



Repubblica Italiana del 1/2013/VSGF

La Corte dei conti

in

Sezione regionale di controllo

per l'Abruzzo

nell'Adunanza del 3 dicembre 2012

composta dai Magistrati:

Maurizio TOCCA	Presidente
Lucilla VALENTE	Consigliere
Giovanni MOCCI	Consigliere (relatore)
Nicola DI GIANNANTONIO	Consigliere
Andrea BALDANZA	Consigliere
Oriana CALABRESI	Consigliere

con l'assistenza del Segretario di adunanza, dott.ssa Antonina Crudele;

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

visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934 n. 1214;

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

visto il Regolamento concernente l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni ed integrazioni;

vista la deliberazione discussa nelle Camere di consiglio del 24 ottobre 2011 e del 16 gennaio 2012, n. 7/2012/INPR, con la quale la Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha approvato il "*Programma*

di controllo sulla gestione per l'anno 2012", ai sensi dell'articolo 5, comma 2, del citato regolamento;

visto il decreto del 20 febbraio 2012, n. 2/2012 con il quale il Presidente della Sezione ha ripartito tra i Magistrati i compiti e le iniziative riferibili alle varie aree di attività rientranti nella competenza della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo;

vista l'ordinanza del 20 novembre 2012, n. 54/2012 con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo ha convocato la Sezione medesima per la discussione del *"Referto sulla verifica della sana gestione finanziaria del Comune di Celano (AQ), ai sensi dell'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131"*;

udito il relatore, Consigliere Giovanni MOCCI;

preso atto della presenza in adunanza dell'Amministrazione comunale nelle persone del Sindaco, Senatore Filippo Piccone e della Responsabile del Servizio finanziario, Dott.ssa Daniela Di Censo;

visti tutti gli atti dell'istruttoria;

ritenuto che la relazione di che trattasi, con gli emendamenti apportati al testo in Camera di consiglio, sia meritevole di approvazione da parte del Collegio;

DELIBERA

di approvare l'unita relazione concernente la gestione finanziaria del Comune di CELANO (AQ).

ORDINA

che, a cura della Segreteria, copia della presente deliberazione e della relazione allegata venga comunicata al Presidente del Consiglio

comunale ed al Sindaco del Comune di Celano (AQ), ai sensi dell'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131.

Copia della presente deliberazione, con l'allegata relazione, è trasmessa al Presidente della Corte dei conti ed al Presidente della Regione Abruzzo.

Così deliberato a L'Aquila, nella Camera di consiglio del 3 dicembre 2012.

L'Estensore
F.to Giovanni MOCCI

Il Presidente
F.to Maurizio TOCCA

Depositata in Segreteria il giorno 07 gennaio 2013

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
F.to Alfonsino Mosca



Corte dei conti
Sezione regionale di controllo
per l'Abruzzo

Referto sulla verifica della sana gestione finanziaria
del Comune di CELANO (AQ)

ai sensi dell'articolo 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131

(allegato alla deliberazione n. 1/2013/VSGF nell'adunanza del 3 dicembre 2012)

Periodo 2008-2011

Magistrato istruttore ed estensore: Cons. Giovanni Mocchi

Collaboratori: Dott.ssa Antonina Crudele

Dott.ssa Angela Carusi

Dott.ssa Stefania Manzi

SOMMARIO

1.	PREMESSA	Pag. 3
1.1	INSTAURAZIONE DEL CONTRADDITTORIO	Pag. 3
1.2	APPROVAZIONE DEL REFERTO	Pag. 3
1.3	NOTIZIE GENERALI	Pag. 4
	1.3.1 Il personale in servizio	Pag. 4
	1.3.2 La contrattazione integrativa	Pag. 5
	1.3.3 Gli incarichi di collaborazione e le consulenze	Pag. 6
	1.3.4 Il contenimento delle spese	Pag. 7
	1.3.5 Il D.Lgs. 27 ottobre 2009 n. 150	Pag. 13
2.	LA GESTIONE DI COMPETENZA	Pag. 15
2.1	LA GESTIONE DI COMPETENZA DI PARTE CORRENTE ALLARGATA	Pag. 15
2.2	LA GESTIONE DI COMPETENZA DEL COMPARTO INVESTIMENTI	Pag. 18
2.3	LA GESTIONE DI COMPETENZA DEL COMPARTO DEI "SERVIZI PER CONTO DI TERZI"	Pag. 27
3.	LA GESTIONE DI CASSA	Pag. 28
3.1	LA GESTIONE DI CASSA DI PARTE CORRENTE ALLARGATA	Pag. 28
3.2	LA GESTIONE DI CASSA DEL COMPARTO INVESTIMENTI	Pag. 29
3.3	LA GESTIONE DI CASSA DEL COMPARTO DEI "SERVIZI PER CONTO DI TERZI"	Pag. 33
4.	IL FONDO CASSA E LE ANTICIPAZIONI DI TESORERIA	Pag. 35
5.	LA GESTIONE DEI RESIDUI	Pag. 36
5.1	LO STILE DI AMMINISTRAZIONE	Pag. 40
6.	IL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE	Pag. 41
7.	IL CONTO ECONOMICO	Pag. 44
8.	IL CONTO DEL PATRIMONIO	Pag. 46
9.	L'INDEBITAMENTO	Pag. 49
9.1	LA FINANZA DERIVATA	Pag. 51
10.	IL PERICOLO DI SOPRAVVENIENZE	Pag. 52
11.	IL PATTO DI STABILITA'	Pag. 53
12.	GLI ORGANISMI PARTECIPATI	Pag. 53
13.	I PARAMETRI DI DEFICITARIETA'	Pag. 55
14.	IL CONTROLLO-MONITORAGGIO SUL RENDICONTO	Pag. 56

1. PREMESSA

La presente indagine trae origine da quanto disposto dalla Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo con la delibera n. 7/2012/INPR, con cui è stato approvato il Programma sulla gestione di controllo per l'anno 2012.

La verifica della gestione finanziaria del Comune di Celano (AQ)¹, effettuata ai sensi dell'articolo 7, comma 7, della legge n. 131 del 2003, ha preso le mosse dai dati relativi ai rendiconti 2008, 2009 e 2010 - ricavati dalla banca dati a disposizione della Ragioneria generale dello Stato e della Corte dei conti (SIRTEL – Sistema Informativo Rendicontazione Telematica), e alla bozza del rendiconto 2011 – richiesta dalla Sezione e trasmessa dall'Ente con nota ns. protocollo n. 643 del 6 aprile 2012, e dai dati di cassa ricavati dal SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici). Ulteriori dati sono stati estrapolati dalle relazioni dell'Organo di revisione, redatte ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e ss., della legge n. 266/2005, e dalle note trasmesse dall'Ente, a seguito di richiesta istruttoria, in data 11 settembre 2012 (senza protocollo), 1° dicembre 2012, protocollo n. 15378 e 17 dicembre 2012, protocollo n. 16084.

La disamina è stata effettuata sia in termini di competenza che in termini di cassa; particolare attenzione è stata riservata all'analisi della consistenza della liquidità di cassa e del monte residui.

1.1. Instaurazione del contraddittorio

Con nota del 20 luglio 2012, protocollo n. 1502, il Magistrato istruttore ha interessato, ai fini del contraddittorio, il Sindaco del Comune, per la comunicazione, all'Assessore competente e agli uffici interessati, della "bozza" di relazione per le eventuali controdeduzioni.

Il Presidente della Sezione con ordinanza del 20 novembre 2012, n. 54/2012, ha fissato l'Adunanza pubblica in data 3 dicembre 2012.

1.2. Approvazione del referto

La Sezione, nell'Adunanza del 3 dicembre 2012, preso atto dell'esito del contraddittorio ed udito i rappresentanti dell'Ente intervenuti all'Adunanza medesima nelle persone del Sindaco e della Responsabile del Servizio finanziario, ha disposto la comunicazione al Consiglio comunale del referto nel testo che segue.

Al riguardo è d'obbligo precisare che il Comune di Celano ha risposto solo parzialmente ai quesiti formulati dalla Sezione in sede istruttoria (ns. nota del

¹ Popolazione al 31.12.2010: n. 11.184 abitanti (Fonte: www.comuni-italiani.it)

20 luglio 2012, protocollo n. 1502), nonostante il congruo lasso di tempo a disposizione.

Ulteriori chiarimenti sono stati forniti in sede di Adunanza pubblica.

La Sezione rileva, peraltro, una scarsa collaborazione da parte del Comune in esame, sia in sede di Udienza sia di risposte ai quesiti all'uopo formulati.

1.3 Notizie generali

1.3.1 Il personale in servizio

La consistenza del personale dell'Ente al 1° gennaio 2010 ed al 1° gennaio 2011 è la seguente:

PERSONALE DELL'ENTE	2010		2011	
	POSTI IN DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA	PERSONALE IN SERVIZIO	POSTI IN DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA	PERSONALE IN SERVIZIO
DIRIGENTI TEMPO INDETERMINATO	2		2	
DIRIGENTI TEMPO DETERMINATO		3		3
PERSONALE COMPARTO TEMPO INDETERMINATO	79	48	79	48
PERSONALE COMPARTO TEMPO DETERMINATO		4		4
TOTALE	81	55	81	55

Fonte: Relazione al bilancio di previsione 2011

Nelle relazioni al rendiconto 2010 ed al bilancio di previsione 2011, predisposte ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge n. 266/2005, l'Organo di revisione attestava che la **spesa per il personale** impegnata dal comune di Celano nel 2010 e nel 2011, **rispettava i limiti** imposti dall'articolo 1, comma 557, della legge n. 296/2006, come modificato dall'articolo 14, comma 7, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010.

In sede di adunanza pubblica, in riferimento al numero dei dirigenti a tempo determinato, la Responsabile del Servizio finanziario ha dichiarato che il dato riportato in tabella, comunicato alla Sezione dall'Organo di revisione del Comune, non risultava corretto, e si è impegnata a trasmettere le relative rettifiche.

Al riguardo, con nota del 17 dicembre 2012, protocollo n. 16084/2012, ha comunicato quanto segue: *"in riferimento alla tab. paragrafo 1.3.1 vengono riportati i dati corretti*

precisando che il dirigente che risultava erroneamente è stato riportato un dirigente a tempo determinato in più, poiché inizialmente il capo di gabinetto dell'ufficio di supporto agli organi politici era stato inquadrato come dirigente a tempo determinato fuori dotazione organica, tuttavia subito dopo l'inquadramento contrattuale è stato modificato, e lo stesso è stato inquadrato come dipendente a tempo determinato equiparato ad un istruttore direttivo (con scadenza coincidente con il mandato elettorale del sindaco)".

Si riporta la tabella con le modifiche apportate dall'Ente.

PERSONALE DELL'ENTE	2010		2011	
	POSTI IN DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA	PERSONALE IN SERVIZIO	POSTI IN DOTAZIONE ORGANICA COMPLESSIVA	PERSONALE IN SERVIZIO
DIRIGENTI TEMPO INDETERMINATO	2		2	
DIRIGENTI TEMPO DETERMINATO		2		2
PERSONALE COMPARTO TEMPO INDETERMINATO	79	48	79	48
PERSONALE COMPARTO TEMPO DETERMINATO	-	5		5
TOTALE	81	55	81	55

1.3.2 La contrattazione integrativa

Nelle relazioni al rendiconto 2010 ed al bilancio di previsione 2011, predisposte ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge n. 266/2005, l'Organo di revisione dichiara che **l'Ente ha provveduto a costituire il fondo delle risorse per la contrattazione integrativa per l'anno 2010 e per l'anno 2011.**

La costituzione del fondo è necessaria al regolare svolgimento della procedura di individuazione della misura delle singole voci che lo compongono, per le varie finalità connesse con la produttività del lavoro e il miglioramento dei servizi, alla luce dei principi applicativi del decreto legislativo n. 150/2009.

1.3.3 Gli incarichi di collaborazione e le consulenze

L'articolo 1, comma 173, della legge finanziaria 2006 richiede da parte degli Enti locali, l'invio alla Sezione competente per territorio della Corte dei conti degli atti di spesa superiori a 5.000,00 euro, inerenti gli incarichi di studio e di consulenza, le spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza.

La disciplina degli incarichi esterni va coordinata con quanto previsto dall'articolo 17, comma 27, del decreto legge 1° luglio 2009, n. 78, convertito in legge del 3 agosto 2009, n. 102 e dalla legge n. 69/2009 in materia di specializzazione universitaria.

Con riferimento agli incarichi, **il Comune non ha trasmesso alla Sezione né copia del Regolamento comunale disciplinante il conferimento di incarichi di collaborazione autonoma ad esperti esterni né copia di eventuali atti di incarico.**

Solo in sede di adunanza pubblica, i rappresentanti dell'Ente hanno depositato la deliberazione del 2 ottobre 2010, n. 84 relativa al "*Regolamento comunale disciplinante il conferimento di incarichi di collaborazione autonoma*" e hanno, inoltre, precisato che: "*l'Ente ha un unico contratto di collaborazione che non grava sul Bilancio comunale, bensì sui fondi Sisma rendicontati al Commissario per la Ricostruzione*".

La Responsabile dei Servizi finanziari, in sede di Adunanza pubblica, ha dichiarato, ma senza dimostrare, che sul sito istituzionale dell'Ente, alla voce pubblicazioni/trasparenza valutazione e merito, sono riportati gli incarichi conferiti.

La Sezione nutre forti perplessità su quanto dichiarato, in proposito, dal Comune.

Al riguardo la Sezione osserva che la legge 24 dicembre 2007, n. 244 recante "*Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)*", nell'ottica del contenimento della spesa pubblica, ha sottoposto a nuove e più restrittive regole il conferimento di incarichi di collaborazione nella pubblica amministrazione, rafforzando le forme di pubblicità, prevedendo dei tetti di spesa e fissando il vincolo al possesso di più elevati requisiti professionali. L'insieme delle nuove disposizioni, oltre che a rispondere a criteri di economicità, attua il principio della trasparenza dell'azione amministrativa, stabilito in via generale, come quello dell'economicità, dalla legge 7 agosto 1990 n. 241 e prevede un definito sistema sanzionatorio in caso di inadempimento. Più in particolare, l'articolo n. 3, comma 18, della predetta legge n. 244 del 24 dicembre 2007 dispone che i contratti relativi a rapporti di consulenza con le pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, sono efficaci a decorrere dalla data di pubblicazione del nominativo del consulente, dell'oggetto dell'incarico e del relativo compenso sul sito istituzionale dell'amministrazione stipulante; mentre il successivo comma 54, nel ribadire l'onere della pubblicazione sul sito istituzionale dei provvedimenti relativi all'affidamento degli incarichi, sancisce che **l'eventuale omissione costituisce illecito disciplinare e determina la responsabilità erariale del dirigente preposto.**

1.3.4 Il contenimento delle spese

Dalla tabella che segue si evince che **le previsioni per l'anno 2011 rispettano i limiti** disposti dall'articolo 6, commi da 7 a 10 e commi da 12 a 14, del decreto legge n. 78/2010.

Tipologia di spesa	Rendiconto 2009	Riduzione disposta	Limite di spesa	Previsione 2011
Studi e consulenze	-	80%	-	-
Relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e rappresentanza	20.518,05	80%	4.116,21	3.835,30
Sponsorizzazioni	-	100%	-	-
Missioni	3.000,00	50%	1.500,00	1.000,00
Formazione	-	50%	-	-
Acquisto, manutenzione, noleggio, esercizio autovetture	-	20%	-	-
Totale	23.518,05		5.616,21	4.835,30

Fonte: Relazione al bilancio di previsione 2011

In sede di Adunanza pubblica, in riferimento alla tabella di cui sopra, è stato chiesto all'Ente di fornire i dati del rendiconto 2011.

Al riguardo l'Ente con nota del 17 dicembre 2012, protocollo n. 16084/2012, ha comunicato quanto segue: *"rispetto alla tab. inerente il contenimento delle spese si precisa che nel p.to relativo agli studi e consulenze non si era tenuto conto di un incarico di collaborazione, esistente a partire dal 2010 che si occupa delle pratiche sisma. La motivazione per la quale non se ne era tenuto conto risiedeva nel fatto che lo stesso viene interamente rimborsato all'ente dal Commissario delegato per la ricostruzione. Il costo complessivo totale annuo sostenuto e rimborsato è pari a euro 18.000,00 annui".*

In ogni caso l'Ente non ha provveduto a fornire, come richiesto, la tabella aggiornata con i dati del consuntivo 2011.

La Sezione, così come emerso in sede di Adunanza pubblica, ribadisce i dubbi circa l'attendibilità degli importi delle singole voci di spesa che compongono la tabella di cui sopra.

Un excursus normativo e giurisprudenziale in materia appare utile allo scopo di confortare l'orientamento di questa Sezione.

L'articolo 6, comma 7, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, stabilisce 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 di cui al comma 3 dell'articolo 1*

della legge 31 dicembre 2009, n. 196, incluse le autorità indipendenti, escluse le università, gli enti e le 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, non può essere superiore al 20 per cento di quella sostenuta nell'anno 2009. L'affidamento di incarichi in assenza dei presupposti di cui al presente comma costituisce illecito disciplinare e determina responsabilità erariale. Le disposizioni di cui al presente comma non si applicano 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"².

L'articolo 6, comma 8, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, stabilisce che: "A decorrere dall'anno 2011 le 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 possono effettuare spese per relazioni pubbliche, convegni, mostre, pubblicità e di rappresentanza, per un ammontare superiore al 20 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per le medesime finalità. Al fine di ottimizzare la produttività del lavoro pubblico e di efficientare i servizi delle pubbliche Amministrazioni, a decorrere dal 1° luglio 2010 l'organizzazione di convegni, di giornate e feste celebrative, nonché di cerimonie di inaugurazione e di altri eventi similari, da parte delle Amministrazioni dello Stato e delle Agenzie, nonché da parte degli enti e delle strutture da esse vigilati è subordinata alla preventiva autorizzazione del Ministro competente. L'autorizzazione è rilasciata nei soli casi in cui non sia possibile limitarsi alla pubblicazione, sul sito internet istituzionale, di messaggi e discorsi ovvero non sia possibile l'utilizzo, per le medesime finalità, di video/audio conferenze da remoto, anche attraverso il sito internet istituzionale; in ogni caso gli eventi autorizzati, che non devono comportare aumento delle spese destinate in bilancio alle predette finalità, si devono svolgere al di fuori dall'orario di ufficio. Il personale che vi partecipa non ha diritto a percepire compensi per lavoro straordinario ovvero indennità a qualsiasi titolo. Per le magistrature e le autorità indipendenti, fermo il rispetto dei limiti anzidetti, l'autorizzazione è rilasciata, per le magistrature, dai rispettivi organi di autogoverno e, per le autorità indipendenti, dall'organo di vertice. 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

² Comma così modificato dalla [legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122](#).

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".³

L'articolo 6, comma 9, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, stabilisce che: *"A decorrere dall'anno 2011 le 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 possono effettuare spese per sponsorizzazioni"*.

L'articolo 6, comma 10, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, stabilisce che: *"Resta ferma la possibilità di effettuare variazioni compensative tra le spese di cui ai commi 7 e 8 con le modalità previste dall'articolo 14 del decreto-legge 2 luglio 2007, n. 81 convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2007, n. 127"*.

