



Repubblica italiana del. n. 69 /2017/PRSE

La Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo

per l'Abruzzo

nella Camera di consiglio del 12 aprile 2017

composta dai Magistrati:

Antonio FRITTELLA	Presidente
Lucilla VALENTE	Consigliere
Antonio DANDOLO	Consigliere
Vincenzo CHIORAZZO	Consigliere
Angelo Maria QUAGLINI	Referendario (relatore)

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 18 febbraio 2016, n. 38/2016/INPR e del 2 marzo 2017, n. 39/2016/INPR con le quali la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "*Programma di controllo*", rispettivamente, per gli anni 2016 e 2017;



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

VISTA la deliberazione del 17 luglio 2015, n. 200/2015/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha fissato il termine per l'invio delle relazioni al rendiconto 2014 al 31 ottobre 2015, successivamente prorogato al 30 novembre 2015 con deliberazione n. 280/2015/INPR;

VISTA 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, definita da ultimo con decreto del Presidente del 9 marzo 2017, n. 2/2017;

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

ESAMINATA le relazioni dell'Organo di revisione sul **rendiconto 2014** del **Comune di POPOLI (PE)** acquisita, mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L., in data 30 novembre 2015, protocollo n. 3736;

VISTA l'ordinanza del 10 aprile 2017, n. 22/2017, con la quale il Presidente ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio;

UDITO il relatore, dott. Angelo Maria QUAGLINI;

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



Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, nel 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 criticità o da difficoltà gestionali, al fine di prevenire

l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria.

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

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

- l'Organo di revisione nel corso del 2014 ha rilevato che "la cassa vincolata dell'Ente, alla data del 31 dicembre 2014, ammonta a complessivi € 8.335.958,91, come da analisi effettuata e riassunta nel prospetto allegato alla determinazione del responsabile dei servizi finanziari, superiore alla disponibilità alla stessa data pari ad € 6.128.816,85". In merito al punto in esame sono stati richiesti chiarimenti, ai quali l'Ente ha risposto con nota prot. n. 335 del 10 febbraio 2017, affermando che *"La causa principale di tale deficit di cassa va rinvenuta nei crediti maturati nei confronti della società A.C.A. Spa di Pescara, crediti che per le annualità dal 2008 al 2013 ammontavano ad € 1.136.524,85. Somme che il Comune, nonostante abbia adottato tutte le iniziative idonee alla tutela del credito sino all'esecuzione di atti di pignoramento, non è riuscito ad incassare regolarmente. Ciò ha evidentemente prodotto conseguenze negative in termini di cassa, relativamente alle disponibilità libere utilizzate per il pagamento di spese correnti. La suddetta Società è stata successivamente ammessa dal Tribunale di Pescara alla procedura concorsuale di concordato preventivo, ex art.160 l.f.; in sede di riaccertamento straordinario, ex D.Lgs. n.118/2011, l'Ente ha proceduto allo*



stralcio dei crediti nella misura prevista nel piano di concordato; il disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario è stato ripianato in trenta quote annuali di € 35.179,56 ciascuna. Pare opportuno precisare che questo Comune procederà all'incasso della I rata del piano concordatario solo alla data del 30.10.2017 e che la Società A.C.A. Spa di Pescara, alla data della presente relazione, risulta ancora essere inadempiente per le somme a saldo dovute per l'esercizio 2015 e per l'intero canone dovuto per l'anno 2016. Tutto ciò considerato, è evidente che le inadempienze dell'A.C.A. nell'assolvimento delle proprie obbligazioni non può generare alcuna responsabilità di questa Amministrazione che, al contrario, ha improntato la propria azione all'estrema prudenza. In ultimo si ritiene opportuno rilevare che, sia per l'esercizio 2015 che per il 2016, l'utilizzo successivo di somme vincolate è avvenuto per importi inferiori a quelli registrati per l'esercizio 2014, entro comunque i limiti consentiti dalla normativa vigente per l'anticipazione di cassa". La Sezione prende atto delle indicazioni fornite dall'Ente e monitorerà l'andamento della gestione di cassa;



- non è stato possibile verificare, da parte dell'Organo di revisione, il rispetto dei vincoli normativi relativi ai compensi ed al numero degli amministratori per quanto riguarda la società partecipata Pescara Innova S.r.l.;
- le riscossioni di competenza inerenti le sanzioni amministrative pecuniarie per violazione codice della strada (artt. 142 e 208 d. lgs. n. 285/92 e s.m.i.) sono pari a 0, in quanto, come specificato dall'Organo di revisione, il c/c postale sul quale confluiscono i versamenti è stato sottoposto a provvedimento cautelare da parte dell'Autorità Giudiziaria per gli esiti di un contenzioso non risolto. In

