



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA PUGLIA

All: n.1

CORTE DEI CONTI



0001812-21/05/2015-SC_PUG-T75-P

Al Sindaco del Comune di
Anzano di Puglia (FG)

Al Presidente del Consiglio comunale
del Comune di
Anzano di Puglia (FG)

All'Organo di revisione
del Comune di
Anzano di Puglia (FG)

Oggetto: Pronuncia ai sensi dell'art. 148 bis del d.lgs. n. 267/2000

Si trasmette copia della deliberazione n. 117/PRSP/2015, adottata
dalla Sezione regionale di controllo per la Puglia nella Camera di consiglio del
28 aprile 2015.

Il Direttore della Segreteria

(dot. ssa Marialuce Sciannameo)



Deliberazione n. 117/PRSP/2015



REPUBBLICA ITALIANA

Corte dei conti

Sezione regionale di controllo per la Puglia



Presidente	Agostino Chiappiniello
Consigliere	Luca Fazio, relatore
Consigliere	Stefania Petrucci
Referendario	Cosmo Sciancalepore
Referendario	Carmelina Adesso

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

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

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO l'art.1, co.166, della legge n.266 del 23 dicembre 2005 che prevede l'obbligo per gli Organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti;

VISTA le deliberazioni della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti con le quali sono state approvate le linee guida cui devono attenersi gli Organi di revisione degli enti locali nella predisposizione delle relazioni sui rendiconti 2011, 2012 e 2013;

VISTO l'art. 148-bis del D.Lgs. n.267/2000;

VISTA la legge n.213 del 7 dicembre 2012;

VISTA l'ordinanza n. 20/2015 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna adunanza pubblica;

UDITO il Magistrato Relatore Cons. Luca Fazio;

PRESENTI, per il Comune di Anzano di Puglia (FG), il Segretario comunale, Dott. Luigi Vosa, ed il Responsabile del servizio finanziario, Rag. Pasquale Palma.

FATTO

A seguito dell'esame delle relazioni dell'Organo di revisione del comune di Anzano di Puglia (FG), previste dall'art. 1, co.166, della legge 266/2005 e relative ai rendiconti 2011, 2012 e 2013, il Magistrato Istruttore ha richiesto, con nota prot. n. 4678 del 15 dicembre 2014, indirizzata al Sindaco e all'Organo di revisione, vari dati ed informazioni. I predetti organi del Comune hanno dato riscontro alla suddetta richiesta con nota n. 318 del 29 gennaio 2015 pervenuta a questa Sezione il 3 febbraio 2015 (prot. n. 471).

Esaminata la documentazione, il Magistrato istruttore, in data 13 aprile 2015, rilevava che non risultavano superate le seguenti criticità: superamento di parametri di deficitarietà strutturale nei tre esercizi; squilibrio della gestione residui di parte capitale; assenza di attività di accertamento delle violazioni del Codice della strada; assenza di attività di accertamento dell'evasione tributaria eccetto che per ICI/IMU nei tre esercizi; superamento del limite di spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre nei tre esercizi; mancata allegazione al rendiconto 2012 e 2013 delle spese di rappresentanza; assenza di inventari aggiornati; mancata allegazione dell'elenco delle associazioni obbligatorie delle funzioni fondamentali.

Il Presidente di Sezione procedeva, con ordinanza n. 32/2015 del 13 aprile 2015, a convocare il comune di Anzano di Puglia (FG) per l'adunanza pubblica del 28 aprile 2015 e a disporre la trasmissione all'ente delle osservazioni del Magistrato Istruttore, relative alle citate criticità rilevate in sede istruttoria. Con la medesima ordinanza presidenziale veniva stabilito il termine del 21 aprile 2015, ore 12.00, per l'invio, da parte dell'ente convocato, di eventuali memorie illustrative o di ulteriore documentazione.

Il Comune, entro il termine assegnato, ha inviato un riscontro con la nota n. 1341 del 21 aprile 2015 (prot. Cdc 1472 del 22 aprile 2015) ed è rappresentato in adunanza pubblica dal Segretario comunale e dal Responsabile del servizio finanziario. La memoria illustrativa e la documentazione presentata dal Comune, come riportato dopo nella parte Diritto, ha consentito di chiarire alcuni aspetti e di superare solo una parte dei rilievi mossi in sede istruttoria.