L'articolo 6, comma 12, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, stabilisce che: *"A decorrere dall'anno 2011 le 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 possono effettuare spese per missioni, anche all'estero, con esclusione delle missioni internazionali di pace e delle Forze armate, delle missioni delle forze di polizia e dei vigili del fuoco, del personale di magistratura, nonché di quelle strettamente connesse ad accordi internazionali ovvero indispensabili per assicurare la partecipazione a riunioni presso enti e organismi internazionali o comunitari, nonché con investitori istituzionali necessari alla gestione del debito pubblico, per un ammontare superiore al 50 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009. 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. Il limite di spesa stabilito dal presente comma può essere superato in casi eccezionali, previa adozione di un motivato provvedimento adottato dall'organo di vertice dell'amministrazione, da comunicare preventivamente agli organi di controllo ed agli organi di revisione dell'ente. Il presente comma non si applica alla spesa effettuata per lo svolgimento di compiti ispettivi e a quella effettuata dalle università e dagli enti di ricerca con risorse derivanti da finanziamenti dell'Unione europea ovvero di soggetti privati. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto le diarie per le missioni all'estero di cui all'art. 28 del decreto-legge 4 luglio 2006, n. 223, convertito con legge 4 agosto 2006, n. 248, non sono più dovute; la predetta disposizione non si applica alle missioni internazionali di*

³ Comma così modificato dalla [legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122](#) e, successivamente, dall'[art. 10, comma 20, D.L. 6 luglio 2011, n. 98](#), convertito, con modificazioni, dalla [L. 15 luglio 2011, n. 111](#)".

pace e a quelle comunque effettuate dalle Forze di polizia, dalle Forze armate e dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco. Con decreto del Ministero degli affari esteri di concerto con il Ministero dell'economia e delle finanze sono determinate le misure e i limiti concernenti il rimborso delle spese di vitto e alloggio per il personale inviato all'estero. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto gli [articoli 15 della legge 18 dicembre 1973, n. 836](#) e [8 della legge 26 luglio 1978, n. 417](#) e relative disposizioni di attuazione, non si applicano al personale contrattualizzato di cui al [D.Lgs. n. 165 del 2001](#) e cessano di avere effetto eventuali analoghe disposizioni contenute nei contratti collettivi”⁴.

L'articolo 6, comma 13, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, stabilisce 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. La disposizione di cui al presente comma non si applica 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”⁵.*

L'articolo 6, comma 14, del decreto legge n. 78/2010, convertito in legge n. 122/2010, stabilisce che: *“A decorrere dall'anno 2011, le amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato della pubblica amministrazione, come individuate dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi dell'[articolo 1, comma 3, della legge 31 dicembre 2009, n. 196](#), incluse le autorità indipendenti, non possono effettuare spese di ammontare superiore all'80 per cento della spesa sostenuta nell'anno 2009 per l'acquisto, la manutenzione, il noleggio e l'esercizio di autovetture, nonché per l'acquisto di buoni taxi; il predetto limite può essere derogato, per il solo anno 2011, esclusivamente per effetto di contratti pluriennali già in essere. La predetta disposizione non si applica alle autovetture utilizzate dal Corpo nazionale dei vigili del fuoco e per i servizi istituzionali di tutela dell'ordine e della sicurezza pubblica”⁶.*

In materia di spese di rappresentanza le norme e la giurisprudenza si sono pronunciate in diverse occasioni. In particolare: *“per spese di rappresentanza si*

⁴ Comma così modificato dalla [legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122](#) e, successivamente, dall'[art. 29, comma 15, L. 30 dicembre 2010, n. 240](#). Per la disapplicazione del quinto periodo del presente comma, vedi l'[art. 4, comma 1, L. 15 dicembre 2011, n. 217](#). In attuazione di quanto disposto dal presente comma vedi il [D.M. 23 marzo 2011](#).

⁵ Comma così modificato dalla [legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122](#).

⁶ Comma così modificato dalla [legge di conversione 30 luglio 2010, n. 122](#).

intendono quelle fondate sulla concreta ed obiettiva esigenza, per un determinato ente, di manifestarsi all'esterno e di intrattenere pubbliche relazioni con soggetti a quest'ultimo estranei, allo scopo di suscitare sulla propria attività l'attenzione e l'interesse di ambienti qualificati dell'opinione pubblica in genere, e per ottenere i vantaggi derivanti da una più approfondita conoscenza della propria attività istituzionale" (Corte dei conti - Sez. Controllo – 26.01.95 – n. 11).

"Non possono essere qualificate come tali le spese erogate in occasione e nell'ambito di normali rapporti istituzionali a favore di soggetti che non sono rappresentativi degli organi di appartenenza, ancorché estranei all'Ente, e in generale quelle prive di funzioni rappresentative verso l'esterno, quali quelle destinate a beneficio dei dipendenti o amministratori appartenenti all'Ente che le dispone" (Corte dei conti - Sez. Giurisdizionale Regione Veneto, 22.11.96 - n. 456 e Sez. Giurisdizionale Emilia Romagna, 05.06.97 - n. 326).

"Inoltre, è necessario che il singolo Ente predisponga apposita disciplina regolamentare (anche nel regolamento di contabilità) o in atti amministrativi di carattere generale in cui sia regolamentata l'intera materia unitamente alle procedure per l'attività di rappresentanza. Tale attività deve essere gestita in coerenza con i valori di imparzialità e di buon andamento, di cui all'art. 97 della Carta Costituzionale, specificando la congruità della spesa sostenuta in riferimento ai valori economici di mercato e dimostrando il rapporto tra l'attività dell'ente e la spesa erogata" (Corte dei conti – Sez. Controllo Regione Toscana, 25.11.2009 - n. 428).

"Nel concetto di spese di rappresentanza per un ente pubblico rientrano tutte quelle attività di ospitalità, implicanti oneri finanziari, effettuate, per consuetudine o per motivi di reciprocità, in occasioni ufficiali tra organi rappresentativi dell'Amministrazione e organi e soggetti estranei, anch'essi dotati di rappresentatività. Esse devono essere necessariamente finalizzate al compimento dei fini istituzionali dell'Ente. Ove non specificate in norme primarie, le spese di rappresentanza trovano, di solito, esplicitazione nei singoli regolamenti dell'Ente, in relazione alle specifiche esigenze di rappresentatività connesse con le finalità dell'Ente medesimo" (Corte dei conti – Sez. Controllo Emilia Romagna, 24.03.2011 - n. 15).

"Sussiste la colpa grave degli amministratori di una s.p.a. pubblica i quali, in spregio ai parametri di efficienza, efficacia ed economicità dell'azione amministrativa, hanno utilizzato risorse pubbliche per fini unicamente privati sostenendo che avessero funzioni di spese di rappresentanza (l'acquisto di abbonamenti a teatro)" (Corte dei conti – Sez. Giurisdizionale per la Regione Friuli Venezia Giulia).

L'articolo 2, del D.M.I. del 23 gennaio 2012 richiede l'invio da parte degli Enti locali, alla Sezione competente per territorio della Corte dei conti, entro 10 giorni

dall'approvazione del rendiconto, del prospetto con l'elenco delle spese di rappresentanza sostenute dal Comune in ciascun esercizio finanziario.

Al riguardo, l'Ente, con nota del 14 giugno 2012, protocollo n. 7718, ha trasmesso l'elenco, di seguito indicato, delle **spese di rappresentanza** sostenute nell'anno 2011 da cui emerge che la spesa totale effettivamente sostenuta, pari ad € 4.112,10, è inferiore al limite previsto di € 4.116,21.

ELENCO SPESE DI RAPPRESENTANZA ANNO 2011		
Descrizione dell'oggetto di spesa	Occasione in cui la spesa è stata sostenuta	importo
Stampe immagini storiche della Città	Compendio edizione 2011 del Calendario istituzionale dell'Ente Comune	€ 580,00
Fornitura fiori	"Convegno sul disagio giovanile" presso Auditorium	€ 50,00
Rimborso spese di viaggio – Sig. Mimmo Carola	Relatore al convegno "Alcool e Droga"	€ 100,00
Assistenza tecnica sonora ed audio	Eventi natalizi e di Capodanno	€ 100,00
Stampa foto a colori	Locali dell'Auditorium per mostra fotografica conoscitiva	€ 94,10
Buffet di rappresentanza	Comitato ex sindaci di Celano Commemorazione Di Filippo Carusi	€ 100,00
Buffet di rappresentanza	Riunione Consiglio comunale Comitato ex sindaci di Celano	€ 110,00
Spese per collaborazione organizzativa	Manifestazione di box in piazza IV Novembre organizzata da "Marsica Box" di Avezzano	€ 500,00
Noleggio Autobus (Bianchi Tour)	Visita al Castello Orsini scolaresche cittadine	€ 968,00
Noleggio Autobus (Bianche Tour)	Gemellaggio con scuole di S. Marco in Lamis alunni scuola primaria Celano	€ 650,00
Pranzo n. 43 alunni con Dirigenti scolastici e professori	Gemellaggio a scopo didattico scuole Avezzano – Celano	€ 860,00
Totale		€ 4.112,10

1.3.5 II D. LGS. 27 OTTOBRE 2009, N. 150

Con nota istruttoria si è chiesto all'Ente di fornire le seguenti informazioni:

- adeguamento del proprio ordinamento ai principi contenuti negli articoli 16⁷ e 31⁸ del D. Lgs. n. 150/2009;
- adozione di un regolamento specifico;
- adozione di un sistema di misurazione delle performance;
- previsione di sistemi premianti selettivi e di valorizzazione del merito;
- previsione di fasce di merito;
- istituzione dell'Organismo Indipendente di Valutazione;
- adozione del programma triennale per la trasparenza e l'integrità.

Con nota del 1° dicembre 2012, protocollo n. 15378, depositata in sede di Adunanza pubblica, l'Ente ha precisato quanto segue: *"Il Consiglio Comunale con deliberazione n. 11 del 08.02.2011 ha dato mandato alla giunta di adeguare ai principi della riforma brunetta il Regolamento degli uffici e servizi vigente nel Comune di Celano; con deliberazione di giunta comunale n. 106 del 29.09.2012, la stessa ha adottato il regolamento degli uffici e servizi adeguato alle previsioni normative del d. 150/2009 adottando al contempo un sistema di misurazione delle performance; con deliberazione di giunta comunale n. 86 del 21.07.2012 è stato istituito l'Organo di valutazione e con*

⁷ **Art. 16.** *Norme per gli Enti territoriali e il Servizio sanitario nazionale*

1. Negli ordinamenti delle regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e degli enti locali trovano diretta applicazione le disposizioni dell'[articolo 11](#), commi 1 e 3.

2. Le regioni e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti negli [articoli 3, 4, 5](#), comma 2, [7, 9 e 15](#), comma 1.

3. Nelle more dell'adeguamento di cui al comma 2, da attuarsi entro il 31 dicembre 2010, negli ordinamenti delle regioni e degli enti locali si applicano le disposizioni vigenti; decorso il termine fissato per l'adeguamento si applicano le disposizioni previste nel presente Titolo fino all'emanazione della disciplina regionale e locale.

⁸ **Art. 31.** *Norme per gli Enti territoriali e il Servizio sanitario nazionale*

1. Le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali adeguano i propri ordinamenti ai principi contenuti negli [articoli 17](#), comma 2, [18, 23](#), commi 1 e 2, [24](#), commi 1 e 2, [25, 26 e 27](#), comma 1.

2. Le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali, nell'esercizio delle rispettive potestà normative, prevedono che una quota prevalente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale venga attribuita al personale dipendente e dirigente che si colloca nella fascia di merito alta e che le fasce di merito siano comunque non inferiori a tre.

3. Per premiare il merito e la professionalità, le regioni, anche per quanto concerne i propri enti e le amministrazioni del Servizio sanitario nazionale, e gli enti locali, oltre a quanto autonomamente stabilito, nei limiti delle risorse disponibili per la contrattazione integrativa, utilizzano gli strumenti di cui all'[articolo 20](#), comma 1, lettere c), d), e) ed f), nonché, adattandoli alla specificità dei propri ordinamenti, quelli di cui alle lettere a) e b). Gli incentivi di cui alle predette lettere a), b), c) ed e) sono riconosciuti a valere sulle risorse disponibili per la contrattazione collettiva integrativa.

4. Nelle more dell'adeguamento di cui al comma 1, da attuarsi entro il 31 dicembre 2010, negli ordinamenti delle regioni e degli enti locali si applicano le disposizioni vigenti alla data di entrata in vigore del presente decreto; decorso il termine fissato per l'adeguamento si applicano le disposizioni previste nel presente titolo fino alla data di emanazione della disciplina regionale e locale.

5. Entro il 31 dicembre 2011, le regioni e gli enti locali trasmettono, anche attraverso i loro rappresentanti istituzionali, i dati relativi alla attribuzione al personale dipendente e dirigente delle risorse destinate al trattamento economico accessorio collegato alla performance individuale alla Conferenza unificata che verifica l'efficacia delle norme adottate in attuazione dei principi di cui agli [articoli 17](#), comma 2, [18, 23](#), commi 1 e 2, [24](#), commi 1 e 2, [25, 26 e 27](#), comma 1, anche al fine di promuovere l'adozione di eventuali misure di correzione e migliore adeguamento.

successivo provvedimento sindacale è stato nominato il nuovo componente del nucleo di valutazione, operando la scelta di non istituire l'organismo indipendente di valutazione; con deliberazione n. 133 del 10.11.2012 la Giunta comunale ha adottato il programma triennale per la trasparenza e l'integrità. Si precisa che rispetto all'attuazione delle novità introdotte in tema di ciclo di vita della performance (e dunque per tutto ciò che inerisce il piano della performance e di tutto il sistema di valutazione e merito che ne consegue) il Comune di Celano intende già dall'anno 2013 implementare un sistema che permetta all'amministrazione comunale di assegnare obiettivi quanto più misurabili ai dirigenti ed ai responsabili di servizio tali da consentire una valutazione precisa della produttività individuale e della produttività dell'intero ente con la finalità di riuscire a valorizzare le risorse umane maggiormente performanti".

In sede di Adunanza, inoltre, sono state depositate le deliberazioni sopra indicate.

2. LA GESTIONE DI COMPETENZA

2.1 La gestione di competenza di parte corrente allargata

Per spese di parte corrente s'intendono, comunemente, le spese inerenti al funzionamento dell'Ente il cui equilibrio rappresenta un obbligo da conseguire all'atto dell'approvazione del bilancio preventivo; infatti, il comma 6, dell'articolo⁹ 162 (T.U.E.L.), impone che: *"le previsioni di competenza relative alle spese correnti sommate alle previsioni di competenza relative alle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui e dei prestiti obbligazionari non possono essere complessivamente superiori alle previsioni di competenza dei primi tre titoli dell'entrata e non possono avere altra forma di finanziamento, salvo le eccezioni previste per legge"*. Nel contempo a consuntivo, quindi, in occasione dell'esame del rendiconto - per l'esattezza del conto del bilancio - il suo equilibrio costituisce un'importante analisi da svolgere.

Nel caso del Comune di Celano, per il periodo in esame, i dati mostrano, per le **annualità 2008, 2010 e 2011**, una **situazione di equilibrio** anche dopo la copertura delle quote di capitale delle rate di ammortamento dei mutui, sottolineandosi, peraltro, che nel 2011 si registra un cospicuo incremento delle Entrate del Titolo I, in particolare dei tributi speciali sui quali ha influito il *"Fondo sperimentale riequilibrio"* per € 1.725.146,19 a fronte di una forte contrazione delle entrate del Titolo II, nello specifico dei *"Contributi e trasferimenti dallo Stato"* (Tab. 1/a).

L'**annualità 2009**, invece, presenta, dopo il rimborso della quota capitale delle rate di ammortamento dei mutui, un **saldo negativo ripianato**, solo in parte, con l'applicazione dell'avanzo di amministrazione e dei contributi per permessi di costruire.

Al riguardo è d'obbligo rilevare che, sebbene la legge consenta l'utilizzo di parte dei permessi per costruire per la copertura delle spese correnti, tuttavia per il rispetto del principio di sana gestione, la natura "straordinaria" ed "eccezionale" di tali entrate suggerisce di destinarle al finanziamento della spesa in conto capitale ovvero al finanziamento delle spese correnti di carattere, però, altrettanto "straordinario" o "eccezionale".

Dalla tabella n. 1, invece, si evince la costante applicazione alla parte corrente delle entrate suddette in tutte le annualità oggetto di analisi.

⁹ I dati di **"parte corrente allargata"** derivano utilizzando le risultanze dei titoli I, II, e III di entrata, integrati dai dati dei titoli IV e V (per la percentuale destinata alla parte corrente), al netto delle entrate vincolate ad investimenti, e i dati del titolo I di spesa integrato dai rimborsi delle quote di capitale dei mutui.

TAB. 1 - VERIFICA EQUILIBRI DI PARTE CORRENTE (COMPETENZA)				
	2008	2009	2010	2011
ENTRATE TITOLO I	3.124.741,41	3.529.225,72	3.413.158,56	5.524.654,07
ENTRATE TITOLO II	2.795.650,25	2.849.785,86	3.184.129,19	933.935,28
ENTRATE TITOLO III	1.817.790,12	803.300,07	829.344,83	1.552.436,92
TOTALE TITOLI (I+II+III)	7.738.181,78	7.182.311,65	7.426.632,58	8.011.026,27
SPESE TITOLO I	7.177.159,72	7.064.670,18	6.983.475,16	7.453.266,27
RIMBORSO PRESTITI (al netto dei rimborsi per anticipazioni di cassa e della quota di mutui e prestiti estinti anticipatamente con ricorso a nuovo indebitamento o con utilizzo di avanzo di amministrazione)	321.415,21	360.317,01	374.552,63	391.156,95
DIFFERENZA DI PARTE CORRENTE	239.606,85	-242.675,54	68.604,79	166.603,05
UTILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE APPLICATO ALLA SPESA CORRENTE	205.688,11	141.776,00	0,00	0,00
ENTRATE DIVERSE DESTINATE A SPESE CORRENTI:	105.710,23	140.000,00	162.164,00	170.000,00
CONTRIBUTO PER PERMESSI DI COSTRUIRE	105.710,23	140.000,00	162.164,00	170.000,00
PLUSVALENZE DA ALIENAZIONI DI BENI PATRIMONIALI	0,00	0,00	0,00	0,00
ALTRE ENTRATE	0,00	0,00	0,00	0,00
ENTRATE CORRENTI DESTINATE A SPESE DI INVESTIMENTO:	21.848,96*	54.487,11*	33.738,00	31.000,00
PROVENTI DA SANZIONI PER VIOLAZIONI AL CDS	21.848,96	54.487,11	33.738,00	31.000,00
ALTRE ENTRATE	0,00	0,00	0,00	0,00
SALDO DI PARTE CORRENTE ALLARGATA	529.156,23	-15.386,65	197.030,79	305.603,05

*Dato modificato a seguito delle precisazioni fornite dall'Ente con nota del 1° dicembre 2012, protocollo n. 15378 (cfr. p 19 par. 2.2)

TAB. 1/a				
	2008	2009	2010	2011
Entrate - Titolo I	3.124.741,41	3.529.225,72	3.413.158,56	5.524.654,07
cat. 1 - Imposte	2.128.595,78	2.134.276,56	2.017.161,37	2.362.688,44
cat. 2 - Tasse	990.327,84	1.388.729,62	1.389.997,19	1.424.211,84
cat. 3 - Tributi speciali ed altre entrate tributarie proprie	5.817,79	6.219,54	6.000,00	1.737.773,79
Entrate - Titolo II	2.795.650,25	2.849.785,86	3.184.129,19	933.935,28
cat. 1 - Contributi e trasferimenti correnti dallo Stato	2.287.613,37	2.257.465,15	2.723.444,82	440.897,20
cat. 2 - Contributi e trasferimenti correnti dalla Regione	156.691,18	229.153,21	114.000,61	143.038,08
cat. 3 - Contributi e trasferimenti dalla Regione per funzioni delegate	0,00	0,00	0,00	0,00
cat. 4 - Contributi e trasferimenti da parte di Organismi comunitari ed internazionali	0,00	0,00	0,00	0,00
cat. 5 - Contributi e trasferimenti correnti da altri Enti del settore pubblico	351.345,70	363.167,50	346.683,76	350.000,00

2.2 La gestione di competenza del comparto investimenti

Accanto all'analisi della gestione corrente si ritiene rilevante esaminare la gestione in conto capitale relativa al reperimento delle risorse necessarie alla realizzazione degli investimenti.