merito al punto in esame sono stati richiesti chiarimenti, ai quali l'Ente ha risposto con nota prot. n. 335 del 10 febbraio 2017, affermando che *"Le riscossioni in esame sono state pari a 0 a causa di un contenzioso sorto tra il Comune ed un provato a seguito di atti esecutivi posti in essere nei confronti dell'Ente. I procedenti agivano per ottenere il pagamento di ulteriori somme, dovute a parere dei proponenti, per interessi legali e rivalutazione monetaria su somme già percepite a titolo di indennità di esproprio a seguito di sentenza di condanna del Comune. Gli stessi notificavano atto di pignoramento presso i terzi: Banca di Credito Cooperativo di Pratola Peligna filiale di Popoli in qualità di Tesoriere comunale, Poste Italiane filiale di Pescara e Soget di Pescara; ciò nonostante la norma vieti le procedure di esecuzione forzata nei confronti degli Enti locali presso soggetti diversi dai rispettivi tesorieri (art. 159 del D.Lgs. n.267/2000). Avverso gli atti di pignoramento il Comune ha proposto opposizione. All'udienza del 14.10.2014 il Tribunale di Pescara disponeva lo svincolo delle somme solo presso la Soget di Pescara, quale Ente non deputato a svolgere il servizio di tesoreria. Solo all'udienza del 12.05.2015 i creditori procedenti rinunciavano al pignoramento proposto nei confronti di Poste Italiane Spa. Tutto ciò premesso si precisa che, durante l'esercizio 2015, tutte le somme giacenti presso il conto corrente postale dedicato, riferite all'esercizio 2014, sono state regolarmente incassate"*;

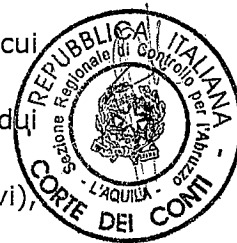
- l'Ente non ha mostrato efficienza nell'attività di lotta all'evasione nella fase di accertamento ICI/IMU, TARSU/TIA/TARES, COSAP/TOSAP, infatti relativamente alla voce ICI/IMU, a fronte di previsioni iniziali ed accertamenti pari ad € 25.000,00, le riscossioni ammontano ad appena € 6.756,87, mentre



per quanto riguarda la voce TARSU/TIA/COSAP, a fronte di previsioni iniziali pari ad € 20.000,00 e ad accertamenti di € 8.000,00, le riscossioni sono nulle.

A margine della tabella dimostrativa è riportato quanto segue: *"L'Organo di revisione rileva che non sono stati conseguiti gli obiettivi di bilancio fra previsione ed accertamento ed anche l'azione di riscossione si rileva scarsamente incisiva. Su tale risultato negativo ha inciso il programma di riorganizzazione della riscossione e dell'accertamento che dovrebbe portare risultati migliori nei futuri esercizi"*;

- somme iscritte a ruolo all'1 gennaio 2014, provenienti da esercizi ante-2010 pari ad € 533.342,93 e conservate al 31 dicembre 2014 per € 437.871,95;
- presenza di residui attivi e passivi risalenti ad esercizi precedenti al 2010: quelli attivi ammontano ad € 631.466,66 (il 6,5% del totale dei residui attivi), di cui € 437.871,95 di parte corrente ed € 193.594,71 di parte capitale; i residui passivi ammontano ad € 303.180,56 (quasi il 2% del totale dei residui passivi), di cui € 3.500,00 di parte corrente ed € 299.680,56 di parte capitale. Trattasi di irregolarità analoga a quelle già segnalate con delibera del 11 settembre 2014, n. 244/2014/PRSE (questionario al rendiconto 2012) e con delibera del 7 ottobre 2015, n. 254/2015/PRSE (questionario al rendiconto 2013). La Sezione sottolinea che la vetustà e l'elevata dimensione dei residui attivi rappresentano fattori di forte criticità, in grado di inficiare il risultato di amministrazione effettivamente conseguito e di mettere a rischio il mantenimento degli equilibri di bilancio dell'Ente negli esercizi successivi; quest'ultimo, infatti, dipenderà strettamente dall'attendibilità delle partite conservate nella parte residui e, conseguentemente, dalle relative riscossioni.



Si invita, pertanto, il Comune di Popoli, a porre in essere misure idonee all'abbattimento dei residui attivi ed a monitorare costantemente l'incasso dei tributi e del recupero dell'evasione tributaria, utilizzando tutti gli strumenti a disposizione per la riscossione degli stessi;

