualità successive, nel rispetto di quanto evidenziato dalla Sezione Autonomie (delibera n.33/SEZAUT/2015), per le considerazioni che si passano ad esporre.

Il Responsabile del Servizio Finanziario, nella nota di risposta, prendendo atto della deliberazione della Sezione Autonomie n.33/2015, ha dichiarato che *“l'Ente si impegna per l'anno 2016 a stanziare in bilancio un fondo, non impegnabile, al Tit. III della spesa, la cui economia confluirà nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art.187 del TUEL. Tale fondo di sterilizzazione degli effetti dell'anticipazione di liquidità verrà ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio”*.

Sul punto è bene rammentare che i nuovi principi contabili richiedono, in avvio di

armonizzazione (ovvero dal 1° gennaio 2015 per gli Enti non in sperimentazione) e in sede di riaccertamento straordinario, la cancellazione di tali residui e l'iscrizione di un accantonamento, di pari importo alla anticipazione che resta da rimborsare, nel risultato di amministrazione. L'operazione è sostanzialmente neutra e non determina modifiche nella consistenza del risultato di amministrazione, ma solo nella sua composizione e rappresentazione. Pertanto, nel caso in cui l'accantonamento di un fondo di importo pari all'anticipazione riscossa e ancora non restituita determini un disavanzo di amministrazione o un maggior disavanzo è necessario che tale risultato sia evidenziato con separata annotazione (Sezione controllo Lazio, deliberazione n. 103/2016/DORG).

La Sezione Autonomie, infatti, nella delibera n.33/SEZAUT/2015 sopra citata, si è orientata per la soluzione secondo la quale “Nei bilanci degli enti locali soggetti alle regole dell'armonizzazione contabile, la sterilizzazione degli effetti che le anticipazioni di liquidità erogate ai sensi del D.L. 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla L. 6 giugno 2013, n. 64 e successive modificazioni, integrazioni e rifinanziamenti, producono sul risultato di amministrazione va effettuata stanziando nel Titolo della spesa riguardante il rimborso dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267. Il fondo di sterilizzazione degli effetti delle anticipazioni di liquidità va ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio”. La Sezione Autonomie ha, ulteriormente, chiarito che “l'utilizzo del fondo di sterilizzazione ai fini dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità di cui all'art. 2, comma 6, D.L. 19 giugno 2015, n. 78, convertito dalla L. 6 agosto 2015, n. 125, non deve produrre effetti espansivi della capacità di spesa dell'ente”.

In osservanza delle indicazioni fornite dalla Sezione delle Autonomie, l'Ente era tenuto dunque – e non lo ha fatto – a dimostrare che l'impegno contabile per il rimborso dell'anticipazione è stato e sarà imputato *pro parte* ai singoli bilanci degli esercizi successivi al 2013, in proporzione alla scadenza delle obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alle relative rate annuali di ammortamento. Ciò in quanto la relativa copertura finanziaria va assunta a valere sulle risorse che concorrono all'equilibrio corrente di competenza, individuate *ex novo*, ovvero rese disponibili per effetto di una riduzione strutturale della spesa. Ferma la segnalazione sul punto, si dà atto che l'Ente ha dichiarato nelle ultime controdeduzioni che procederà alla corretta modifica di detta contabilizzazione, per cui ciò sarà oggetto di future verifiche in relazione ai successivi cicli contabili.

8. INDEBITAMENTO.

Si segnala che dal prospetto 3.2 dei questionari 2012, 2013 e 2014 emerge che, negli esercizi esaminati, non è stato rispettato il limite di indebitamento disposto dall'art.204 Tuel, con le modifiche di cui all'art. 8, comma 1, della legge 12 novembre 2011, n. 183, a decorrere dall'1 gennaio 2012 (3.1). Il Responsabile del Servizio Finanziario ha addebitato il superamento del limite dell'indebitamento negli esercizi 2012/2014 ai mutui contratti fino al 2010.

Ciò rilevato, deve richiamarsi l'attenzione sul fatto che il Comune è tenuto ad esercitare la sua autonomia decisionale comunque nel rispetto degli obblighi nazionali ed internazionali che comportano la necessità di un generalizzato abbassamento del livello di indebitamento, a garanzia di salvaguardia della stabilità dei conti, nazionali e sovranazionali e di protezione del più generale interesse della finanza pubblica.

7 Tali obblighi sono risultati potenziati dalle modifiche costituzionali introdotte dalla L. costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che ha introdotto nell'art. 97 della Costituzione il fondamentale principio secondo cui tutte le Amministrazioni pubbliche sono tenute ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione Europea.