L'equilibrio dei flussi finanziari in conto capitale - inteso come pareggio fra gli accertamenti di entrata dei Titolo IV e V (Cat. 3 – Assunzione di mutui e prestiti e Cat. 4 – Emissione di prestiti obbligazionari) e gli impegni di spesa del Titolo II - è stato costruito al netto delle eventuali anticipazioni di cassa e dei finanziamenti a breve.

È d'obbligo precisare che, in una gestione ideale, in sede di consuntivo, la gestione della parte capitale dovrebbe presentare un sostanziale equilibrio rappresentato da un pareggio o, al massimo, da un avanzo di dimensioni assai contenute. Il motivo tecnico per il quale la gestione della parte capitale del bilancio dovrebbe chiudere in pareggio, almeno teoricamente, consiste nel fatto che, ai sensi dell'articolo 183 del testo unico, le entrate di parte capitale dovrebbero essere impegnate contestualmente al loro accertamento.

Nel caso in esame la gestione di competenza del comparto investimenti chiude nelle annualità **2009 e 2011 con un saldo positivo** che potrebbe essere sintomo della creazione di liquidità e dello sviamento di risorse dal vincolo di destinazione a spese di investimento; non essendo, tuttavia, disponibili, allo stato degli atti finora trasmessi, maggiori informazioni non è possibile effettuare una valutazione più puntuale (Tab. 2).

TAB. 2 - VERIFICA EQUILIBRI DI PARTE CAPITALE (COMPETENZA)				
	2008	2009	2010	2011
ENTRATE TITOLO IV	2.654.470,05	2.798.994,98	1.079.521,84	3.047.511,66
ENTRATE TITOLO V (ctg. 3,4)	1.661.252,00	0,00	51.000,00	0,00
TOTALE TITOLI IV E V	4.315.722,05	2.798.994,98	1.130.521,84	3.047.511,66
SPESE TITOLO II	5.153.124,67	1.225.953,90	1.197.917,51	2.617.531,38
ENTRATE CORRENTI DESTINATE A SPESE DI INVESTIMENTO	18.788,96	30.886,52	33.738,00	31.000,00
ENTRATE IN CONTO CAPITALE DESTINATE A SPESE CORRENTI	105.710,23	140.000,00	162.164,00	170.000,00
UTILILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE APPLICATO ALLA SPESA IN C/CAPITALE	921.263,89	32.460,00	195.821,67	0,00
SALDO DI PARTE CAPITALE	-3.060,00	1.496.387,60	0,00	290.980,28

Con nota del 1° dicembre 2012, protocollo n. 15378, depositata in sede di Adunanza pubblica, l'Ente ha precisato quanto segue: *"Nella bozza di relazione viene evidenziato che nel 2009 e 2011 la parte capitale del Bilancio (Gestione di Competenza) evidenzia un saldo positivo che potrebbe essere sintomo della creazione di liquidità e dello sviamento delle risorse dal vincolo di destinazione a spese di investimento.*

Dalla verifica dei dati è emerso che in realtà i dati riportati nella tab. 2 non appaiono perfettamente conformi ai dati reali, probabilmente perché il Revisore dei Conti ha trasmesso a Codesta Spett.le Corte dati ricostruiti in maniera non perfettamente corretta.

- ✓ **Anno 2008** *il saldo di parte capitale riportato nella tabella -3.060,00 non risulta corretto in quanto dai dati in possesso degli uffici finanziari il saldo è pari a zero. E precisamente il dato non conforme risulta essere quello evidenziato nella voce "Entrate correnti destinate a spese di investimento" euro 18.778,96, in realtà il dato corretto e riconducibile ai Proventi del Codice della Strada contabilizzati al titolo 3 ma che finanziano la spesa in c/capitale per l'anno 2008 ammontano a euro 21.848,96. Sostituendo dunque questo valore il saldo di parte capitale 2008 diventa zero.*
- ✓ **Anno 2009** *anche in questo caso risultano delle discordanze nei dati e precisamente come si evince dalla tab. 2, che segue, il saldo di parte capitale ammonta a euro 1.519.998,19, così composto:*
 - **EURO 1.455.600,00** *derivante dalla differenza tra l'incassato per i MAP (euro 2.175.600,00) e l'impegnato per il ripristino degli immobili in loc. Campitelli (euro 720.000,00). Tale importo confluito in avanzo di amministrazione 2009 è stato vincolato con deliberazione n. 17 del 15.06.2010;*
 - **EURO 96,19** *Differenza ottenuta tra l'incassato al cap di entrata 4016 (risorsa 4054130 di euro 55.000,00) e l'impegnato ai cap di spesa 2600.29 e 2625.3 (rispettivamente di euro 15.000,00 e 39.903,81 per un totale di 54.903,81). La differenza pari a euro 96,19 è confluita nell'avanzo 2009;*
 - **EURO 26,00** *derivante dalla risorsa di entrata 4014132 cap 4017 che non trova corrispondente impegno sul fronte della spesa, anch'esso confluito in avanzo di amministrazione 2009;*
 - **EURO 64.266,00** *derivante dalla risorsa 4054425 cap 4040 (proventi per concessioni edilizie) nel quale l'ente ha incassato la somma di euro 282.959,22 di cui: euro 140.000,00 che finanziano il bilancio corrente, euro 78.693,22 che finanziano il bilancio investimenti e la differenza pari a euro 64.266,00 non è stata impegnata, è confluita in avanzo 2009 ed è stata applicata alle spese di investimento del Bilancio 2010".*
- ✓ **Anno 2011** *La differenza positiva ha origine da una transazione effettuata dal Comune dopo un contenzioso tra Italcogim ed Enel Rete Gas a seguito di una sentenza del Consiglio di Stato. A seguito di tale pronuncia venne stipulato un atto transattivo tra le due società ed il Comune introitò verso la fine dell'anno la somma*

che risulta in economia nella verifica degli equilibri di parte capitale anno 2011. Tale somma è confluita nell'avanzo di amministrazione 2011 ed è stata vincolata alla spesa di investimenti, trovando applicazione al bilancio 2012".

La Sezione prende atto di quanto responsabilmente affermato dall'Ente locale interessato. Si riporta di seguito la tabella 2 con le integrazioni fornite dall'Ente.

TAB. 2 - VERIFICA EQUILIBRI DI PARTE CAPITALE (COMPETENZA)				
	2008	2009	2010	2011
ENTRATE TITOLO IV	2.654.470,05	2.798.994,98	1.079.521,84	3.047.511,66
ENTRATE TITOLO V (ctg. 3,4)	1.661.252,00	0,00	51.000,00	0,00
TOTALE TITOLI IV E V	4.315.722,05	2.798.994,98	1.130.521,84	3.047.511,66
SPESE TITOLO II	5.153.124,67	1.225.953,90	1.197.917,51	2.617.531,38
ENTRATE CORRENTI DESTINATE A SPESE DI INVESTIMENTO – proventi del Codice della Strada	21.848,96	54.487,11	33.738,00	31.000,00
ENTRATE IN CONTO CAPITALE DESTINATE A SPESE CORRENTI	105.710,23	140.000,00	162.164,00	170.000,00
UTILILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE APPLICATO ALLA SPESA IN C/CAPITALE	921.263,89	32.460,00	195.821,67	0,00
SALDO DI PARTE CAPITALE	0,00	1.519.988,19	0,00	290.980,28

Al riguardo la Sezione richiama l'Ente e l'Organo di revisione, nell'ambito degli adempimenti di rispettiva competenza, ad assicurare una maggiore attenzione nella compilazione della documentazione destinata alla Corte dei conti, ricordando soprattutto all'Organo di revisione le proprie responsabilità.

Nel 2009 l'Ente ha accertato e riscosso nel Titolo IV - Categoria 2, € 2.175.600,00 come "Trasferimento fondi realizzazione opere urbanizzazione. Ordinanza P.C.M. 3790/09". In uscita, nel Titolo II - Funzione 9 (funzione riguardante la gestione del territorio e dell'ambiente), Servizio 3 (Acquisizione di beni immobili), ha impegnato € 720.000,00 e pagato € 650,00 (Tab. 2/a).

TAB. 2/a - anno 2009		
Entrate - Titolo IV - cat. 2 – Trasferimenti di capitale dallo Stato	accertamento	riscossione
Trasferimento fondi realizzazione opere urbanizzazione ordinanza P.C.M. 3790/09	2.175.600,00	2.175.600,00
Spese - Titolo II - Funzione 9 – Funzione riguardante la gestione del territorio e dell'ambiente	impegni	pagamenti
Servizio 3 – Acquisizione di beni immobili	720.000,00	650,00

Occorre precisare che il Comune di Celano non è stato inserito tra i cosiddetti "comuni del cratere" a seguito degli eventi sismici che hanno interessato la Regione Abruzzo nel 2009.

L'Ente, inoltre, con deliberazione del 9 giugno 2012, n. 67 avente ad oggetto. "Variazione d'urgenza al Bilancio di previsione 2012" ha deliberato di: "dare mandato all'ufficio di ragioneria di dare corso alla restituzione delle somme relative alla mancata costruzione dei MAP alla Protezione Civile – Presidenza del Consiglio dei Ministri, dandone alla stessa immediata comunicazione".

In sede istruttoria è stato chiesto all'Ente di trasmettere a questa Sezione la documentazione attestante il trasferimento dei fondi e fare chiarezza in merito alle somme da restituire.

Al riguardo il Comune, con nota dell'11 settembre 2012 (senza protocollo), ha fornito i chiarimenti richiesti **senza però produrre la relativa documentazione**. Solo dopo l'ulteriore richiesta, avanzata in sede di Adunanza pubblica, l'Ente ha trasmesso gli atti.

Con la nota di cui sopra l'Ente precisa quanto segue:

✓ **"Anno 2009** A seguito di comunicazione da parte della Protezione Civile prot. n. 34262 del 06.08.2009 è stata caricata nel Bilancio di Previsione 2009 con variazione di Bilancio deliberata dal Commissario Straordinario n. 87 del 13.08.2009 la somma di euro 2.175.600,00. Le somme sono state allocate come segue:

- **Entrata euro 2.175.600,00** Capitolo 4025 Bilancio 2009 denominato: TRASFERIMENTO FONDI REALIZZAZIONE OPERE DI URBANIZZAZIONE COLLOCAZIONE MODULI ABITATIVI PROVVISORI. ORDINANZA PRESIDENTE CONSIGLIO DEI MINISTRI 3790 DEL 09.07.2009.
- **Spesa euro 2.175.600,00** Capitolo 2641 Bilancio 2009 denominato : TRASFERIMENTO FONDI REALIZZAZIONE OPERE DI URBANIZZAZIONE COLLOCAZIONE MODULI ABITATIVI PROVVISORI. ORDINANZA PRESIDENTE CONSIGLIO DEI MINISTRI 3790 DEL 09.07.2009.

A seguito dello stanziamento in bilancio, tale somma contabilmente ha avuto la seguente evoluzione:

- **nel cap 4025 Entrata del Bilancio:** euro 2.175.600,00 sono accertati e riscossi ai sensi dell' Articolo 179 e 180 del d.lgs 267/2000;
- **nel cap 2641 Uscita del Bilancio:**
 - Il Commissario straordinario non ha dato corso alla realizzazione dei MAP ed ha richiesto alla Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento di Protezione Civile, l'autorizzazione ad un diverso utilizzo delle stanziare somme. A fronte dell'iniziale finanziamento e stanziamento di uscita di euro 2.175.600,00 è stata impegnata sul Bilancio 2009 la somma autorizzata dal Dipartimento di Protezione Civile di euro

720.000,00, finalizzata alla realizzazione di lavori di Ripristino strutturale Immobili Comunali di ERP loc. Campitelli.

- La residua somma, pari a euro 1.455.600,00 non è stata impegnata nell'anno 2009 ed al termine dell'esercizio ha costituito un'economia di bilancio, confluendo nell'Avanzo di Amministrazione 2009.

Il Rendiconto di gestione dell'esercizio 2009, approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n. 17 del 15.06.2010, ha rilevato nell'apposito documento denominato "Conto del Bilancio 2009" un avanzo di amministrazione 2009 di complessivi euro 2.079.357,65. La deliberazione di Consiglio Comunale n. 17 del 15.06.2010 in riferimento alla destinazione dell'avanzo ha stabilito di apporre un vincolo sulle somme della Protezione civile 1.455.600,00 eliminando la possibilità che le stesse potessero essere spese per scopi differenti da quelli stabiliti dalla Protezione Civile in origine.

✓ **Anno 2010** Nell'anno 2010, il Commissario Straordinario ha approvato con deliberazione n. 6 del 28.01.2010 il Bilancio di Previsione 2010. Tale documento programmatico avente carattere autorizzatorio della spesa per l'anno 2010, riporta le previsioni di entrata e di spesa del solo esercizio (in questo caso anno 2010), quindi non contempla negli stanziamenti iniziali, la somma di euro 1.455.600,00. Con nota 3710/2010 il Commissario straordinario ha richiesto al dipartimento di Protezione civile di potere utilizzare i fondi residui dei Map per ulteriori euro 860.000,00 per coprire le spese sostenute per l'emergenza sismica e la relativa gestione. Con nota della Presidenza del Consiglio dei Ministri ns. prot. 11330 del 17.07.2010 la Protezione Civile ha accolto parzialmente la richiesta del Commissario straordinario, **autorizzando il Comune ad utilizzare euro 381.555,67".**

A tal proposito, in sede di Adunanza pubblica, è stato chiesto ai rappresentanti dell'Ente di produrre alla Sezione copia della nota con cui il Dipartimento della Protezione civile autorizzava il Comune **a trattenere l'ulteriore somma di € 381.555,67.**

L'Ente, tuttavia, nonostante il sollecito del 10 dicembre 2012 da parte di questa Sezione di controllo, non è stato in grado di fornire la suddetta autorizzazione.

I fondi destinati alla realizzazione dei MAP, pari ad € 2.175.600,00, sono stati contabilizzati dall'Ente, per l'intero importo, nel Titolo IV delle entrate e impegnati, per € 720.000,00 nel Titolo II delle spese (nota del Dipartimento della Protezione civile del 25 novembre 2009 con cui si autorizzava il Comune a trattenere € 720.000,00 per effettuare i lavori necessari al ripristino di n. 30 alloggi ERP e nello stesso tempo si chiedeva la restituzione del restante importo pari ad € 1.455.600,00 - derivante dalla differenza tra € 2.175.600,00 e € 720.000,00).

Con nota del 31 maggio 2010, protocollo n. 8158, l'Ente ha chiesto al Dipartimento della Protezione civile l'autorizzazione ad utilizzare, previa rendicontazione, l'ulteriore somma di € 381.555,67.

Il Dipartimento della Protezione civile con nota del 14 luglio 2010, protocollo n. 21211, ha richiesto all'Ente la restituzione della somma di € 1.324.044,33 (anziché € 1.455.600,00 come da nota del 25 novembre 2009) **omettendo, erroneamente, di richiedere, a giudizio di questa Corte, l'ulteriore importo di € 131.555,67, che il Comune di Celano non è mai stato autorizzato a trattenere.**

In data 18 giugno 2012, con quietanza n. 636, l'Ente ha restituito la minore somma di € 1.074.044,00 **ritenendosi autorizzato a tenere l'ulteriore importo di € 381.555,67 (sebbene mai autorizzato a ciò).**

Occorre a questo punto precisare che il Comune, anche in sede di Adunanza pubblica, **in modo assolutamente fuorviante**, ha più volte sostenuto che l'importo di € 381.555,67 derivi dalla somma di € 131.555,67 e di € 250.000,00, importo, quest'ultimo, erogato al Comune per la prima emergenza a seguito del sisma 2009.

La Sezione, a questo punto, sottolinea e ribadisce che la somma di € 250.000,00, erogata appunto per la prima emergenza, e già contabilizzata in entrata ed in uscita nelle cd "Partite di giro" del bilancio dell'Ente, non deve essere assolutamente confusa con i fondi trasferiti dal Dipartimento della Protezione civile per la realizzazione dei MAP (€ 2.175.600,00).

La Sezione ritiene che l'importo di € 381.555,67 nulla abbia a che fare con quanto erogato per la prima emergenza e che trattasi, invece, di somme ulteriormente sottratte, dal Comune di Celano, dall'importo inizialmente erogato per la realizzazione dei MAP (€ 2.175.600,00).

Per di più, è opportuno richiamare l'attenzione dell'Ente sulla corretta contabilizzazione delle somme suddette, ricordando che la Sezione di controllo per l'Abruzzo, con deliberazione del 23 giugno 2011, n. 89/2011/PAR, ha fornito un parere inerente *"... la corretta imputazione in bilancio dei fondi finanziari relativi all'emergenza sismica che ha colpito i Comuni della regione Abruzzo in data 6 aprile 2009 ..."* affermando che *"... in nome delle funzioni assolute dal Comune in dipendenza del riparto di competenze nelle materie elencate – gli stanziamenti (per calamità naturali) effettuati dallo Stato al Comune di ..., a seguito del sisma del 6 aprile 2009, debbano essere allocati nelle conferenti voci di entrata e di spesa, rappresentate dai Titolo II e IV dell'Entrata e dai Titoli I e II della Spesa, in conformità alle voci incolonnate negli schemi contabili di cui al D.P.R. 194/96 ed in osservanza ai codici SIOPE di cui al Decreto M.E.F. 135553/2006"*.

Inoltre, in sede di Adunanza pubblica è emerso che l'Ente, sebbene abbia introitato la somma complessiva di € 2.175.600,00 nella parte in c/capitale del bilancio, ha successivamente utilizzato la somma di € 381.555,67 per spese di parte corrente.

Sorgono a questo punto forti perplessità, da parte della Sezione, non solo sul rispetto dei principi di attendibilità e veridicità del bilancio, ma, soprattutto, sulla correttezza dei saldi che, alla luce di quanto detto, vanno ad alterare non solo gli equilibri stessi del bilancio, ma, di conseguenza, anche l'avanzo di amministrazione, il saldo della spesa corrente, il rapporto delle spese del personale sulla spesa corrente, il calcolo dei parametri di deficitarietà, il fondo cassa.