DIRITTO

Quadro normativo.

Prima di procedere all'esame dei rendiconti 2011-2013 del Comune di Anzano di Puglia (FG) appare opportuno delineare, almeno brevemente, il quadro normativo vigente in materia.

L'art.1, co.166, della legge n.266/2005 stabilisce che "gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo".



L'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000 (inserito dall'art.3 del D.L. n.174/2012) prevede che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art.1, commi 166 e seguenti, della legge n.266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art.119 della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento e della assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini di tale verifica, 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. Lo stesso art.148-bis prevede, infine, che l'accertamento, nell'ambito delle verifiche prima indicate, 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 60 giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

L'art.6, co.2, del D.Lgs. n.149/2011 stabilisce che, qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive, la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro 30 giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art.244 del D.Lgs. n.267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli Consiglieri, un termine non superiore a 20 giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art.141 del D.Lgs. n.267/2000.

Sia l'art.6 del D.Lgs. n.149/2011 che l'art.3 del D.L. n.174/2012 (inserendo l'art.148-bis nel D.Lgs. n.267/2000), evidentemente, hanno sensibilmente rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci



preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali e hanno determinato il passaggio da un modello di controllo, di carattere meramente "collaborativo", privo di un effettivo apparato sanzionatorio e volto semplicemente a stimolare processi di autocorrezione, ad un modello di controllo cogente, dotato di efficacia inibitoria (il citato art.148-bis prevede la preclusione della attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria) e idoneo a determinare, attraverso un preciso iter procedimentale, in presenza dei relativi presupposti, il dissesto finanziario dell'ente (art.6 del D.Lgs. n.149/2011). Si richiama, in proposito, anche la sentenza della Corte costituzionale n.60/2013.

Considerato che, anche dopo l'entrata in vigore della citata normativa, risulta tuttora in vigore l'art.7, co.7, della legge n.131/2003, qualora le irregolarità esaminate non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della deliberazione prevista dall'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000 o l'avvio del procedimento di c.d. "dissesto guidato", la natura anche collaborativa del controllo svolto dalle Sezioni regionali della Corte dei conti non esclude la possibilità di segnalare agli enti interessati anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà. Ciò appare utile per prevenire l'insorgenza di più gravi situazioni di deficitarietà o di squilibrio.

L'istruttoria condotta in relazione ai rendiconti 2011-2013 del Comune di Anzano di Puglia (FG), come di seguito riportato, ha evidenziato la presenza di alcune criticità rilevanti ai sensi dell'art.148-bis del D.Lgs. n.267/2000.

1. Superamento di parametri di deficitarietà strutturale.

1.1 L'art. 242 del D.Lgs. n.267/2000 stabilisce che sono da considerarsi in condizioni strutturalmente deficitarie gli enti locali che presentano gravi ed incontrovertibili condizioni di squilibrio, rilevabili da una apposita tabella, allegata al rendiconto, contenente parametri obiettivi dei quali almeno la metà presentino valori deficitari. Agli enti che precipitano in uno stato di deficitarietà strutturale si applicano le misure previste dall'art. 243 del D.Lgs. n.267/2000. I parametri obiettivi rilevanti per l'esercizio 2011 sono stati fissati con D.M. 24 settembre 2009 e per gli esercizi 2012 e 2013 con D.M. 18 febbraio 2013. Per i Comuni sono fissati n.10 parametri. Per tali enti, quindi, lo stato di deficitarietà strutturale si materializzerebbe con il superamento di n.5 parametri.

Questa Sezione, in varie occasioni, ha sottolineato che anche il superamento di un solo parametro di deficitarietà strutturale, pur non rendendo l'ente strutturalmente deficitario, costituisce una grave criticità che richiede la tempestiva adozione di concrete misure correttive. Tale considerazione vale, a maggior ragione, nell'ipotesi in cui, come rilevato nella fattispecie in esame, si riscontra il superamento



di più parametri di deficitarietà nel corso del medesimo esercizio e dello stesso parametro di deficitarietà per più esercizi.