- in presenza di rilevanti rischi futuri per passività potenziali, l'Ente non ha costituito apposito vincolo sulla quota libera dell'avanzo di amministrazione a titolo di fondo rischi;
- descrizione non dettagliata relativamente ai servizi per conto di terzi, alla voce "altre per servizi conto terzi", (accertamenti e impegni esercizio 2013 € 615.228,98, accertamenti e impegni esercizio 2014 € 563.085,73 (domanda 1.13.2, pag 32 del questionario). Questa Sezione non ritiene esaustiva la specifica delle tipologie di spesa, fornita dall'organo di revisione alle voci: "Anticipazione spese per enti pubblici" e "Anticipazione spese privati aziende". In merito al punto in esame sono stati richiesti chiarimenti, ai quali l'Ente ha risposto con nota prot. n. 335 del 10 febbraio 2017, affermando che *"Tra le entrate e le spese sono state contabilizzate, esclusivamente, quelle poste che fanno sorgere automaticamente per l'Ente l'impegno a pagare ed il diritto ad ottenere il rimborso della stessa somma. A titolo esemplificativo alla voce 'Anticipazione spese per enti pubblici' sono state contabilizzate le spese per un deposito cauzionale per il rinnovo della concessione per lo sfruttamento idrico della Regione Abruzzo (a rimborso al termine della concessione), le spese per la registrazione di un decreto ingiuntivo a carico dell'A.C.A. (a rimborso nel piano concordato), la quota del 5% del tributo provinciale (ruolo Tares e Tari); alla voce 'Anticipazione spese provati ed aziende' le somme anticipate per*



conto di terzi e dovute a titolo di rimborso, quali spese di registrazione contratti, spese per danni causati da terzi, spese legali anticipate e dovute dai terzi soggetti provati soccombenti". Al riguardo, la Sezione sottolinea che i Principi contabili, approvati in data 18 novembre 2008 dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali (i quali assumono ancora natura interpretativa, in attesa dell'entrata in vigore, dal 2015, dei principi allegati al decreto legislativo n. 118 del 2011), prevedono, al paragrafo "Gestione nel sistema del bilancio", lett. c, punti 25 e 61, che le entrate e le spese da servizi conto terzi devono essere limitate a quelle strettamente previste dall'ordinamento finanziario e contabile, con responsabilità del servizio finanziario sulla corretta imputazione. In aderenza a tali principi, più volte le Sezioni regionali di controllo (cfr., inter alia, Sezione regionale di controllo per il Lazio, deliberazione n. 12/2014/PAR; Sezione regionale di controllo per la Liguria, deliberazione n. 118/2011/PRSE; Sezione regionale di controllo per la Basilicata, deliberazione n. 175/2012/PAR) hanno ribadito che possono essere contabilizzate tra i servizi per conto terzi solo quelle entrate e spese che, per il solo fatto della riscossione o del pagamento di una somma, fanno sorgere automaticamente per l'ente locale l'impegno a pagare (ad un determinato creditore) o il diritto ad ottenere il rimborso (da un determinato debitore) della stessa somma. Ciò considerato, si raccomanda all'ente di vigilare sulla corretta imputazione delle spese all'interno dei servizi conto terzi, in quanto, nel caso in cui dovesse verificarsi un'allocazione non corretta di entrate e spese tra tali servizi, risulterebbero violati i principi di attendibilità e veridicità di bilancio e sarebbero alterati gli indicatori per la verifica del patto di stabilità. Trattasi di



irregolarità analoga a quelle già segnalate con delibera del 7 ottobre 2015, n. 254/2015/PRSE (questionario al rendiconto 2013);

- l'Ente presenta un peggioramento dell'equilibrio economico di € 342.629,31 rispetto al risultato del precedente esercizio determinato, come riportato dall'Organo di revisione nelle note, da una riduzione dei ricavi e da un incremento dei costi;
- l'Ente non è dotato di inventari aggiornati alla chiusura dell'esercizio sullo stato di effettiva consistenza del patrimonio. In merito, l'Organo di revisione specifica che *"L'Ente ha annualmente provveduto alla determina di aggiornamento da parte del Responsabile dei servizi finanziari. Manca da data indecifrabile l'aggiornamento fisico dell'inventario"*;
- mancata trasmissione alla Sezione dei chiarimenti sulle osservazioni al questionario al rendiconto 2013.



P.Q.M.

La Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo

DELIBERA

di richiamare l'attenzione del Consiglio comunale sui profili di criticità segnalati affinché provveda all'adozione di idonei interventi da comunicare a questa Sezione regionale di controllo, entro quarantacinque giorni dal ricevimento della presente, precisando che, ove persistesse il mancato riscontro alle osservazioni di questa Corte, la Sezione valuterà la necessità di convocare l'Ente;

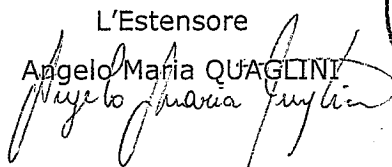
ORDINA

all'Ente, in relazione alle criticità sopra segnalate riguardo al questionario al rendiconto 2014, di 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.

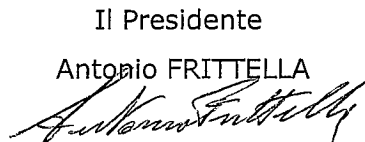
DISPONE

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 POPOLI (PE).

Così deliberato in L'Aquila, nella Camera di Consiglio del 12 aprile 2017.

L'Estensore
Angelo Maria QUAGLINI




Il Presidente
Antonio FRITTELLA


Depositata in Segreteria il **13 APR. 2017**

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Lorella GIAMMARIA