Prosegue nota del Comune dell'11 settembre 2012: *"Pertanto dei fondi residui MAP residuano le seguenti somme:*

2.175.600,00 - (somma originaria versata dalla protezione civile)

720.000,00 - (autorizzata dalla protezione civile per recupero immobili ERP)

381.555,67 - (autorizzata dalla protezione Civile per spese di emergenza rendicontate, trasmesse ed approvate dalla stessa)

1.074.044,33 somme residue dalla originaria somma dei MAP.

Rispetto a all'autorizzazione della Protezione Civile all'utilizzo di ulteriori 381.555,67 dei fondi residui MAP, risulta doverosa una precisazione; il Dipartimento di Protezione Civile, autorizzando al Comune a sottrarre dalla somma residua dei MAP altri euro 381.555,67 in aggiunta ai 720.000,00 (autorizzati in precedenza per la ristrutturazione di immobili ERP) include inspiegabilmente nel conteggio altri euro 250.000,00 inerenti:

- anticipazione per gestione delle spese di prima emergenza per euro 100.000,00
- e anticipazione per la riparazione di immobili danneggiati dal sisma per euro 150.000,00 facendo lievitare la somma da restituire di euro 250.000,00.

Quest'ultima richiesta, legata a somme che nulla hanno a che fare con i MAP appare in formale contrapposizione rispetto a quanto previsto dal decreto del Commissario Delegato per la ricostruzione art. 5 comma 1 del 10 marzo 2011 che per completezza si riporta di seguito: *Omissis*"Le somme erogate ai Comuni a titolo di anticipazione dal Dipartimento della Protezione Civile, dopo l'evento sismico, destinate alla riparazione degli edifici ed agli altri interventi, provvisori e di emergenza, rimangono nella disponibilità dei Comuni per garantire la copertura finanziaria ed i pagamenti degli interventi in corso, fermo restando l'obbligo di rendicontazione previsto dal decreto Commissariale n. 20 del 6 ottobre 2010"; con variazione di Bilancio approvata con deliberazione n. 37 del 27.09.2010, è stata applicata al Bilancio

2010 la quota di avanzo di amministrazione 2009 derivante dalla mancata costruzione dei Map; la somma di euro 1.455.600,00 si trova nei seguenti capitoli:

- **ENTRATA:** CAP 2 DENOMINATO "AVANZO DI AMMINISTRAZIONE" EURO 1.455.600,00

- **USCITA** CAP 2643 euro 1.455.600,00 finalizzate alla restituzione per l'importo di richiesto dalla presidenza del consiglio dei Ministri con nota 21211 del 14.07.2010.

Siccome le somme non inerenti i MAP il Comune di Celano le aveva già incassate e spese nell'anno 2009, il Comune ha opportunamente sottratto dalla somma autorizzata di euro 381.555,67 la somma di euro 250.000,00, impegnando nel 2010 la sola somma di euro 131.555,67 (derivante dalla differenza tra la somma autorizzata 381.555,67 e la somma già contabilizzata nel precedente bilancio euro 250.000,00) ed apponendo un impegno di soli euro 131.555,67. Come risulta dalla nota della protezione civile 21211 e facilmente si può riscontrare nel capitolo di uscita 2643 del Bilancio di previsione 2010 la somma da restituire ammonta a euro 1.324.044,33 (tale somma risulta composta da 1.074.044,00 relativa al residuo derivante dai MAP e euro 250.000,00 relativa alle anticipazioni di cui al decreto del Commissario delegato n 5 co.1 del 10.03.2011). Alla fine dell'anno 2010, così come accaduto per il 2009 le somme non impegnate hanno costituito economie e sono confluite nell'Avanzo di gestione 2010, nuovamente vincolato.

- ✓ **Anno 2011** In data 17.02.2011 il Comune di Celano con nota prot. n 2321 ha richiesto al Dipartimento di Protezione Civile, così come fatto precedentemente dal Commissario Straordinario, la possibilità di utilizzare le somme residue per altre finalità.

Nel frattempo il Comune ha approvato il rendiconto 2010, nel quale le somme risultano nuovamente vincolate alla restituzione delle stesse alla Protezione Civile, salvo che quest'ultima ne autorizzi una diversa finalità. Le somme confluite nell'avanzo 2010 non sono state applicate al Bilancio di previsione 2011. Il Comune di Celano nel frattempo rimaneva in attesa di risposta da parte della Protezione Civile circa il diverso utilizzo richiesto con nota 3221/2011.

- ✓ **Anno 2012** Il Comune di Celano ha vincolato nuovamente l'Avanzo di Amministrazione 2011 ed ha provveduto alla restituzione delle somme residue dalla originaria somma dei MAP euro 1.074.044,33, trattenendo la somma di euro 250.000,00. Precisato che questo Ente ha avuto più di un contatto con il referente della Struttura Tecnica di Missione, attuale Ufficio Coordinamento Ricostruzione, il quale ha confermato che tali somme, che il Commissario Delegato per la Ricostruzione ha già restituito al Dipartimento di Protezione Civile, devono rimanere nella disponibilità di questo Ente poiché quando sarà ultimata la fase di ricostruzione, rispetto alle spese rendicontate l'Ente riceverà una somma decurtata dagli anticipi già ricevuti (e dunque decurtata di euro 250.000,00); pertanto se oggi si procedesse alla

restituzione di codeste somme e se le informazioni date dalla STM sono fondate, questo Ente alla fine avrebbe un ammanco cassa di euro 250.000,00 e non avrebbe di conseguenza la possibilità di adempiere alle spese inerenti la ricostruzione".

2.3 La gestione di competenza del comparto dei "servizi per conto di terzi"

Si ricorda il Principio contabile per gli Enti locali n. 1, punto 27, approvato dall'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti locali: *"i servizi per conto terzi sono servizi che impongono entrate e spese costituenti al tempo stesso un credito e un debito dell'Ente. Sono puntualmente definiti e sono immodificabili"*.

Si tratta, pertanto, di servizi che riguardano esclusivamente operazioni poste in essere per conto di altri soggetti non per perseguire un interesse diretto o proprio ma quale strumento per la realizzazione degli interessi dei soggetti stessi.

L'allocazione tra i servizi in conto terzi di partite economiche che devono essere iscritte in altre componenti del bilancio costituisce una grave irregolarità contabile in quanto contrasta con i principi contabili e non consente una corretta valutazione del risultato degli equilibri della gestione e potrebbe comportare anche un'elusione dei vincoli previsti per il patto di stabilità e per le spese di personale.

Ai sensi dell'articolo 168, comma 2, del T.U.E.L. *"le previsioni e gli accertamenti di entrata conservano l'equivalenza con le previsioni e gli impegni di spesa"*.

Nel caso in esame si rileva, per il quadriennio considerato, la **corrispondenza tra accertamenti in entrata e impegni di spesa**.

TAB. 3 - VERIFICA EQUILIBRI SERVIZI C/TERZI (COMPETENZA)				
	2008	2009	2010	2011
Entrate titolo VI:				
Ritenute previdenziali e assistenziali al personale	195.080,38	189.557,62	161.223,36	169.961,28
Ritenute erariali	465.338,94	341.259,42	371.928,71	419.595,95
Altre entrate per servizi per conto di terzi	352.547,83	820.614,82	921.728,78	1.167.912,68
Totale titolo VI delle entrate	1.012.967,15	1.351.431,86	1.454.880,85	1.757.469,91
Spese titolo IV:				
Ritenute previdenziali e assistenziali al personale	195.080,38	189.557,62	161.223,36	169.961,28
Ritenute erariali	465.338,94	341.259,42	371.928,71	419.595,95
Altre spese per servizi per conto di terzi	352.547,83	820.614,82	921.728,78	1.167.912,68
Totale titolo IV delle spese	1.012.967,15	1.351.431,86	1.454.880,85	1.757.469,91
Saldo "Ritenute previdenziali e assistenziali"	0,00	0,00	0,00	0,00
Saldo "Ritenute erariali"	0,00	0,00	0,00	0,00
Saldo "Altri servizi per conto di terzi"	0,00	0,00	0,00	0,00
Saldo di comparto	0,00	0,00	0,00	0,00

3. LA GESTIONE DI CASSA

3.1 La gestione di cassa di parte corrente allargata

Le riscossioni ed i pagamenti di parte corrente allargata dimostrano una **situazione di squilibrio negli anni 2008, 2009 e 2011**, mentre, nel **2010 il saldo positivo** è determinato solo dall'incremento delle entrate dei Titoli I e III (Tab. 4).

Il pagamento delle quote di ammortamento dei mutui (così come rilevate dalle poste contabili inserite nel titolo III della spesa) nel 2008, nel 2009 e nel 2011 non trova la sufficiente capienza, generando saldi negativi pari, rispettivamente, a - 207 €migl., - 1.270 €migl. e a - 158 €migl..

TAB. 4 - VERIFICA EQUILIBRI DI PARTE CORRENTE (CASSA)				
	2008	2009	2010	2011
ENTRATE TITOLO I	3.007.055,98	2.831.786,10	3.215.598,19	5.392.049,47
ENTRATE TITOLO II	2.733.992,28	2.373.723,41	3.145.999,67	597.672,79
ENTRATE TITOLO III	1.905.423,34	693.194,44	1.019.158,12	1.401.107,30
TOTALE TITOLI (I+II+III)	7.646.471,60	5.898.703,95	7.380.755,98	7.390.829,56
SPESE TITOLO I	7.449.213,05	6.808.444,83	6.632.715,75	7.157.741,56
RIMBORSO PRESTITI (al netto dei rimborsi per anticipazioni di cassa e della quota di mutui e prestiti estinti anticipatamente con ricorso a nuovo indebitamento o con utilizzo di avanzo di amministrazione)	404.615,81	360.317,01	374.552,63	391.156,95
DIFFERENZA DI PARTE CORRENTE	-207.357,26	-1.270.057,89	373.487,60	-158.068,95
UTILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE APPLICATO ALLA SPESE CORRENTE	0,00	0,00	0,00	0,00
ENTRATE DIVERSE DESTINATE A SPESE CORRENTI:	0,00	0,00	0,00	0,00
CONTRIBUTO PER PERMESSI DI COSTRUIRE	0,00	0,00	0,00	0,00
PLUSVALENZE DA ALIENAZIONI DI BENI PATRIMONIALI	0,00	0,00	0,00	0,00
ALTRE ENTRATE	0,00	0,00	0,00	0,00
ENTRATE CORRENTI DESTINATE A SPESE DI INVESTIMENTO:	0,00	0,00	0,00	0,00
PROVENTI DA SANZIONI PER VIOLAZIONI AL CDS	0,00	0,00	0,00	0,00
ALTRE ENTRATE	0,00	0,00	0,00	0,00
SALDO DI PARTE CORRENTE ALLARGATA	-207.357,26	-1.270.057,89	373.487,60	-158.068,95

3.2 La gestione di cassa del comparto investimenti

La gestione di cassa del comparto investimenti evidenzia un solo **saldo negativo** nel **2010** pari a – 1.445 €migl. (Tab. 5).

Nel **2008, 2009 e nel 2011** i **salDI positivi** sono espressione di una creazione di liquidità che potrebbe essere sintomo di uno sviamento di risorse dal vincolo di destinazione a spese di investimento.

TAB. 5 - VERIFICA EQUILIBRI DI PARTE CAPITALE (CASSA)				
	2008	2009	2010	2011
ENTRATE TITOLO IV	3.873.452,14	3.030.890,23	949.614,57	3.028.249,63
ENTRATE TITOLO V (ctg. 3,4)	1.417.191,52	3.561.195,17	344.817,57	21.748,10
TOTALE TITOLI IV E V	5.290.643,66	6.592.085,40	1.294.432,14	3.049.997,73
SPESE TITOLO II	3.432.719,64	4.638.465,93	2.739.392,18	2.492.476,81
ENTRATE CORRENTI DESTINATE A SPESE DI INVESTIMENTO	0,00	0,00	0,00	0,00
ENTRATE IN C/CAPITALE DESTINATE ALLA SPESA CORRENTE	0,00	0,00	0,00	0,00
UTILILIZZO AVANZO DI AMMINISTRAZIONE APPLICATO ALLA SPESA IN C/CAPITALE	0,00	0,00	0,00	0,00
SALDO DI PARTE CAPITALE	1.857.924,02	1.953.619,47	-1.444.960,04	557.520,92

Di seguito si espongono i pagamenti del Titolo II della spesa nel corso del 2011 e nel primo e secondo trimestre 2012 (Banca dati SIOPE aggiornati 29 giugno 2012).

Dal grafico emerge una forte contrazione dei pagamenti dal 1° al 3° trimestre 2011 e nel corso del 1° trimestre 2012.

Di qui la necessità di una rimodulazione dei tempi del Piano delle opere e di un cronogramma dei pagamenti del Titolo II delle spese, alla luce delle disposizioni in materia di tempestività dei pagamenti (articolo 9, D.L. n. 78/2009¹⁰ convertito in L. n. 102/2009)

¹⁰ **Art. 9. Tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni** ⁽⁶⁴⁾

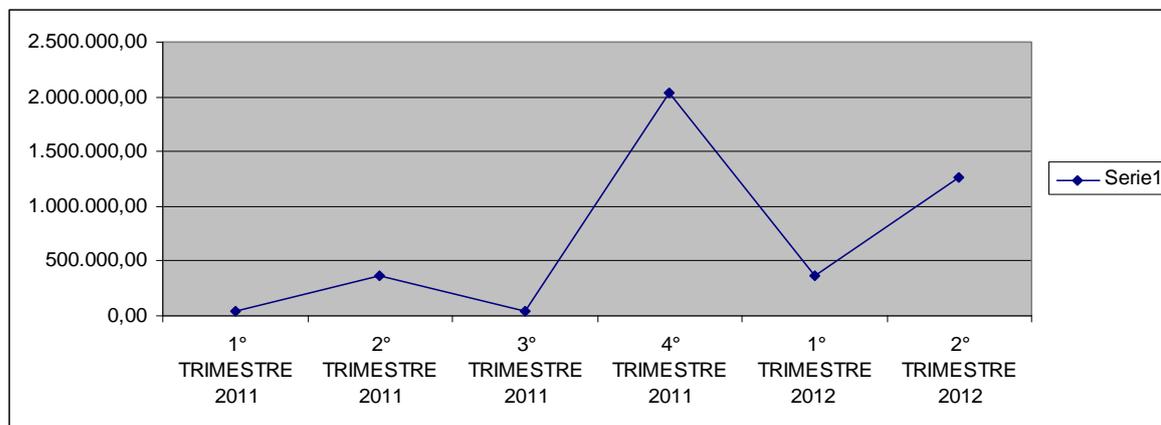
1. Al fine di garantire la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni, in attuazione della direttiva 2000/35/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 29 giugno 2000, relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali, recepita con il decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231: ⁽⁵⁷⁾

a) per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie: ⁽⁵⁸⁾

1. le pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco adottato dall'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) ai sensi del comma 5 dell'articolo 1 della legge 30 dicembre 2004, n. 311, adottano entro il 31 dicembre 2009, senza nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica, le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti. Le misure adottate sono pubblicate sul sito internet dell'amministrazione; ⁽⁵⁹⁾

2. nelle amministrazioni di cui al numero 1, al fine di evitare ritardi nei pagamenti e la formazione di debiti pregressi, il funzionario che adotta provvedimenti che comportano impegni di spesa ha l'obbligo di accertare preventivamente che il programma dei conseguenti pagamenti sia compatibile con i relativi stanziamenti di bilancio e con le regole di finanza pubblica; la violazione dell'obbligo di accertamento di cui al presente numero comporta responsabilità disciplinare ed amministrativa. Qualora lo stanziamento di bilancio, per ragioni sopravvenute, non consenta di far fronte all'obbligo contrattuale, l'amministrazione adotta le opportune iniziative, anche di tipo contabile, amministrativo o contrattuale, per evitare la formazione di debiti pregressi. Le disposizioni del presente punto non si applicano alle aziende sanitarie locali, ospedaliere, ospedaliere

e considerato che il ritardo nella emissione dei relativi certificati di pagamento o dei titoli di spesa rispetto alle condizioni e ai termini stabiliti dai contratti, determinano il maturare di interessi passivi per l'Ente, in applicazione del D. Lgs. 12 aprile 2006, n. 163, art. 133, co. 1.



universitarie, ivi compresi i policlinici universitari, e agli istituti di ricovero e cura a carattere scientifico pubblici, anche trasformati in fondazioni; ⁽⁵⁹⁾

3. allo scopo di ottimizzare l'utilizzo delle risorse ed evitare la formazione di nuove situazioni debitorie, l'attività di analisi e revisione delle procedure di spesa e dell'allocazione delle relative risorse in bilancio prevista per i Ministeri dall'*articolo 9, comma 1-ter, del decreto-legge 29 novembre 2008, n. 185*, convertito, con modificazioni, dalla *legge 28 gennaio 2009, n. 2*, è effettuata anche dalle altre pubbliche amministrazioni incluse nell'elenco di cui al numero 1 della presente lettera, escluse le Regioni e le Province autonome per le quali la presente disposizione costituisce principio fondamentale di coordinamento della finanza pubblica. I risultati delle analisi sono illustrati in appositi rapporti redatti in conformità con quanto stabilito ai sensi del comma 1-quater del citato *articolo 9 del decreto-legge n. 185 del 2008*; ⁽⁵⁹⁾

4. per le amministrazioni dello Stato, il Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, anche attraverso gli uffici centrali del bilancio e le ragionerie territoriali dello Stato, vigila sulla corretta applicazione delle disposizioni di cui alla presente lettera, secondo procedure da definire con apposito decreto del Ministero dell'economia e delle finanze, da emanarsi entro trenta giorni dall'entrata in vigore del presente decreto. Per gli enti ed organismi pubblici non territoriali gli organi interni di revisione e di controllo provvedono agli analoghi adempimenti di vigilanza. I rapporti di cui al numero 3 sono inviati ai Ministeri vigilanti; per gli enti locali e gli enti del servizio sanitario nazionale i rapporti sono allegati alle relazioni rispettivamente previste nell'*articolo 1, commi 166 e 170, della legge 23 dicembre 2005, n. 266*; ⁽⁵⁹⁾

b) in relazione ai debiti già in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto, l'ammontare dei crediti esigibili nei confronti dei Ministeri alla data del 31 dicembre 2008, iscritti nel conto dei residui passivi del bilancio dello Stato per l'anno 2009 ed in essere alla data di entrata in vigore del presente decreto, per somministrazioni, forniture ed appalti, è accertato, all'esito di una rilevazione straordinaria, con decreto del Ministro dell'economia e delle finanze. I predetti crediti sono resi liquidabili nei limiti delle risorse rese disponibili dalla legge di assestamento di cui all'*articolo 17, primo comma, della legge 5 agosto 1978, n. 468*, relativa all'anno finanziario 2009. ^{(60) (63)}

1-bis. Le somme dovute da una regione commissariata ai sensi dell'*articolo 1, comma 174, della legge 30 dicembre 2004, n. 311*, e successive modificazioni, nei confronti di un'amministrazione pubblica di cui all'*articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165*, e successive modificazioni, sono regolate mediante intervento del tesoriere con delegazione di pagamento ai sensi degli articoli 1268 e seguenti del codice civile, che si determina automaticamente al momento del riconoscimento del debito da parte dell'amministrazione debitrice, da effettuare entro trenta giorni dall'istanza dell'amministrazione creditrice. Decorso tale termine senza contestazioni puntuali da parte della pubblica amministrazione debitrice, il debito si intende comunque riconosciuto nei termini di cui all'istanza. ^{(61) (62)}

(57) Alinea così modificato dalla *legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102*.