Il Comune di Anzano di Puglia ha superato i parametri di deficitarietà strutturale nn. 4 nel 2011, 4 e 8 nel 2012 e 4 nel 2013.

Al riguardo l'ente riferisce in maniera generica che il superamento del limite del 40% è dovuto alla circostanza che diversi creditori non hanno presentato documentazione e/o fatturazione che consentano il pagamento, nonché all'accantonamento di somme per il pagamento a favore di AQP con il quale è in atto un contenzioso.

Il contenzioso trae origine dalla superiorità di importo delle fatture addebitate dall'AQP rispetto al costo effettivo dell'acqua fornita al Comune e da questi erogata ai cittadini, presumibilmente a causa della notevole dispersione di acqua della rete idrica che l'ente non ha ancora assunto in gestione, nonostante l'art. 18 della convenzione di cooperazione regolante i rapporti tra gli enti locali dell'ATO Puglia prevedesse il passaggio di gestione dal 2004.

In vista dell'adunanza l'ente ha chiarito che gli importi accantonati per la vicenda AQP al termine dei tre esercizi erano di € 195.595,74, nel 2011, € 126.510,91 nel 2012 ed € 111.000,50 nel 2013.

L'accantonamento ha determinato il superamento del parametro 4 nel 2011 e 2012. Senza di esso il rapporto si sarebbe attestato sul 26,345% nel 2011 e sul 23,666% nel 2012, quindi al di sotto della soglia. Nel 2013 il superamento è stato determinato oltre che dagli accantonamenti relativi al contenzioso con l'AQP, dalla circostanza che la ditta affidataria della manutenzione e gestione della pubblica illuminazione non ha presentato, fino alla fine del mese di marzo 2015, fatture per complessivi € 58.782,40. Senza queste due voci il parametro sarebbe sceso sotto la soglia fino al 32,327%

L'ente ha assicurato una più attenta verifica dei residui passivi in fase di predisposizione del consuntivo 2014.

Il superamento del parametro 8 per il 2012 è dovuto al riconoscimento di debiti fuori bilancio conseguenti a sentenze esecutive giuste deliberazioni del Consiglio comunale nn. 17 e 18 del 28 novembre 2012.

1.2 La Sezione accoglie la giustificazione del Comune, anche in considerazione del mancato ricorso all'anticipazione di liquidità ai sensi DL 35/2013, fermo restando che l'ente deve comunque tenere sotto stretto controllo la dinamica dei propri debiti.

2. Squilibrio tra residui attivi e passivi di parte capitale

2.1 A fine 2013 (come nei precedenti esercizi) i residui passivi di parte capitale (tit. II) superavano di € 722.457,00 i residui attivi della stessa natura (tit. IV e V). Lo squilibrio è riconducibile ai seguenti esercizi



Ante 2009	2009	2010	2011	2012	2013	TOTALE
321.744,16	41.963,05	233.379,66	61.371,16	14.726,38	49.272,59	722.457,00

L'ente riferisce, in maniera estremamente generica, che la discrasia è dovuta a somme già incassate per oneri di urbanizzazione, trasferimenti dello Stato e contributi della Regione Puglia.

D'altro canto l'ente evidenzia che le giacenze di cassa di fine esercizio del triennio 2011- 2013 erano in buona parte vincolate. Nel 2011, di € 1.339.427,47 era vincolato € 423.402,34 (di cui € 6.190,45 per oneri di urbanizzazione ed € 412.419,85 per contributi regionali per spese di investimento), nel 2012, di € 1.161.067,97 era vincolato € 544.964,42 (di cui € 7.271,61 per oneri di urbanizzazione ed € 604.039,90 per contributi regionali per spese di investimento), nel 2013 di € 939.550,29 era vincolato € 534.979,04 (di cui € 7.271,61 per oneri di urbanizzazione, € 522.110,03 per contributi regionali per spese di investimento).

2.2. Tuttavia, le asserzioni dell'ente non appaiono convincenti. I vincoli di cassa, ammesso che siano imputabili a partite di conto capitale e presumendo che vi sia un equilibrio di competenza, sono inferiori rispetto allo squilibrio rilevato. Da ciò è desumibile che la situazione di cassa dell'ente era prossima allo squilibrio.