Ciò comporta, secondo quanto riscritto anche nell'art. 81 della Cost. che sia costantemente verificato il permanere non soltanto di un effettivo equilibrio di bilancio, ma anche della sostenibilità dell'indebitamento. In funzione proprio di attuazione dei mutati principi costituzionali, sono stati introdotti i nuovi parametri del controllo esterno consacrati nel già citato art. 148 bis del T.U.E.L. dal D.L. 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla L. 2012, n. 213. La medesima *ratio* che venga garantita la sostenibilità dell'indebitamento caratterizza anche la legge rinforzata 2012, n. 243, attuativa del nuovo articolo 81 della Costituzione, recante "*Disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'articolo 81, sesto comma della Costituzione*", il cui art. 10 prevede che, dal 1° gennaio 2016, data di entrata in vigore della normativa di attuazione della legge costituzionale n. 1/2012, le regioni e gli enti locali potranno destinare le risorse derivanti dalla contrazione di indebitamento soltanto alle spese d'investimento e che, comunque, si dovrà tener conto del livello complessivo dell'indebitamento al fine di garantire "*l'equilibrio della gestione di cassa finale del complesso degli enti territoriali della regione interessata...*". Ne deriva che ogni Ente locale potrà ricorrere alla contrazione dei mutui autorizzati o autorizzabili soltanto in coerenza con i nuovi vincoli normativi e col livello complessivo dell'indebitamento a livello regionale. Riservato ogni opportuno approfondimento sulle

operazioni finalizzate all'applicazione dei nuovi principi contabili, preme sin d'ora evidenziare, in via generale, l'importanza di raggiungere e conservare l'equilibrio della gestione di competenza, anche considerato che il comma 710 della L. 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016) ha chiarito che il capo IV della L. n. 243/2012 si applicherà dal 2016 con riferimento ai bilanci 2017 e successivi cicli. Nell'ambito di tale capo IV è collocato l'art. 9 di tale legge rinforzata che, come modificato da ultimo dall'art. 1 della L. 12 agosto 2016 n.164, ha introdotto un vincolo di finanza pubblica per gli Enti territoriali: il saldo unico di competenza finanziaria tra entrate e spese finali, che deve essere mantenuto di segno non negativo.

9. REGOLAMENTO SUI CONTROLLI INTERNI.

Deve indi procedersi alla verifica, richiesta nell'ambito dei controlli di regolarità finanziario-contabile dall'art.148 TUEL (come novellato dall'art.3, comma 1, lett. e, del D. L. n.174/2012, come modificato dall'art.33, comma 1, del D.L. n.91 del 2014), circa l'adozione ed il tenore del regolamento per il riassetto dei controlli interni, di cui va vagliato il contenuto alla luce delle vigenti disposizioni ed in esecuzione degli indirizzi operativi adottati nella deliberazione di questa Sezione n. 25/2013/INPR del 21 febbraio 2013, che hanno evidenziato la strumentalità di tale verifica al controllo del rispetto delle regole contabili ai fini del mantenimento dell'equilibrio di bilancio.

Detto regolamento, ritualmente comunicato alla Sezione in applicazione dell'art. 3, comma 2, del richiamato D.L. n. 174 del 2012 e relativa legge di conversione, è stato dal Comune di Vitorchiano adottato con deliberazione n. 8 del 27 aprile 2013. Quanto al contenuto dell'atto in questione, peraltro molto sintetico e che si limita a disciplinare il settore del controllo sugli equilibri finanziari mediante un mero rinvio recettizio al regolamento di contabilità dell'Ente, è opportuno segnalare che non risultano pubblicati nel sito internet del Comune i Report semestrali previsti al punto 1, n.2 proprio come naturale frutto delle attività di controllo interno che il regolamento in esame è volto a disciplinare.

Le risultanze dell'istruttoria e l'entità dei fenomeni, come in concreto accertati, in assenza di un *fumus* di particolare gravità, unitamente alla considerazione che l'esame dei dati contabili sopra menzionati ha messo in evidenza irregolarità che, pur derivanti dalla riscontrata violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, non sono stati di entità tale da porre a serio rischio la stabilità dei conti dell'Ente inducono la Sezione, tenuto conto della documentazione agli atti, ad emanare delibera con le segnalazioni sopra indicate, finalizzate all'adozione delle opportune misure correttive, la cui congruità sarà valutata dalla Sezione nel controllo sui successivi cicli.

P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per il Lazio
in relazione agli esercizi 2012, 2013 e 2014 e previsioni 2015

SEGNALA

la necessità di adottare tempestivamente tutte le misure correttive idonee a garantire il rispetto delle prescrizioni normative di contabilità pubblica indicate in delibera, dandone tempestiva comunicazione a questa Sezione

DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa al Presidente del Consiglio Comunale di Blera ed all'Amministrazione comunale, in persona del Sindaco, nonché, per conoscenza, all'organo di revisione contabile.

che sia curata dall'Ente la pubblicazione della presente delibera sul proprio sito Internet istituzionale, in ottemperanza agli articoli 2 e 31 del D. Lgs. 2013, n. 33 (come sostituiti dall'art. 27, comma 1, del D. Lgs. n. 2016, n. 97), con invito a dare comunicazione a questa Sezione regionale di controllo, nei successivi 30 giorni, dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione suddetto.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Roma, nella Camera di Consiglio 13 gennaio 2017.

Il Consigliere Relatore

f.to Rosalba Di Giulio

Il Presidente

f.to Carlo Chiappinelli

Depositata in Segreteria il 20 gennaio 2017

Il Responsabile del Servizio di Supporto

f.to Emanuele Landolina