(58) Alinea così sostituito dalla *legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102*.

(59) Numero così modificato dalla *legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102*.

(60) Lettera così modificata dalla *legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102*.

(61) Comma aggiunto dalla *legge di conversione 3 agosto 2009, n. 102*.

(62) La Corte costituzionale, con sentenza 28 aprile - 6 maggio 2010, n. 156 (Gazz. Uff. 12 maggio 2010, n. 19 - Prima serie speciale), ha dichiarato, tra l'altro, l'illegittimità del presente comma.

(63) Vedi, anche, la *Dir.Stato 3 luglio 2009*.

(64) Vedi, anche, il *D.M. 8 agosto 2010*.

Si ricorda in proposito che, in maniera peraltro alquanto discutibile, al fine di rispettare i vincoli imposti dal Patto di Stabilità interno, molti enti hanno cercato di individuare soluzioni temporanee ritardando i pagamenti dovuti alle imprese esecutrici dei lavori o delle forniture.

"Si tratta di una prassi che viola le disposizioni legislative inerenti i tempi di pagamento delle obbligazioni contrattuali e che non è conforme ai principi di sana gestione finanziaria. Da un lato, infatti, finisce con il penalizzare le imprese che contrattano con la pubblica amministrazione che, a fronte della conclusione di un contratto che prevede specifici obblighi di esecuzione degli interventi ma anche il diritto di ricevere regolarmente il pagamento delle loro spettanze, vengono danneggiate, in modo del tutto ingiustificato, a causa del ritardato pagamento. Dall'altro crea distorsioni anche nella gestione finanziaria dell'ente perché il differimento di un pagamento ad un esercizio successivo condiziona le attività che possono essere compiute in quell'esercizio creando una spirale negativa che può incidere sulla stessa funzionalità gestionale e, in ogni caso, può comportare il pagamento di interessi, convenzionali o di mora, che si configurano come oneri impropri e privi di giustificazione" (Corte dei conti, Sez. controllo Lombardia, ord. N. 125/2009).

Nel questionario al rendiconto 2010 (L. 266/2005) l'Organo di revisione ha dichiarato che, in materia di tempestività dei pagamenti, l'Ente ha predisposto il rapporto relativo all'analisi e revisione delle procedure di spesa previsto dall'articolo 9 del D.L. n. 78/2009, convertito in L. n. 102/2009, ed ha provveduto a pubblicare le relative misure adottate sul sito internet.

Con nota del 9 maggio 2012, protocollo n. 854, avente ad oggetto *"Monitoraggio pagamenti Titolo II della spesa – periodo 1° trimestre 2011 – 1° trimestre 2012 (dati aggiornati al 13 aprile 2012)"*, questa Sezione ha chiesto di fornire le seguenti informazioni:

- l'elenco dettagliato dei fornitori nei confronti dei quali l'Ente risulta, ad oggi, ancora inadempiente;
- per ciascun fornitore, l'importo del debito e gli estremi della determina con cui è stato assunto il relativo impegno;
- le opere in corso di ultimazione o non ancora avviate, per le quali è stato assunto il relativo impegno di spesa.

In data 6 luglio 2012, l'Ente ha trasmesso, via e-mail, l'elenco dettagliato delle spese del Titolo II che il Comune dovrà ancora sostenere:

ELENCO FORNITORI	IMPORTO DEL DEBITO	ESTREMI ATTO	ELENCO OPERE IN CORSO DI ULTIMAZIONE E/O NON ANCORA AVVIATE	FONTE DI FINANZIAMENTO
SAMUELE IMMOBILIARE SRL	31.250,00	DET. 686/ 29.10.2011	MANUTENZIONE STRADA COMUNALE	MUTUO (da incassare)
TERNA SPA	72.000,00	DET. 568/ 05.09.2011	PROGETTAZIONE STALLO MT/AT ED ELETTRODO COLLEGAMENTO STAZIONE ELETTRICA IMPIANTO FOTOVOLTAICO	FONDI DI BILANCIO CORRENTE
GEOMETRA DI GIANFILIPPO	15.000,00	DET. 678/ 21.10.2011	RILIEVO PIANO ALTIMETRICO ED ATTIVITA' TOPOGRAFICHE A SERVIZIO IMPIANTO FOTOVOLTAICO	FONDI BILANCIO CORRENTE
DITTA INTEGRA SRL	8.216,00	DET. 77/ 08.02.2011	RISANAMENTO IDROGEOLOGICO LOC CASALMARTINO INCARICO DI PROGETTAZIONE , DIREZIONE LAVORI E COORDINAMENTO DELLA SICUREZZA	TRASFERIMENTO FONDI REGIONALI (da incassare)
DITTA OCIMA SRL	251.100,00	DET. 572/ 07/09/2011	RISANAMENTO IDROGEOLOGICO LOC CASALMARTINO	TRASFERIMENTO FONDI REGIONALI (da incassare)
FERRANTE ASFALTI SRL	172.600,00	DET. 245/ 2011	LAVORI DI OPERE DI DECORO URBANO, VIABILITA' E SISTEMAZIONI A VERDE – LEGGE 133/2008	FINANZIAMENTO FONDI STATALI (LEGGE MANCIA)
TECNIDE	4.055,00	DET. 619/2010	LAVORI DI OPERE DI DECORO URBANO, VIABILITA' E SISTEMAZIONI A VERDE – LEGGE 133/2008	FONDI STATALI (LEGGE MANCIA)

3.3 La gestione di cassa del comparto dei "servizi per conto di terzi"

Sotto il profilo riscossioni/pagamenti, il saldo annuale del comparto difficilmente tende allo zero non essendo contestuali i due momenti, in particolare per le operazioni a cavallo di due anni, ma deve comunque tendere allo zero, almeno in un arco temporale più ampio.

Nel caso del Comune di Celano si rilevano **saldi negativi** nelle annualità **2008 e 2011** e **saldi positivi** nelle annualità **2009** e nel **2010**, determinati tutti dalla voce "Ritenute erariali" e dalla voce residuale "Altri servizi per conto terzi".

Al riguardo l'Ente, con nota del 1° dicembre 2012, protocollo n. 15378, a seguito di richiesta istruttoria, ha precisato quanto segue: *"Nell'anno 2008 l'Ente ha corrisposto ai propri dipendenti il pagamento delle somme per le elezioni politiche e regionali, anticipando in termini di cassa le spettanze, rimborsate al Comune dallo Stato e dalla Regione; nell'anno 2011 il Comune invece si è trovato ad anticipare per conto del Commissario delegato per la ricostruzione le spettanze relative alla riparazione di immobili danneggiati, al fine di non creare un danno all'economia locale (ditte e professionisti interessati)."*

Alla luce di quanto emerso in sede di Adunanza pubblica, relativamente alla contabilizzazione, nelle cd "partite di giro", dei fondi erogati dal Dipartimento della Protezione civile per la prima emergenza a seguito del sisma del 2009, la Sezione nutre forti perplessità in merito alla attendibilità dei saldi del comparto "servizi c/terzi".

E' d'obbligo raccomandare di evitare l'uso improprio di questo comparto, che potrebbe opacizzare l'effettivo risultato della gestione corrente; l'articolo 175, comma 7, del T.U.E.L. stabilisce, infatti, il divieto di spostamento di dotazioni iscritte nei servizi per conto di terzi in favore di altre parti del bilancio.

TAB. 6 - VERIFICA EQUILIBRI SERVIZI C/TERZI (CASSA)				
	2008	2009	2010	2011
Entrate titolo VI:				
Ritenute previdenziali e assistenziali al personale	195.079,92	189.557,62	161.223,36	169.961,28
Ritenute erariali	465.338,94	341.219,19	371.968,94	419.595,95
Altre entrate per servizi per conto di terzi	201.992,20	702.300,87	1.109.300,10	879.727,17
Totale titolo VI delle entrate	862.411,06	1.233.077,68	1.642.492,40	1.469.284,40
Spese titolo IV:				
Ritenute previdenziali e assistenziali al personale	195.080,15	189.557,62	161.223,36	169.961,28
Ritenute erariali	469.136,71	279.990,66	433.197,47	419.595,95
Altre spese per servizi per conto di terzi	270.225,24	739.992,02	452.483,56	1.248.531,91
Totale titolo IV delle spese	934.442,10	1.209.540,30	1.046.904,39	1.838.089,14
Saldo "Ritenute previdenziali e assistenziali"	-0,23	0,00	0,00	0,00
Saldo "Ritenute erariali"	-3.797,77	61.228,53	-61.228,53	0,00
Saldo "Altri servizi per conto di terzi"	-68.233,04	-37.691,15	656.816,54	-368.804,74
Saldo di comparto	-72.031,04	23.537,38	595.588,01	-368.804,74

4. IL FONDO CASSA E LE ANTICIPAZIONI DI TESORERIA

Dalla tabella che segue si evince la consistenza di cassa al 31 dicembre di ciascuno degli anni considerati.

TAB. 7 – FONDO CASSA				
31/12/2008	31/12/2009	31/12/2010	31/12/2011	1° semestre 2012
3.132.681,15	3.732.753,74	3.256.869,31	3.287.516,54	1.915.870,81

Sulla base delle considerazioni sin qui esposte, la Sezione, ritenendo inattendibile la consistenza del fondo cassa così come risulta dai dati contabili a disposizione, si riserva, attraverso il monitoraggio costante dei flussi di entrata e di spesa, di verificarne, almeno trimestralmente, l'effettiva consistenza.

Al riguardo si invitano gli organi politici e gestionali ad una rigorosa osservanza della normativa posta a presidio della gestione delle entrate e delle spese, recata dagli articoli 178-185 del T.U.E.L., nonché dai Postulati e principi contabili degli Enti locali, rispettivamente dal punto 12, lettera b) nel primo caso e n. 2 nel secondo caso (Osservatorio per la finanza e la contabilità degli Enti locali).

Nell'analisi effettuata significativa è l'enunciazione dei dati contabili espressivi del ricorso alle anticipazioni di cassa. E infatti si tratta di un fenomeno importante da monitorare, perché può essere il segnale di criticità della gestione finanziaria.

Nel periodo in esame risulta che **il Comune di Celano non ha fatto ricorso ad anticipazioni** così come confermato dai rappresentati dell'Ente nel corso dell'Adunanza pubblica.

TAB. 7/a - ANTICIPAZIONI DI CASSA E FINANZIAMENTI A BREVE					
	2008	2009	2010	2011	1° semestre 2012 ¹¹
Riscossioni per anticipazioni di cassa e/o finanziamenti a breve	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Rimborsi per anticipazioni di cassa e/o finanziamenti a breve	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
TOTALE	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

¹¹ Dato SIOPE aggiornato 13 luglio 2012

5. LA GESTIONE DEI RESIDUI

Il risultato della gestione dei residui consegue al processo di riaccertamento delle partite residuali attive e passive prima che le stesse siano iscritte nel conto del bilancio di esercizio. Tale processo consiste nella verifica, effettuata ai sensi dell'articolo 228 del T.U.E.L., della sussistenza, per ogni singolo residuo, delle condizioni previste dalla legge per il mantenimento nel bilancio.

Nella relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione 2011 l'Organo di revisione attesta che il Comune di Celano ha effettuato il riaccertamento dei residui attivi e passivi al 31 dicembre 2011, come previsto dall'articolo 228 del T.U.E.L..

Con l'occasione si sottolinea l'importanza di tali operazioni e la necessità della correttezza e completezza dei relativi atti, i quali devono essere motivati in modo sufficiente e chiaro in ordine alle ragioni e al titolo giuridico del mantenimento o della cancellazione del residuo.

Si rammenta, altresì, che la valutazione delle condizioni giuridiche di esistenza dei debiti e dei crediti, è di competenza dei responsabili dei vari servizi, su impulso e coordinamento, tuttavia, del Responsabile del Servizio finanziario al quale spetta, poi, l'atto formale di riaccertamento.

All'uopo si precisa che le somme iscritte fra i residui attivi necessitano di attenta analisi, in esito alla quale i singoli responsabili sono eventualmente sollecitati a porre in essere tutte le procedure necessarie al loro recupero, onde evitare che si generi un danno per l'Ente, con conseguenti responsabilità a carico dei funzionari preposti.

Tali precisazioni valgono altrettanto per i residui passivi per i quali vi è l'obbligo di monitorarne la consistenza, al fine di accertare, l'effettiva sussistenza del debito e le ragioni del loro mantenimento in bilancio.

Alla data del 31 dicembre 2011, il monte residui attivi è pari a 6.476 €migl. e quello dei residui passivi a 6.356 €migl.: **somme entrambe eccessivamente consistenti.**

Per una lettura più approfondita dei dati, è utile scomporre il dato complessivo in:

- **parte corrente allargata:** residui attivi per 5.113 €migl. e residui passivi per 2.784 €migl.;
- **parte in conto capitale:** residui attivi paria a 877 €migl. e residui passivi pari a 2.953 €migl.;
- **servizi c/terzi:** residui attivi pari a 486 €migl. e residui passivi pari a 618 €migl. (v. Tab. 8 e 8/A).

Di particolare importanza è la disamina dell'ammontare dei residui in ragione degli esercizi di provenienza, soprattutto ai fini della valutazione del pericolo di sopravvenienze passive per effetto della cancellazione di residui attivi.

Al riguardo si rileva che del totale dei **residui attivi** al 31 dicembre 2011, il **22,12%** deriva da **esercizi precedenti il 2008**, mentre del totale dei **residui passivi** il **32,92%** deriva da **esercizi precedenti il 2008**.

Si tratta di **percentuali particolarmente consistenti che fanno sorgere dubbi sull'attendibilità degli stessi**; occorre infatti sottolineare che i residui, soprattutto quelli da parte corrente, quanto più sono risalenti nel tempo tanto più sono tendenzialmente inattendibili.

Per quanto riguarda i residui del comparto investimenti un'approfondita analisi richiederebbe un'indagine sullo stato di realizzazione degli stessi, che in questa sede non è possibile effettuare, poiché circoscritta all'analisi dei soli dati finanziari.

Si sottolinea, tuttavia, che la presenza di residui, riferiti al periodo antecedente l'ultimo quinquennio, denotano un grado di vetustà degli stessi tale da far pensare ad una difficoltà dell'Ente ad adottare iniziative finalizzate ad accelerare la chiusura di interventi ancora aperti.

Le tabelle 8 e 8/A evidenziano un importo dei residui passivi del Titolo II superiore a quello dei residui attivi Titoli IV e V, per una differenza complessivamente pari ad € 2.075.765,91.

Per quanto sopra si richiama il Comune ad una più attenta ed approfondita indagine sullo stato di realizzazione delle opere.

L'Organo di revisione precisa che non esistono residui passivi del Titolo II finanziati dall'indebitamento non movimentati da oltre due esercizi per i quali non vi è stato l'affidamento dei lavori.

Dall'analisi del **comparto dei servizi c/terzi** particolarmente anomala risulta la presenza di residui attivi e di residui passivi antecedenti l'annualità 2007: rispettivamente pari a 68 €migl. e 36 €migl..

TAB. 8 – Residui al 31 dicembre 2011

RESIDUI ATTIVI				
	PARTE CORRENTE (TIT. I, II, III)	PARTE C/CAPITALE (TIT. IV, V)	PARTITE DI GIRO (TIT. VI)	TOTALE
RESIDUI ATTIVI ESISTENTI AL 1°/01/2011	4.492.562,49	2.320.758,04	197.670,76	7.010.991,29
di cui Riscossi	1.729.435,61	345.661,25	48.497,22	2.123.594,08
ancora da Riscuotere	2.763.134,36	534.315,73	149.173,54	3.446.623,63
% smaltimento residui	38,50%	14,89%	24,53%	30,29%
Riaccertati nel 2011	4.492.569,97	879.976,98	197.670,76	5.570.217,71
Eliminati nel 2011	7,48	-1.440.781,06	0,00	-1.440.773,58
accertamenti di competenza 2011	8.011.026,27	3.047.511,66	1.757.469,91	12.816.007,84
riscossioni di competenza 2011	5.661.393,95	2.704.336,48	1.420.787,18	9.786.517,61
Residui di competenza del 2011	2.349.632,32	343.175,18	336.682,73	3.029.490,23
% di formazione dei residui	52,30%	14,79%	170,33%	43,21%
RESIDUI ESISTENTI AL 31.12.2011	5.112.766,68	877.490,91	485.856,27	6.476.113,86
RESIDUI PASSIVI				
	PARTE CORRENTE (TIT. I, III interv. 3, 4 e 5)	PARTE C/CAPITALE (TIT. II)	PARTITE DI GIRO (TIT. IV)	TOTALE
RESIDUI PASSIVI ESISTENTI AL 1°/01/2011	2.582.212,09	4.751.412	698.947,57	8.032.571,28
di cui Pagati	1.158.615,48	713.442	554.789,80	2.426.847,20
ancora da Pagare	1.329.880,32	2.114.760	144.157,54	3.588.798,19
% smaltimento residui	44,87%	15,02%	79,38%	30,21%
Conservati	2.488.495,80	2.828.202	698.947,34	6.015.645,39
Eliminati nel 2011	-93.716,29	-1.923.209,37	-0,23	-2.016.925,89
impegni di competenza 2011	7.844.423,22	2.617.531	1.757.469,91	12.219.424,51
pagamenti di competenza 2011	6.390.283,03	1.779.035	1.283.299,34	9.452.617,26
Residui di competenza del 2011	1.454.140,19	838.496	474.170,57	2.766.807,25
% formazione dei residui	56,31%	17,65%	67,84%	34,44%
RESIDUI ESISTENTI AL 31.12.2011	2.784.020,51	2.953.256,82	618.328,11	6.355.605,44

TAB. 8/a - ANALISI DEI RESIDUI PER ESERCIZI DI PROVENIENZA

Residui attivi	Esercizi prec. (R1)	2007 (R2)	2008	2009	2010	2011	Totale	(R1+R2) /Tot
TITOLO I	144.402,60	76.245,80	262.255,81	303.966,10	423.928,63	1.610.112,17	2.820.911,11	7,82%
TITOLO II	16.277,96	3.345,00	11.926,57	409.630,66	370.355,89	442.359,69	1.253.895,77	1,56%
TITOLO III	481.034,28	129.330,90	13.438,01	86.971,65	30.024,50	297.160,46	1.037.959,80	58,80%
TITOLO IV	414.238,56	23.338,31	31.954,07	0,00	348,73	343.175,18	813.054,85	53,82%
TITOLO V	59.404,27	1.633,94	2.432,55	0,00	965,30	0,00	64.436,06	94,73%
TITOLO VI	67.700,41	15.556,23	19.067,11	0,00	46.849,79	336.682,73	485.856,27	17,14%
Totale residui attivi	1.183.058,08	249.450,18	341.074,12	800.568,41	872.472,84	3.029.490,23	6.476.113,86	22,12%
% di incidenza sul totale residui attivi	18,27%	3,85%	5,27%	12,36%	13,47%	46,78%	100,00%	0,00%
Residui passivi	Esercizi prec. (R1)	2007 (R2)	2008	2009	2010	2011	Totale	(R1+R2) /Tot
TITOLO I	404.696,92	224.134,81	97.186,01	269.362,33	334.500,25	1.454.140,19	2.784.020,51	22,59%
TITOLO II	429.621,20	996.559,78	267.590,79	10.611,65	410.376,91	838.496,49	2.953.256,82	48,29%
TITOLO III	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00%
TITOLO IV	36.335,51	1.175,22	11.497,92	710,03	94.438,86	474.170,57	618.328,11	6,07%
Totale residui passivi	870.653,63	1.221.869,81	376.274,72	280.684,01	839.316,02	2.766.807,25	6.355.605,44	32,92%
% di incidenza sul totale residui passivi	13,70%	19,23%	5,92%	4,42%	13,21%	43,53%	100,00%	0,00%

5.1 Lo stile di amministrazione

Poiché deve ritenersi fisiologica la produzione di una certa quantità di residui alla chiusura dell'anno finanziario, non essendo previsto un esercizio suppletivo (la prosecuzione, cioè, delle riscossioni e dei pagamenti per tutto il mese di gennaio successivo), la situazione dei residui effettivi può essere valutata alla fine dell'anno seguente. L'esito dell'analisi definisce lo "*stile d'amministrazione*" dimostrando la serietà della gestione nella registrazione degli accertamenti e degli impegni nella misura in cui questi si trasformano effettivamente, in un ragionevole lasso di tempo, in riscossioni e pagamenti.