Al riguardo occorre richiamare l'ente ad un accurato controllo incrociato delle partite in conto capitale ancora attive, al fine di valutare se vi siano vincoli da assicurare ai fini del rispetto dell'art. 195 TUEL.

3. Assente attività di recupero dell'evasione tributaria eccetto che per ICI/IMU

3.1 L'ente dichiara che le attività di accertamento e riscossione spontanea e coattiva dei tributi locali è affidata all'Ufficio tributi composto da un unico dipendente, Istruttore Cat. D. Comandante della polizia municipale.

Nonostante il dato assente potesse essere giustificato da un'attività accertativa comunque condotta con esito negativo, non sono stati forniti neppure elementi sull'effettivo svolgimento di essa relativamente agli oneri TARSU, TOSAP/COSAP e alle altre imposte minori.

3.2 Sul punto questa Sezione richiama l'ente all'obbligo di effettuare la lotta all'evasione tributaria.

L'attività di accertamento dell'evasione tributaria è un obbligo che risponde alla necessità non solo di fare fronte alle esigenze di bilancio, ma di garantire il rispetto della legge e dei regolamenti comunali in materia impositiva ispirati al principio costituzionale che impone un dovere di solidarietà tra i cittadini e di concorso al finanziamento della spesa pubblica (artt. 2 e 53 Cost.).



Il mancato assolvimento a tale obbligo non costituisce solo potenzialmente un danno alle casse comunali, ma rischia di amplificare il fenomeno dell'evasione a causa della convinzione che si può ingenerare nella generalità dei contribuenti di una sostanziale impunità, che innescherebbe fenomeni emulativi.

4. Assente accertamento di eventuali violazioni del codice della strada

4.1 L'ente non ha accertato negli anni 2012 e 2013 violazioni del codice della strada. L'ente non è stato in grado di fornire le motivazioni in ordine alla carenza del dato, se non quelle della scarsità di abitanti.

4.2 La Sezione considera che appare inverosimile che a fronte di un'attività di accertamento, ammesso che essa sia stata effettivamente svolta, non siano state rilevate violazioni.

Si richiama l'ente, pertanto, ad un più efficace svolgimento dell'attività di accertamento in parola o a circostanziare le cause del fenomeno.

5. Mancato aggiornamento degli inventari

5.1 L'ente non è dotato di inventari aggiornati. Quello relativo alle immobilizzazioni materiali risale al 1998. Al riguardo l'ente ha dichiarato che si sta attivando per aggiornare gli inventari.

5.2 Sul punto la Sezione evidenzia che l'aggiornamento dell'inventario dei beni patrimoniali, è predicato dall'art. 230, settimo comma, del TUEL e dal punto 141 del principio contabile n. 3.

Si rammenta che, ai sensi delle richiamate previsioni, una volta proceduto all'approvazione degli inventari e all'allineamento di tali valori con il conto del patrimonio, va attivata la procedura di aggiornamento costante e frequente dell'inventario stesso, così come previsto dal citato articolo 230, comma 7, del TUEL, il quale afferma che gli elementi attivi e passivi del conto del patrimonio devono trovare corrispondenza nei valori espressi dall'inventario, che devono essere aggiornati annualmente.

Il citato punto 141 indica invece che "... l'inventario deve essere costantemente aggiornato e chiuso al termine dell'esercizio conciliando, per le immobilizzazioni materiali il dato fisico con quello contabile. I crediti inesigibili e quelli di dubbia esigibilità, stralciati del conto del bilancio, devono essere elencati nell'inventario al valore originario. Per tali crediti devono continuare le azioni per il recupero fino alla loro prescrizione. Per il patrimonio finanziario (crediti, disponibilità liquide, debiti, opere da realizzare, costi esercizi futuri), il conto del bilancio e suoi allegati, costituiscono, di fatto, il relativo inventario. Per i beni mobili non inventariabili (e quindi non capitalizzabili) come definiti dal regolamento di contabilità, l'ente deve porre in essere le rilevazioni disposte dal regolamento stesso".

6. Superamento del limite di spesa per relazioni pubbliche, convegni, mostre nei