La tabella n. 9 permette, infatti, di valutare la produzione dei residui di parte corrente effettivi, intendendosi per tali i residui rimasti da riscuotere e da pagare alla fine dell'esercizio successivo a quello in cui si sono formati.

L'analisi svolta per verificare lo stile di amministrazione del Comune di Celano ha mostrato **percentuali molto consistenti**, soprattutto dal lato delle riscossioni. Infatti, del totale degli accertamenti assunti nell'anno 2010 a fine 2011 risultava **ancora da riscuotere l'11,5%** mentre del totale degli impegni assunti nell'anno 2010 risultavano **ancora da pagare il 4,7%**.

Da quanto sopra esposto emerge una situazione di difficoltà dell'Ente a riscuotere e a pagare tempestivamente le somme rispettivamente accertate ed impegnate, considerando che, in una gestione ottimale, tali percentuali devono tendere allo zero.

E' d'obbligo, dunque, raccomandare la dovuta tempestività nella riscossione delle entrate, anche per evitare il decorso della prescrizione, così come nel pagamento delle spese, per evitare oneri aggiuntivi per interessi moratori ed eventuali contenziosi.

TAB. 9 STILE DI AMMINISTRAZIONE			
	Accertamenti e impegni come da consuntivo 2010 (a)	di cui rimasto da riscuotere o da pagare a fine esercizio 2011 (b)	Incidenza di (b) su (a)
Titolo I	3.529.225,72	423.928,63	12%
Titolo II	2.849.785,86	370.355,89	13%
Titolo III	803.300,07	30.024,50	3,7%
Totale dell'entrata	7.182.311,65	824.309,02	11,5%
Titolo I	7.064.670,18	334.500,25	4,7%
Totale della spesa	7.064.670,18	334.500,25	4,7%

6. IL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Nella tabella n. 10 viene riportato il quadro di sintesi in cui è incluso il risultato contabile di amministrazione, il quale *sintetizza* il valore globale del periodo amministrativo della gestione finanziaria, la cui *"unità temporale"* è compresa tra il *"1° gennaio ed il 31 dicembre dello stesso anno"* (articolo 162, comma 3, T.U.E.L.). Esso, secondo norma, è *"pari al fondo di cassa aumentato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi"* (articolo 186 T.U.E.L.).

Per quanto concerne, nello specifico, **le annualità finanziarie** sottoposte a verifica, va annotato che **chiudono con un avanzo di amministrazione** pari rispettivamente a 834 €migl. per il 2008, a 2.079 €migl. per il 2009, a 2.235 €migl. per il 2010 ed a 3.408 €migl. per il 2011.

Il relativo **volume finanziario**, essendo **positivo**, apparentemente **non sembrerebbe segnalare reali squilibri**.

La Sezione, tuttavia, ritiene al riguardo che il risultato di amministrazione, fortemente influenzato sia dal consistente ammontare dei residui, soprattutto di quelli più vetusti, sia dalla anomala gestione dei fondi erogati dal Dipartimento della Protezione civile per la realizzazione dei MAP, sia assolutamente inattendibile.

TAB. 10 - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE				
	2008	2009	2010	2011
Fondo di cassa iniziale	1.576.732,04	3.132.681,15	3.732.753,74	3.256.869,31
Riscossioni	13.799.526,32	13.723.867,03	10.317.680,52	11.910.111,69
Pagamenti	12.220.990,60	13.016.768,07	10.793.564,95	11.879.464,46
Fondo di cassa finale	3.155.267,76	3.839.780,11	3.256.869,31	3.287.516,54
Pagamenti per azioni esecutive	22.586,61	107.026,37	0,00	0,00
Residui attivi a riportare (totali)	9.707.318,84	7.321.534,80	7.010.991,29	6.476.113,86
Residui passivi a riportare (totali)	12.006.029,14	8.974.930,72	8.032.571,28	6.355.605,44
Risultato di amministrazione	833.970,85	2.079.357,82	2.235.289,32	3.408.024,96

L'Ente, in fase istruttoria, è stato invitato a fornire indicazioni di maggiore dettaglio rispetto alla distinzione dell'avanzo di amministrazione in fondi vincolati, fondi per finanziamento spese in c/capitale, fondi di ammortamento, fondi non vincolati (Tab. 10/a).

TAB. 10/a - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE				
di cui:	2008	2009	2010	2011
a) fondi vincolati	650.000,00	1.975.266,44	2.200.000,00	2.438.110,12
b) fondi per finanziamento spese in c/capitale	0,00	64.266,00	0,00	924.356,98
c) fondi di ammortamento	0,00	0,00	0,00	0,00
d) fondi non vincolati	183.970,85	39.825,58	35.289,32	45.557,86
Totale	833.970,85	2.079.357,82	2.235.289,32	3.408.024,96

Il Comune, con nota del 1° dicembre 2012, protocollo n. 15378/2012, ha precisato quanto segue:

"Anno 2008:

- *Fondi vincolati euro 650.000,00: la somma è stata prudenzialmente vincolata ai residui attivi operando la scelta di non stralciarli dal Conto di Bilancio;*
- *Fondi non vincolati euro 183.970,85: somme ritenute spendibili in quanto derivanti da economie di parte corrente e/o da eliminazione di residui passivi del bilancio corrente.*

Come correttamente affermato nel paragrafo 6, il consistente incremento dell'avanzo di amministrazione si rileva a partire dall'anno 2009 e quindi in concomitanza con il trasferimento dei fondi della Protezione Civile per la realizzazione dei MAP.

Anno 2009:

- *Fondi vincolati: in occasione di approvazione del rendiconto 2009 si è provveduto a vincolare la quota residua dai MAP corrispondente a euro 1.455.600,00 per la restituzione al Dipartimento di protezione civile e la quota di euro 519.666,74 sono stati invece prudenzialmente vincolati ai residui attivi operando la scelta di non stralciarli dal Conto di bilancio;*
- *Fondi per il finanziamento spese in conto capitale: come anticipato nel paragrafo nell'anno 2009 l'Ente ha riscosso euro 282.959,22 di proventi per permessi a costruire ed ha destinato sul Bilancio 2009 solamente la somma di euro 218.000,00. La residua somma incassata e non impegnata pari per l'appunto a euro 64.266,00 è confluita nell'avanzo 2009 ed è stata vincolata al finanziamento delle spese in conto capitale;*
- *Fondi non vincolati: somme ritenute spendibili in quanto derivanti da economie di parte corrente e/o da eliminazione di residui passivi del bilancio corrente.*

Anno 2010:

- *Fondi vincolati: vi confluisce nuovamente la quota residua dai MAP corrispondente a euro 1.455.600,00 per la restituzione al Dipartimento di protezione civile e la quota di euro 744.400,00 sono stati invece prudenzialmente vincolati ai residui attivi operando*

la scelta di non stralciarli dal Conto di bilancio;

- *Fondi non vincolati: somme ritenute spendibili in quanto derivanti da economie di parte corrente e/o da eliminazione di residui passivi del bilancio corrente.*

Anno 2011:

- *Fondi vincolati: vi confluisce nuovamente la quota residua dai MAP corrispondente a euro 1.455.600,00 per la restituzione al Dipartimento di protezione civile e la quota di euro 982.510,12 sono stati invece prudenzialmente vincolati ai residui attivi operando la scelta di non stralciarli dal Conto di bilancio;*
- *Fondi per il finanziamento spese in conto capitale: la somma di euro 924.356,98 si compone di euro 290.980,28 derivante dalla transazione effettuata tra il Comune Italcogim ed Enel rete Gas a seguito di una sentenza del Consiglio di Stato. La restante somma pari a euro 691.529,84 derivante da una importante operazione di riaccertamento dei residui della parte investimenti e relativo all' stralcio avvenuta in sede di approvazione del rendiconto 2011 (seguendo il suggerimento di Codesta Spett.le Corte dei conti che in un precedente rilievo segnalava la presenza di Residui attivi molto consistenti;*
- *Fondi non vincolati: somme ritenute spendibili in quanto derivanti da economie di parte corrente e/o da eliminazione di residui passivi del bilancio corrente".*

7. IL CONTO ECONOMICO

Nella relazione al rendiconto 2010 resa ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, (legge Finanziaria per il 2006) l'Organo di revisione attesta che il conto economico del Comune di Celano evidenzia i componenti positivi e negativi della gestione ai sensi dell'articolo 229 del T.U.E.L. (Tab. 10).

Il Revisore attesta, altresì, che l'incremento del patrimonio netto coincide con il risultato economico d'esercizio.

Trattasi di una dichiarazione che suscita qualche perplessità se si considera che, dall'analisi dei rendiconti 2009 e 2010 (fonte SIRTEL), risulta una discordanza tra le medesime voci registrate nella consistenza iniziale e finale del Conto del Patrimonio. La discordanza di cui sopra finisce per incidere sull'importo del Patrimonio Netto, che, quindi, in una delle due ipotesi, non coincide con il Risultato economico d'esercizio. Nello specifico, dal rendiconto 2009 SIRTEL risulta che la consistenza finale del Patrimonio Netto al 31 dicembre 2009 è pari ad € 2.499.979,77. La consistenza iniziale, cioè al 1° gennaio 2010 (31 dicembre 2009), contenuta nel rendiconto 2010, è, invece, pari ad € 2.320.356,79.

TAB. 11 CONTO ECONOMICO				
	2008	2009	2010	2011
A. Proventi della gestione	7.527.260,56	7.081.806,95	7.425.226,48	8.008.545,34
B Costi della gestione	7.789.924,75	6.920.673,87	7.025.100,34	7.568.786,88
Risultato della gestione	-262.664,19	161.133,08	400.126,14	439.758,46
C) Proventi e oneri da aziende speciali e partecipate	0,00	0,00	0,00	0,00
Risultato della gestione operativa	-262.664,19	161.133,08	400.126,14	439.758,46
Proventi finanziari	188.334,01	100.504,70	1.406,10	2.480,93
Oneri finanziari	558.444,02	612.848,44	598.590,53	583.700,00
Proventi - oneri finanziari	-370.110,01	-512.343,74	-597.184,43	-581.219,07
Risultato della gestione ordinaria	-632.774,20	-351.210,66	-197.058,29	-141.460,61
Proventi straordinari	5.828.661,71	124.758,36	152.708,50	93.724,00
Oneri straordinari	17.479.889,42	239.531,99	179.972,77	1.459.207,10
Risultato della gestione straordinaria	-11.651.227,71	-114.773,63	-27.264,27	-1.365.483,10
Risultato economico di esercizio	-12.284.001,91	-465.984,29	-224.322,56	-1.506.943,71

Il risultato economico, depurato della parte straordinaria, presenta un miglioramento dell'equilibrio economico nell'arco temporale considerato. Tuttavia, **il risultato d'esercizio è negativo in tutto il periodo esaminato.**

Nella Relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione 2011, l'Organo di revisione ha precisato che: *"il risultato economico d'esercizio conseguito nel 2011 è influenzato dall'operazione di riaccertamento dei residui che ha comportato l'iscrizione, tra gli oneri straordinari del conto economico, dei residui attivi stralciati dal conto del bilancio per euro 1.440.781,06, mentre i residui passivi stralciati dal conto del bilancio sono stati iscritti tra i proventi straordinari solo in parte, per euro 93.716,52 poiché relativi al titolo I della spesa, e per la restante parte nei conti d'ordine del conto del patrimonio"*.

8. IL CONTO DEL PATRIMONIO

Ai sensi dell'articolo 230 del T.U.E.L. "il conto del patrimonio rileva i risultati della gestione patrimoniale e riassume la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio, evidenziando le variazioni intervenute nel corso dello stesso, rispetto alla consistenza iniziale" ed "è costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza di ciascun ente, suscettibili di valutazione ed attraverso la cui rappresentazione contabile ed il relativo risultato finale differenziale è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale".

TAB. 12			
ATTIVO	31.12.2010	31.12.2011	Differenza
Immobilizzazioni:			
Immobilizzazioni immateriali	4.295,27	11.489,97	7.194,70
Immobilizzazioni materiali	23.332.028,60	25.084.664,06	1.752.635,46
Immobilizzazioni finanziarie	119.700,00	119.700,00	0,0
Totale immobilizzazioni	23.456.023,87	25.215.854,03	1.759.830,16
Attivo circolante:			
Rimanenze	0,00	0,00	0,00
Crediti	7.010.991,29	6.476.113,86	-534.877,43
Altre attività finanziarie	0,00	0,00	0,00
Disponibilità liquide	3.256.869,31	3.287.516,54	30.647,23
Totale attivo circolante	10.267.860,60	9.763.630,40	-504.230,20
Ratei e risconti	0,00	0,00	0,00
TOTALE ATTIVO	33.723.884,47	34.979.484,43	1.255.599,96
Conti d'ordine	4.751.411,62	2.953.256,82	-1.798.154,80
PASSIVO	31.12.2010	31.12.2011	Differenza
Patrimonio netto	2.096.033,86	589.090,15	-1.506.943,71
Conferimenti	14.340.070,42	17.372.582,08	3.032.511,66
Debiti:			
Debiti di finanziamento	14.006.620,53	13.615.463,58	-391.156,95
Debiti di funzionamento	2.582.211,72	2.784.020,51	201.808,79
Debiti per IVA	0,00	0,00	0,00
Debiti per anticipazioni di cassa	0,00	0,00	0,00
Debiti per somme anticipate da terzi	698.947,57	618.328,11	-80.619,46
Altri debiti	0,00	0,00	0,00
Totale debiti	17.287.779,82	17.017.812,20	-269.967,62
Ratei e risconti	0,00	0,00	0,00
TOTALE PASSIVO	33.723.884,47	34.979.484,43	1.255.599,96
Conti d'ordine	4.751.411,62	2.953.256,82	-1.798.154,80

Va richiamata l'attenzione del Comune sull'importanza del Conto del Patrimonio e sulla necessità del periodico aggiornamento degli inventari dei beni di proprietà dell'Ente, secondo quanto prescritto dall'articolo 230 del T.U.E.L..

Occorre sottolineare l'importanza di un risultato che misuri le variazioni che subisce il patrimonio della "collettività" in conseguenza delle scelte di gestione degli Amministratori locali.

Il Patrimonio "netto", cioè la differenza tra le attività e le passività del Comune, vale a dire la ricchezza netta dell'Ente esprime un peggioramento.

L'Ente, con la nota di riscontro del 1° dicembre 2012, protocollo n. 15378, ha precisato quanto segue: *"l'ufficio finanziario ha provveduto ad effettuare gli opportuni controlli sul Conto del patrimonio 2009 a seguito di incongruenze rilevate dalla Corte dei conti, individuandone le cause, elencate di seguito:*

- *nella voce B) II) 3) c) relativa all'Attivo Circolante/Crediti verso altri/Correnti, la consistenza iniziale pari a euro 679.849,20 risulta superiore ai residui attivi del Titolo 3 cat. 5 (€ 657.252,59). La differenza coincide con i pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate al 31.12.2008 che il programma utilizzato per la compilazione del conto del patrimonio inserisce impropriamente tra i maggiori crediti; lo stesso errore si ripete per l'anno 2009, nel quale i pagamenti per azioni esecutive sono pari a euro 107.026,37;*
- *nella voce B) II) 5) a) Attivo Circolante/Crediti/per depositi/banche, la consistenza iniziale è pari a euro 124.246,81, mentre i residui attivi del conto del titolo III cat. 3 risultano pari a euro 74.246,81. La differenza è dovuta ad una errata consistenza iniziale, che determina di conseguenza la mancata coincidenza del valore finale con i residui attivi;*
- *in ultimo, la mancata coincidenza dei conti d'ordine con i residui passivi del Titolo II del Conto del Bilancio 2009 è dovuta ad una consistenza iniziale inferiore rispetto agli stessi residui di euro 22.587,21.*

L'ufficio di ragioneria ha così provveduto a redigere apposito verbale nel quale si sono evidenziate le incongruenze e le relative cause, ed ha provveduto successivamente a rettificare le voci del conto del Patrimonio interessate, inserendo le seguenti variazioni da altre cause, come risulta nel prospetto seguente:

- 1. Variazione complessiva da altre cause -129.622,98 tale da annullare l'errata collocazione nella voce Crediti/Verso altri/Correnti dei "pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate, anno 2008 per euro 22.596,61" e "pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate, anno 2009 per euro 107.026,37";*
- 2. Variazioni da altre cause -50.000,00 alla voce Crediti/per depositi/Cassa Depositi e Prestiti, in maniera da riallineare l'errata consistenza iniziale e finale ai residui attivi del conto del bilancio del titolo III cat. 3;*
- 3. Variazione da altre cause -22.587,21 alla voce D) Opere da realizzare in modo da riallineare l'errata consistenza iniziale e finale ai residui passivi del titolo II.*

Tali variazioni hanno determinato: una modifica del Patrimonio netto, che viene a determinarsi nella seguente consistenza finale di euro 2.320.356,79; una modifica del risultato economico dell'esercizio, che viene a determinarsi nella seguente consistenza finale di euro -645.607,27. Le modifiche apportate saranno approvate dal Consiglio Comunale in sede di approvazione del rendiconto di gestione 2010.

Per quanto riguarda l'anno 2011, come giustamente rileva il revisore dei conti, il Risultato economico di esercizio conseguito nel 2011 subisce l'influenza della operazione di riaccertamento e stralcio dal conto del bilancio dei residui attivi e passivi effettuata nell'anno 2011".

9. L'INDEBITAMENTO

Ai fini della valutazione della sana gestione finanziaria, occorre analizzare il peso complessivo dell'indebitamento sulla gestione dell'Ente per ciascuno degli anni 2008 - 2013.

Nelle relazioni predisposte ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge n. 266/2005, l'Organo di revisione dichiara che: *"l'Ente ha rispettato il limite di indebitamento disposto dall'articolo 204 del T.U.E.L."*¹².

2008	2009	2010	2011	2012	2013
8,38	8,53	8,06	8,71	8,77	8,8

Fonte: Relazione al bilancio di previsione 2011

La Sezione invita l'Ente a prendere consapevolezza dell'esatta sostenibilità del debito in piena rispondenza delle attuali disposizioni normative, tenuto conto anche che a decorrere dal 1° gennaio 2012, con la legge di stabilità - legge 12 novembre 2011, n. 183 -, le percentuali di cui all'articolo 204 del T.U.E.L. sono state ulteriormente ridotte.

In proposito si ricorda: *"Con riferimento alla disciplina che regola l'assunzione di mutui da parte degli enti locali, occorre richiamare il primo periodo del primo comma dell'art. 204 TUEL alla stregua del quale, oltre al rispetto delle condizioni di cui all'articolo 203, l'ente locale può assumere nuovi mutui e accedere ad altre forme di finanziamento reperibili sul mercato solo se l'importo annuale degli interessi sommato a quello dei mutui precedentemente contratti, a quello dei prestiti obbligazionari precedentemente emessi, a quello delle aperture di credito stipulate ed a quello derivante da garanzie prestate ai sensi dell'articolo 207, al netto dei contributi statali e regionali in conto interessi, non supera il 12 per cento per l'anno 2011, l'8 per cento per l'anno 2012, il 6 per cento per l'anno 2013 e il 4 per cento a decorrere dall'anno 2014 delle entrate relative ai primi tre titoli delle entrate del rendiconto del penultimo anno precedente quello in cui viene prevista l'assunzione dei mutui"*, *"..... il comma 3, dell'art. 8 legge n. 183/2011 (c.d. Legge di stabilità 2012), ha ribadito che le disposizioni in materia di debito pubblico degli enti territoriali costituiscono principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma, della Costituzione.*

Si aggiunga che la natura cogente delle disposizioni di legge in esame (art. 24 TUEL e art. 8 legge n. 183/2011) riguarda non solo il rispetto del limite della capacità di indebitamento ma anche l'andamento decrescente del rapporto tra gli oneri passivi

¹² Il dato 2008 è stato desunto dal questionario al rendiconto 2009, mentre i dati relativi al periodo 2009-2013 dal questionario al bilancio di previsione 2011. Occorre precisare che il bilancio di previsione del Comune di Celano è stato approvato con delibera n. 8 del 3 gennaio 2011 (variato con delibera del 24/09/2011, n. 59), prima dell'entrata in vigore della legge di stabilità n. 183/2011.

derivanti dalla contrazione dei mutui e le entrate dei primi tre titoli del bilancio. Ne consegue che l'ente ha il dovere di rispettare la normativa che disciplina l'indebitamento e, in presenza di opere improcrastinabili, ha l'onere di reperire ulteriori risorse proprie o procedere ad economie di spesa per finanziare l'intervento. L'inderogabilità della norma che, investendo la capacità di indebitamento, si proietta sui bilanci futuri dell'ente comporta che, anche nell'asserita ipotesi di assoluta necessità dell'opera pubblica, l'ente debba in primo luogo cercare di individuare altre modalità di finanziamento della spesa, contraendo altre voci di spesa o aumentando il livello delle entrate nei limiti consentiti dalla normativa vigente. Si tratta di un'attività valutativa di esclusiva competenza dell'ente al quale spetta il compito di raffrontare i limiti e i vincoli posti da norme statali di coordinamento della spesa pubblica con i principi di buon andamento della p.a." (Sezione regionale di controllo per la Lombardia, parere del 1° marzo 2012, n. 56).

I dati desunti dalle relazioni dell'Organo di revisione, riportati nel prospetto che segue, evidenziano che, nel periodo 2010 - 2011, l'Ente non ha contratto nuovi prestiti, e non prevede di ricorrere all'indebitamento neppure nel 2012 e 2013.

Occorre sottolineare, tuttavia, che l'esposizione debitoria dell'Ente è tale da risultare comunque eccessivamente consistente rispetto alle dimensioni del bilancio.

TAB. 13 - INDEBITAMENTO						
Anno	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Residuo debito	14.690.490,00	14.330.173,16	14.006.620,53	13.614.484,53	13.218.423,53	14.690.490,00
Nuovi prestiti	0,00	51.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Prestiti rimborsati	360.316,84	374.552,63	392.136,00	396.061,00	403.980,00	360.316,84
Estinzioni anticipate	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Altre variazioni +/-	0,00	0,00	0,00	0,00		0,00
Totale fine anno	14.330.173,16	14.006.620,53	13.614.484,53	13.218.423,53	12.814.443,53	14.330.173,16

Si riportano di seguito gli importi degli interessi passivi e delle quote capitali di rimborso delle rate di ammortamento dei mutui.

TAB. 14 - INDEBITAMENTO						
Anno	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Oneri finanziari	613.000,00	619.000,00	604.000,00	610.000,00	621.000,00	613.000,00
Quota capitale	360.316,84	374.552,63	392.136,00	396.061,00	403.980,00	360.316,84
Totale fine anno	973.316,84	993.552,63	996.136,00	1.006.061,00	1.024.980,00	973.316,84

La Sezione raccomanda un'attenta vigilanza da parte dell'Ente affinché il livello del debito si mantenga sempre entro limiti di sostenibilità, non solo sotto il profilo del rispetto formale dei vincoli quantitativi e qualitativi stabiliti dalla legge, ma avuto riguardo anche al fatto che gli oneri (intesi come peso complessivo dell'indebitamento per ciascun esercizio) non irrigidiscano il bilancio per l'eccessivo assorbimento di risorse sottratte ad altre destinazioni.

9.1 Finanza derivata

Nelle relazioni predisposte ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge n. 266/2005, relativamente alle annualità 2008-2010, l'Organo di revisione dichiara che **il Comune di Celano non ha in corso strumenti di finanza derivata.**

10. IL PERICOLO DI SOPRAVVENIENZE

Il problema più delicato per il mantenimento degli equilibri di bilancio è correlato all'esistenza di situazioni non ancora formalmente riconosciute, ma che, una volta emerse, potrebbero avere pesanti ripercussioni sulle finanze dell'Ente. Occorrono, dunque, accurate e reiterate ricognizioni da parte dei vari uffici per poter disporre tempestivamente e preventivamente un'adeguata provvista finanziaria per far fronte alle situazioni di imminente pericolo.

Al riguardo il Principio Contabile n. 2 dell'Osservatorio sulla finanza locale evidenzia che: *"e' opportuno che l'ente, in sede di programmazione, per garantire il mantenimento dell'equilibrio del bilancio nel tempo, istituisca appositi stanziamenti per affrontare l'onere connesso a possibili situazioni debitorie fuori bilancio"*.

Dai dati forniti dall'Organo di revisione nelle relazione ai rendiconti 2008, 2009 e 2010 inviate a questa Sezione, ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti della legge 266/05 e dalla Relazione sulla proposta di deliberazione consiliare del rendiconto della gestione 2011, si rileva come **l'Ente abbia provveduto a riconoscere e finanziare debiti fuori bilancio in ciascuno degli anni considerati.**

TAB. 15 DEBITI FUORI BILANCIO – ART. 194 TUEL				
	2008	2009	2010	2011
Lettera a) sentenze esecutive	35.960,00	123.632,56	31.971,36	-
Lettera b) copertura disavanzi	-	-	-	-
Lettera c) ricapitalizzazioni	-	-	88.667,00	-
Lettera d) procedure espropriative/occupazioni d'urgenza	-	-	-	-
Lettera e) acquisizioni di beni e servizi senza impegno di spesa	-	78.645,70	-	81.758,64
	35.960,00	202.278,26	120.638,36	81.758,64

Al riguardo si precisa che il fenomeno dei debiti fuori bilancio dovrebbe manifestarsi solo a fronte di eventi eccezionali per cui l'eventuale presenza di debiti che si ripetono nei vari esercizi finanziari evidenziano una precaria situazione organizzativa e gestionale che deve essere rivisitata al fine di riportare le procedure di spesa nell'alveo delle regole amministrativo – contabili.

Resta fermo quanto affermato in tema di residui attivi, come deve essere ribadita la raccomandazione di procedere sistematicamente a periodiche, ravvicinate, ricognizioni finalizzate alla tempestiva individuazione del pericolo di altre sopravvenienze passive.

Nel questionario al rendiconto 2010 l'Organo di revisione dichiara l'inesistenza di debiti fuori bilancio ancora da riconoscere al 31 dicembre 2010.

11. IL PATTO DI STABILITA'

Dall'esame delle relazioni predisposte dall'Organo di revisione, ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e 167, della legge n. 266/2005, risulta il rispetto del patto di stabilità interno per il triennio 2011-2013.

12. GLI ORGANISMI PARTECIPATI

Con nota del 19 ottobre 2009, protocollo n. 14668/2009, l'Ente ha inviato la deliberazione del Commissario Straordinario, del 15 ottobre 2009, n. 31, con la quale ha provveduto alla **ricognizione delle partecipazioni** dell'Ente, ai sensi della normativa vigente, autorizzando il mantenimento nelle seguenti società in quanto svolgono attività di produzione di servizi di interesse generale e promozione delle attività economiche del territorio mirate al perseguimento delle finalità istituzionali dell'ente:

- **SERVIZI PUBBLICI MARSICANI SRL;**
- **SEGEN;**
- **CONSORZIO ACQUEDOTTISTICO MARSICANO;**
- **ACIAM;**
- **FONDAZIONE UNIVERSITARIA.**

Nella relazione relativa al rendiconto 2010 l'Organo di revisione fornisce i dati, di seguito riportati, della società Servizi Pubblici Marsicani S.r.l.:

DENOMINAZIONE	OGGETTO SOCIALE	QUOTA PARTECIPAZIONE	VALORE DELLA PRODUZIONE AL 31/12/2010	INDEBITAMENTO AL 31/12/2010	PERSONALE DIPENDENTE (N° UNITA') AL 31/12/2010	PERSONALE DIPENDENTE (COSTO) AL 31/12/2010	CONCESSIONE DI CREDITI DA PARTE DELL'ENTE LOCALE AL 31/12/2010	DEBITI CONTRATTI DALL'ORGANISMO VERSO L'ENTE LOCALE AL 31/12/2010	PATRIMONIO NETTO AL 31/12/2010	RISULTATO D'ESERCIZIO AL 31/12/2010	SPESA DELL'ENTE A FAVORE DEGLI ORGANISMI PARTECIPATI DIRETTAMENTE
SERVIZI PUBBLICI MARSICANI SRL	Servizi- Trasporti	100%	352.429,00	326.087,00	13	276.979,00	-	-	11.302,00	-108.398,00	88.667,00*

*Onere finanziario a carico dell'Ente nell'esercizio 2010 a titolo di aumento di capitale per perdite (trattasi di perdite registrate per tre o più esercizi)

Ai sensi dell'articolo 8, comma 1, D.L. 6 luglio 2011, n. 98, "Entro tre mesi dall'entrata in vigore del presente decreto, tutti gli enti e gli organismi pubblici inseriscono sul proprio sito istituzionale curandone altresì il periodico aggiornamento, l'elenco delle società di cui detengono, direttamente o indirettamente, quote di partecipazione anche minoritaria indicandone l'entità, nonché una rappresentazione grafica che evidenzia i collegamenti tra l'ente o l'organismo e le società ovvero tra le società controllate e indicano se, nell'ultimo triennio dalla pubblicazione, le singole società hanno raggiunto il pareggio di bilancio".

Con deliberazione dell'8 febbraio 2011, n. 12, il Consiglio comunale, effettuata la ricognizione ai sensi della legge n. 244/2007 delle partecipazioni societarie detenute, ha deliberato di dismettere la partecipazione, e di procedere alla **messa in liquidazione**, della **Servizi Pubblici Marsicani S.r.l.**, società totalmente partecipata dal Comune di Celano. Il Consiglio comunale ha deliberato, altresì, la **dismissione della Società Segen**, mentre ha autorizzato il **mantenimento delle partecipazioni nella Società ACIAM**, in quanto la stessa persegue finalità di pubblico interesse avendo ad oggetto la gestione integrata del servizio smaltimento rifiuti e, **nell'A.T.O.** avente ad oggetto la gestione del servizio idrico integrato.

L'Ente, invitato in fase istruttoria ed in sede di Adunanza pubblica a fornire ulteriori dati relativi alle società partecipate, ha comunicato solo la quota di partecipazione all'A.T.O. pari a 1.794 azioni.

13. I PARAMETRI DEFICITARI

Il T.U.E.L. all'articolo 228, comma 5, stabilisce che "al conto del bilancio sono annesse la tabella dei parametri di riscontro della situazione di deficitarietà strutturale ...".

Gli enti locali che, in base a tali parametri, presentino condizioni di squilibrio gravi sono da considerare strutturalmente deficitari e tendenzialmente prossimi ad un possibile dissesto finanziario.

Il mancato rispetto anche di uno solo dei predetti parametri, costituisce dunque un "campanello di allarme" sulla tenuta dei conti in termini di sana, prudente e corretta gestione finanziaria.

Dall'analisi dei parametri riportati in tabella risulta che **il Comune di Celano fuoriesce**, nel 2011, dai parametri prefissati limitatamente al **parametro n. 7**.

TAB. 17		
PARAMETRI	ANNO 2011	
	SI	NO
1) VALORE NEGATIVO DEL DEL RISULTATO CONTABILE DI GESTIONE SUPERIORE IN TERMINI DI VALORE ASSOLUTO AL 5% RISPETTO ALLE ENTRATE CORRENTI (A TALI FINI AL RISULTATO CONTABILE SI AGGIUNGE L'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE UTILIZZATO PER LE SPESE DI INVESTIMENTO)		X
2) VOLUME DEI RESIDUI ATTIVI DI NUOVA FORMAZIONE PROVENIENTI DALLA GESTIONE DI COMPETENZA E RELATIVE AI TITOLI I E III, CON L'ESCLUSIONE DELL'ADDIZIONALE IRPEF, SUPERIORI AL 42 % DEI VALORI DI ACCERTAMENTO DELLE ENTRATE DEI MEDESIMI TITOLI I E III ESCLUSI I VALORI DELL'ADDIZIONALE IRPEF		X
3) AMMONTARE DEI RESIDUI ATTIVI DI CUI AL TITOLO I E AL TITOLO III SUPERIORE AL 65% (PROVENIENTI DALLA GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI) RAPPORATA AGLI ACCERTAMENTI DELLA GESTIONE DI COMPETENZA DELLE ENTRATE DEI MEDESIMI TITOLI I E III		X
4) VOLUME DEI RESIDUI PASSIVI COMPLESSIVI PROVENIENTI DAL TITOLO I SUPERIORE AL 40% DEGLI IMPEGNI DELLA MEDESIMA SPESA CORRENTE		X
5) ESISTENZA DI PROCEDIMENTI DI ESECUZIONE FORZATA SUPERIORE ALLO 0,5% DELLE SPESE CORRENTI		X
6) VOLUME COMPLESSIVO DELLE SPESE DI PERSONALE A VARIO TITOLO RAPPORATO AL VOLUME COMPLESSIVO DELLE ENTRATE CORRENTI DESUMIBILI DAI TITOLI I, II E III SUPERIORE AL 40% PER I COMUNI INFERIORI A 5.000 ABITANTI, SUPERIORE AL 39% PER I COMUNI DA 5.000 A 29.999 ABITANTI E SUPERIORE AL 38% PER I COMUNI OLTRE AI 29.999 ABITANTI (AL NETTO DEI CONTRIBUTI REGIONALI NONCHE' DI ALTRI ENTI PUBBLICI FINALIZZATI A FINANZIARE SPESE DI PERSONALE)		X
7) CONSISTENZA DEI DEBITI DI FINANZIAMENTO NON ASSISTITI DA CONTRIBUTI SUPERIORE AL 150% RISPETTO ALLE ENTRATE CORRENTI PER GLI ENTI CHE PRESENTANO UN RISULTATO CONTABILE DI GESTIONE POSITIVO E SUPERIORE AL 120% PER GLI ENTI CHE PRESENTANO UN RISULTATO CONTABILE DI GESTIONE NEGATIVO (FERMO RESTANDO IL RISPETTO DEL LIMITE DI INDEBITAMENTO DI CUI ALL'ART. 204 DEL T.U.E.L.)	X	
8) CONSISTENZA DEI DEBITI FUORI BILANCIO FORMATISI NEL CORSO DELL'ESERCIZIO SUPERIORE ALL'1% RISPETTO AI VALORI DI ACCERTAMENTO DELLE ENTRATE CORRENTI (L'INDICE SI CONSIDERA NEGATIVO OVE TALE SOGLIA VENGA SUPERATA IN TUTTI GLI ULTIMI TRE ANNI)		X
9) EVENTUALE ESISTENZA AL 31 DICEMBRE DI ANTICIPAZIONI DI TESORERIA NON RIMBORSATE SUPERIORI AL 5% RISPETTO ALLE ENTRATE CORRENTI		X
10) RIPIANO SQUILIBRI IN SEDE DI PROVVEDIMENTO DI SALVAGUARDIA DI CUI ALL'ARTICOLO 193 DEL T.U.E.L. RIFERITO ALLO STESSO ESERCIZIO CON MISURE DI ALIENAZIONE DI BENI PATRIMONIALI E/O AVANZO DI AMMINISTRAZIONE SUPERIORE AL 5% DEI VALORI DELLA SPESA CORRENTE		X

14. IL CONTROLLO-MONITORAGGIO SUL RENDICONTO

La legge finanziaria per il 2006 ha introdotto e disciplinato una nuova ed aggiuntiva forma di controllo-monitoraggio da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, estesa alla gestione di tutti gli enti locali della Regione, permettendo, in tal modo, di ovviare ad una rilevante lacuna del precedente sistema dei controlli esterni sulla sana gestione delle autonomie locali.

Tale controllo prevede l'inoltro alla Sezione, da parte dell'Organo di revisione, di due rapporti per ciascun anno (relazione sul bilancio di previsione e sul rendiconto), concernenti aspetti che non riguardano solo la regolare gestione, ma anche profili di regolarità inerenti la rappresentatività o completezza delle scritture contabili ovvero sintomi di precarietà che si proiettano nel futuro.

L'analisi dei questionari permette alla Sezione di avere un quadro di sintesi delle criticità gravi o meno gravi tali da incidere sugli equilibri di bilancio dell'Ente che accompagnano e sono presenti nelle varie parti del referto.

Essendo le caratteristiche del controllo stesso prevalentemente di tipo cartolare, solo la corretta compilazione dei questionari, rappresentativa delle scritture contabili dell'Ente, può garantire un'istruttoria efficace.

In base a quanto stabilito dall'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge finanziaria 2006, l'Organo di revisione del Comune di Celano, ha trasmesso a questa Sezione i relativi questionari.

L'istruttoria condotta dalla Sezione sui questionari presentati dall'Organo di revisione dell'Ente, per ciascuno degli anni considerati, rileva che non si sono riscontrate gravi irregolarità sottese a "*pronuncia specifica*" da parte della Sezione. Sono presenti però sintomi di criticità che la Sezione ha ritenuto di segnalare onde prevenire eventuali situazioni di squilibrio gestionale nei futuri esercizi.

Di seguito si riporta la tabella riassuntiva contenente gli esiti del monitoraggio effettuato sui rendiconti 2008, 2009 e 2010 nei confronti del Comune.

RENDICONTO: 2008 – 2009 - 2010
Esiti delle istruttorie di controllo condotte dalla Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo
Questionario al Rendiconto 2008
Deliberazione n. 326/2010/PRSE del 28 giugno 2010
Criticità/ irregolarità contabili/specifica pronuncia:
1. Mancata coincidenza del conto del tesoriere con le scritture contabili dell'Ente.
2. Presenza di aziende, istituzioni, consorzi, fondazioni o società partecipate dal Comune con quote superiori al 10% che presentano perdite in almeno uno degli ultimi tre bilanci approvati.
3. Mancata applicazione della normativa di cui al comma 729, dell'articolo 1, della legge n. 296/2006.

Questionario al Rendiconto 2009
Deliberazione n. 117/2011/PRSE del 28 luglio 2011
Criticità/ irregolarità contabili/specifica pronuncia:
1. Mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge.
2. Saldo negativo della gestione di parte corrente.
3. L'Organo di revisione non fornisce risposta in merito allo stralcio o mancato stralcio, nel conto del bilancio, dei crediti di dubbia o difficile esazione.
4. Presenza di residui passivi del Titolo II superiori ai residui attivi Titoli IV e V per una differenza complessivamente pari a € 3.831.372,64.
5. L'Organo di revisione non fornisce informazioni in merito alla verifica del rispetto dell'articolo 18, del decreto legge n. 112/2008 (legge n. 133/2008) (modalità di reclutamento del personale).
Questionario al Rendiconto 2010
Deliberazione n. 42/2012/PRSE del 18 giugno 2012
Criticità/ irregolarità contabili/specifica pronuncia:
1. Mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge.
2. Importo dei residui passivi del Titolo II superiore a quello dei residui attivi Titoli IV e V per una differenza complessivamente pari a € 2.430.653,58.
3. L'importo della spesa del personale non risulta correttamente determinato e pertanto non attendibile atteso che non sono state considerate tutte le componenti da escludere in particolare: le spese per il lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività elettorale con rimborso dal Ministero dell'Interno; le spese per la formazione e rimborsi per le missioni; gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali; le spese per il personale trasferito dalla Regione per l'esercizio di funzioni delegate, nei limiti delle risorse corrispondentemente assegnate; le spese sostenute per il personale comandato presso altre amministrazioni per le quali è previsto il rimborso dalle amministrazioni utilizzatrici; le spese per l'assunzione di personale ex dipendente dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (legge 30 luglio 2010, n. 122, articolo 9, comma 25).

Si riportano le risposte fornite dall'Ente a seguito delle osservazioni evidenziate da questa Sezione regionale di controllo nelle relative deliberazioni:

➤ **Questionario al rendiconto 2008**

L'Ente, con nota del 19 marzo 2011, protocollo n. 4025, ha precisato quanto segue:

- "1. In merito al richiamo sulla mancata coincidenza del conto del tesoriere con le scritture contabili dell'Ente, si è trattato di una errata segnalazione del revisore, in quanto nella sua relazione, per mero errore materiale, non ha tenuto conto dei pagamenti per esecutivi sospesi al 31.12.2008, da regolarizzare;*
- 2. in merito al richiamo sulla presenza di aziende, istituzioni, consorzi, fondazioni o società partecipate dal Comune con quote superiori al 10%, che presentano perdite in almeno uno degli ultimi tre bilanci approvati, in sede di approvazione del bilancio di previsione 2011 (approvato con provvedimento consiliare n. 8 del 3.1.2011), è stata deliberata la messa in liquidazione della S.P.M. – Servizi Pubblici Marsicani, S.r.l., partecipata al 100% dal Comune, messa in liquidazione confermata con la successiva deliberazione consiliare n. 8 del 3.1.2011, con la quale si è provveduto alla ricognizione delle partecipazioni societarie del Comune ai sensi dell'art. 3, comma 28, della legge n. 244/2007;*

3. in merito alla segnalazione relativa alla mancata applicazione della normativa di cui al comma 729 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 (riduzione del numero complessivo di componenti del consiglio di amministrazione delle società partecipate), la società partecipata, come sopra detto, è stata posta in liquidazione".

➤ **Questionario al rendiconto 2009**

Con nota protocollo n. 1948/2011, questa Sezione di controllo ha trasmesso, via mail, in data 19 agosto 2011, la deliberazione n. 117/2011/PRSE (questionario al rendiconto 2009).

Con nota del 10 gennaio 2012, protocollo n. 37, la Sezione, non avendo ricevuto riscontro in merito alla deliberazione di cui sopra, ha assegnato all'Ente un termine di 30 giorni per comunicare i chiarimenti relativi alle singole osservazioni evidenziate nella deliberazione n. 117/2011 e per indicare le eventuali misure correttive adottate.

A seguito della richiesta di cui sopra, con nota, trasmessa via mail, del 24 febbraio 2012, l'Ente ha inviato la proposta di delibera del Consiglio comunale del 23 gennaio 2012, n. 7 avente ad oggetto: "*Deliberazione della Corte dei conti – Sezione regionale di controllo per l'Abruzzo n. 117/2011 del 28/07/2011, sul questionario al rendiconto 2009. Chiarimenti*". Successivamente, con nota del 20 giugno 2012, protocollo n. 8113, l'Ente ha trasmesso la deliberazione consiliare del 10 aprile 2012, n. 28 con cui la precedente proposta è stata regolarmente adottata dal Consiglio comunale.

L'Ente ha fornito le seguenti risposte:

"PUNTO 1 – *Il Rendiconto 2009 è stato approvato con deliberazione di Consiglio Comunale n 17 del 15.06.2010, e quindi oltre il termine stabilito del 30 aprile, perche' l'Amministrazione comunale eletta a seguito delle elezioni del 30.03.2010 e del 31.03.2010 è succeduta alla gestione commissariale ed ha dovuto acquisire le risultanze della gestione commissariale risultanti dallo schema di rendiconto, approvato con delibera di Commissario Straordinario n. 33/2010.*

Si osserva al riguardo che il ritardo, di 45 giorni circa, è tale per cui non si configura quella "gravità" dalla quale possa conseguire l'attivazione della procedura disciplinata dall'articolo 137 del T.U.E.L.; inoltre, sicuramente non si è in presenza, nemmeno in astratto, di quella fattispecie che "potrebbe comportare rilievi di illegittimità inerenti all'attendibilità e alla veridicità del successivo bilancio di previsione", essendo l'approvazione del rendiconto, benché tardiva, intervenuta ben prima del maturare dei termini ordinari di approvazione di detto successivo bilancio di previsione.

PUNTO 2 – *Circa saldo negativo della gestione di parte corrente, va precisato che il saldo della gestione corrente è positivo e concorrono alla formazione del saldo positivo*

- *l'avanzo di amministrazione e*
- *le entrate da concessioni edilizie per una quota pari al 49,65% vale a dire una quota inferiore, come si vedrà in seguito, a quella consentita dalla legge.*

L'avanzo di amministrazione così come stabilito dal D. Lgs. 18 agosto 2000, n. 267, va preliminarmente distinto nelle proprie componenti (fondi non vincolati, fondi vincolati, fondi per finanziamento spese in conto capitale e fondi di ammortamento) ed è utilizzabile nei modi indicati dal successivo art. 187:

- a) per il reinvestimento delle quote accantonate per ammortamento, provvedendo, ove l'avanzo non sia sufficiente, ad applicare nella parte passiva del bilancio un importo pari alla differenza;*
- b) per la copertura dei debiti fuori bilancio riconoscibili a norma dell'articolo 194;*
- c) per i provvedimenti necessari per la salvaguardia degli equilibri di bilancio di cui all'articolo 193 ove non possa provvedersi con mezzi ordinari, per il finanziamento delle spese di funzionamento non ripetitive in qualsiasi periodo dell'esercizio e per le altre spese correnti solo in sede di assestamento;*
- d) per il finanziamento di spese di investimento*

In particolare nel caso di specie l'ente, gestito nell'anno 2009 dal Commissario Straordinario, ha applicato alla parte corrente del Bilancio l'avanzo di amministrazione 2008 per euro 141.776,00, finanziando una parte di debiti fuori bilancio riconosciuti nell'anno 2009, in particolare la parte derivante da sentenze esecutive (art 194 tuel lettera a), pari a euro 123.632,56 e solo i restanti euro 18.143,44 a spese correnti una tantum.

Si osserva a tal proposito che l' utilizzo dell'avanzo 2008, seppur destinato alla parte corrente del Bilancio, non ha carattere ordinario, e pertanto non va a determinare squilibri nella parte corrente di esso.

Quanto affermato è facilmente riscontrabile dal rendiconto di gestione dell'anno successivo (rendiconto 2010), nel quale l'Ente senza l'applicazione dell'avanzo di amministrazione nella parte corrente consegue un "avanzo di bilancio corrente".

Per quanto riguarda l'utilizzo degli oneri di urbanizzazione nella parte corrente del bilancio, va sottolineato gli oneri di urbanizzazione, nati nel 1977 per finanziare la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria e secondaria, vennero qualificati dal Ministero dell'Interno "entrate una tantum" per il loro carattere di straordinarietà e per l'obbligo di deposito in apposito conto corrente vincolato. Vennero quindi collocati in bilancio tra le Entrate del Titolo IV (Entrate derivanti da alienazioni, da trasferimenti di capitale e da riscossioni di crediti) e le relative contropartite tra le Spese del Titolo II (Spese in conto capitale). Per tale effetto, gli oneri di urbanizzazione non partecipavano alla determinazione dell'equilibrio economico previsto, dapprima dall'art. 3 del DPR 421/79 e, successivamente, dall'art. 162, comma 6, del D.Lgs. 267/2000.

Il comma 713 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 (finanziaria per il 2007) autorizza, anche per l'anno 2007, l'utilizzo dei proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal Testo Unico in materia edilizia di cui al DPR 6 giugno 2001, n. 380, per una quota non superiore al 50 per cento per il finanziamento di spese correnti e per una

quota non superiore ad un ulteriore 25 per cento esclusivamente per spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale.

Già precedentemente, con il comma 43 dell'art. 1 della legge n. 311/2004 (finanziaria 2005), il legislatore aveva autorizzato, in via straordinaria, l'utilizzo di tali proventi per il finanziamento di spese correnti, entro il limite del 75 per cento per l'anno 2005 e del 50 per cento per l'anno 2006, mostrando di dissociarsi dagli autorevoli orientamenti portati a qualificare tali entrate di natura tributaria e, quindi, da comprendere nel totale delle entrate da destinare indistintamente alla copertura delle spese, secondo il principio dell'unità del bilancio. Infatti, tanto l'Osservatorio per la finanza locale (punto 20 del principio contabile n. 2), quanto la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Lombardia (deliberazione n. 1 del 4.11.2004), avevano condiviso l'orientamento del Ragioniere generale dello Stato secondo il quale, dal 1° luglio 2003, data di entrata in vigore del testo unico sull'edilizia, era cessato ogni vincolo di destinazione delle entrate provenienti dai contributi di costruzione e tale regola, che aveva valenza retroattiva per tutte le somme già introitate e non ancora destinate, "è espressione della chiara volontà del legislatore di attribuire agli enti locali piena discrezionalità nell'utilizzo di tali risorse, evidenziandone così la loro natura tributaria".

Si osserva al riguardo che il Comune destinando una quota pari a euro 140.000,00 alla parte corrente del Bilancio, su un ammontare totale di oneri di urbanizzazione incassati di euro 282.959,00 pari dunque al 49.65%, ha posto in essere una condotta lecita, in quanto pienamente conforme a legge: La norma attribuisce una facoltà all'Ente, e questo l'ha esercitata nei limiti di quanto consentito dalla norma stessa: in assenza di tale norma, l'Ente non avrebbe destinato certe risorse alla parte corrente, e non avrebbe, di conseguenza, impegnato la corrispondente spesa. Per questo appare improprio il riferimento a una "tendenza" che, nella presente fattispecie, non c'è.

PUNTO 3 circa l'osservazione all'organo di revisione di non fornire risposta in merito allo stralcio o al mancato stralcio, dal conto del bilancio, dei crediti di dubbia o difficile esazione, si precisa che sulla deliberazione di approvazione del rendiconto e precisamente al punto 8 del deliberato, il consiglio comunale pone un vincolo sull'avanzo di amministrazione per euro 519.666,74 corrispondente ai residui attivi di dubbia esigibilità, ritenendo opportuno non stralciarli dal conto del bilancio, ma vincolare la quota di essi di dubbia o difficile esazione.

Si osserva al riguardo che il trasferimento al conto del patrimonio di eventuali passività rischia di "attenuare" la tensione verso la criticità, per cui può ritenersi preferibile la conservazione a bilancio dei crediti di dubbia o difficile esazione, con la parallela apposizione di vincoli di pari consistenza all'avanzo di amministrazione.

PUNTO 4 circa l'osservazione sulla presenza di residui passivi titolo II superiori ai residui attivi titoli IV e V, per una differenza complessivamente pari a 3.831.372,64, si precisa che la differenza è così generata:

Utilizzo negli anni dell'avanzo di amministrazione per il finanziamento di opere pubbliche. L'avanzo di amministrazione, infatti, non compare nei titoli IV e V dell'Entrata, ma rappresenta una voce a se stante indicata alla fine dei sei titoli dell'entrata. Nel caso in cui con il suddetto avanzo di amministrazione viene finanziata una spesa che al 31 dicembre non risulta essere ancora ultimata ci troviamo in presenza di una voce in bilancio al titolo II tra i residui passivi, senza la corrispondente voce di entrata nei titoli IV e V (quelli generalmente atti al finanziamento delle opere pubbliche).

Se i lavori durano per più annualità la differenza tra i residui dei titoli IV e V dell'entrata e quelli del titolo II della spesa aumenta.

Finanziamento di opere pubbliche con capitale apportato da privati. Per questa tipologia di investimenti, prima di dar corso all'approvazione di progetti per opere pubbliche, occorre accertare la relativa copertura finanziaria e verificare, altresì, l'effettivo, preliminare incasso delle somme. In quest'ultimo caso, si genera una differenza tra gli accertamenti da riportare a residui al titolo IV dell'Entrata e gli impegni riportati al titolo II della spesa.

Al riguardo si osserva che non sembra criticabile che le riscossioni siano, mediamente, più tempestive dei pagamenti, quando la cassa resti in equilibrio.

PUNTO 5 *circa l'osservazione sulla mancata informazione dell'organo di revisione in merito alla verifica del rispetto dell'art. 18 del D.L. 112/2008 (L. 133/2008) riguardante il Reclutamento del personale delle società pubbliche si precisa che la società partecipata al 100% dal Comune di Celano non ha posto in essere assunzioni".*

➤ **Questionario al rendiconto 2010 e al bilancio di previsione 2011**

Dall'esito dell'istruttoria di controllo sul questionario al rendiconto 2010 e sul bilancio di previsione 2011 (delibera del 18 giugno 2012, n. 42/2012/PRSE, trasmessa al Comune con nota del 6 luglio 2012, protocollo n. 1320) è emerso quanto segue:

Relazione al rendiconto 2010:

- Mancata approvazione del rendiconto nei termini di legge.
- Importo dei residui passivi Titolo II superiore a quello dei residui attivi Titoli IV e V, per una differenza complessivamente pari a € 2.430.653,58.
- L'importo della spesa del personale non risulta correttamente determinato e pertanto non attendibile atteso che non sono state considerate tutte le componenti da escludere. In particolare:
 - le spese per il lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività elettorale con rimborso dal Ministero dell'Interno;
 - le spese per la formazione e rimborsi per le missioni;
 - gli oneri derivanti dai rinnovi contrattuali;
 - le spese per il personale trasferito dalla Regione per l'esercizio di funzioni delegate, nei limiti delle risorse corrispondentemente assegnate;

- le spese sostenute per il personale comandato presso altre amministrazioni per le quali è previsto il rimborso dalle amministrazioni utilizzatrici;
- le spese per l'assunzione di personale ex dipendente dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (legge 30 luglio 2010, n. 122, articolo 9, comma 25).

Relazione al bilancio di previsione 2011:

- Saldo negativo della gestione di parte corrente allargata. Il saldo negativo è ripianato attraverso l'utilizzo dei contributi per permessi di costruire (che sono sostanzialmente entrate straordinarie).
- L'importo della spesa del personale non risulta correttamente determinato e pertanto non attendibile atteso che non sono state considerate tutte le componenti da escludere. In particolare:
 - le spese per il lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività elettorale con rimborso dal Ministero dell'Interno, dalla regione e dalla Provincia;
 - le spese per la formazione e rimborsi per le missioni;
 - le spese per il personale trasferito dalla Regione per l'esercizio di funzioni delegate, nei limiti delle risorse corrispondentemente assegnate;
 - le spese sostenute per il personale comandato presso altre amministrazioni per le quali è previsto il rimborso dalle amministrazioni utilizzatrici;
 - le spese di personale per l'esecuzione delle operazioni censuarie degli enti individuati nel Piano generale di censimento nei limiti delle risorse trasferite dall'ISTAT (D.L. n. 78/2010, articolo 50, commi 2 e 7);
 - le spese per l'assunzione di personale ex dipendente dell'Amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato (legge 30 luglio 2010, n. 122, articolo 9, comma 25).

Relativamente alle osservazioni formulate da questa Sezione sui questionari di cui sopra, l'Ente ha fornito, con nota del 1° dicembre 2012, protocollo n. 15378, chiarimenti solo sulla spesa del personale precisando quanto segue: *"Rispetto alla spesa del Personale 2010 (Rendiconto) e 2011 (Bilancio di Previsione), è possibile che il Revisore dei Conti nei questionari abbia interpretato in modo non corretto quanto richiesto, poiché nel conteggio complessivo della spesa del personale fornitavi dallo stesso, il Comune ha tenuto conto delle cosiddette "componenti da escludere", (contrariamente a quanto si afferma nella bozza di relazione) vale a dire:*

- *spese per lavoro straordinario e altri oneri di personale direttamente connessi all'attività elettorale con rimborso dal Ministero dell'interno;*
- *spese per formazioni e rimborsi missioni;*
- *oneri derivanti dai rinnovi contrattuali.*

Non sono presenti invece nel bilancio del Comune di Celano le spese per il personale trasferito dalla regione per l'esercizio di funzioni delegate, le spese per il personale comandato presso altre amministrazioni, le spese per l'assunzione di personale ex dipendente dall'amministrazione autonoma dei Monopoli di Stato".

Il Comune di Celano è invitato ad eliminare, quanto prima, le evidenziate irregolarità finanziarie. In proposito, appare utile ricordare come il D.L. n. 174/2012, convertito con modificazioni, nella legge n. 213/2012, attribuisca a questa Sezione l'obbligo di verificare detta eliminazione.