



**REPUBBLICA ITALIANA**

**LA CORTE DEI CONTI**

**SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO**

*Nell'adunanza del 15 luglio 2008*

*composta dai magistrati:*

Vittorio Zambrano	Presidente;
Rosario Scalia	Consigliere;
Antonio Frittella	Consigliere relatore;
Giuseppe Borgia	Consigliere;
Maria Teresa Polverino	Consigliere;
Maria Luisa Romano	Primo Referendario

VISTO l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, e successive modificazioni;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTO l'art. 1, commi 166 e ss, della legge 23 dicembre 2005, n.266 (legge finanziaria 2006);

VISTO l'art. 2 del Regolamento 16 giugno 2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 5/AUT/2007 con la quale sono state approvate le linee-guida per la redazione, da parte degli organi di revisione degli enti locali, delle relazioni di cui alla sopra richiamata legge n. 266 del 2005 concernenti i conti consuntivi degli enti locali nonché dettati indirizzi di coordinamento della conseguente attività delle Sezioni regionali di controllo;

VISTA la deliberazione di questa Sezione n. 90/g/2007 del 19 giugno 2007 con la quale gli organi di revisione contabile dei comuni del Lazio sono stati formalmente invitati a produrre le predette relazioni con le modalità ed entro i termini ivi indicati;

VISTA la relazione dell'Organo di revisione sul conto consuntivo per l'esercizio finanziario 2006 del Comune di Lariano, acquisita al protocollo di questa Sezione in data 29 gennaio 2008, prot. n.383;

VISTE le risultanze dell'istruttoria condotta, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge n. 226/2005, sulla base delle attestazioni contenute nella predetta relazione;

VISTA la relazione del magistrato istruttore di deferimento all'esame collegiale delle questioni emerse, per l'adozione della pronuncia prevista dall'art. 1, comma 168, Legge Finanziaria 2006;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 5 in data 30/06/2008, di convocazione della adunanza ai fini suddetti, trasmessa al Comune di Lariano ai fini dell'integrazione del contraddittorio formale;

UDITO il relatore, Consigliere Antonio Frittella nella qualità di magistrato istruttore;

UDITI, altresì, in rappresentanza dell'Amministrazione comunale di

Lariano il Responsabile del Servizio finanziario Dr. Massimiliano Montemurro ed il Presidente dell'organo di revisione dr.ssa Francesca Malaspina;

### **CONSIDERATO IN FATTO**

Dall'esame della relazione sul rendiconto 2006 del Comune di Lariano, redatta dall'Organo di revisione in ottemperanza alle prescrizioni dell'art. 1, comma 166, della legge n. 266/2005 ed in conformità alle linee-guida fissate dalla Corte dei conti (Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 5/AUT/2007), pervenuta a questa Sezione in data 29 gennaio 2008, emergevano irregolarità contabili, nonché alcuni elementi di criticità, sintomatici di precarietà nel mantenimento degli equilibri di bilancio, suscettibili di deferimento all'esame collegiale, in base all'art. 1, co.168, L.F. 2006.

Le irregolarità contestate riguardavano:

1. mancato rispetto dei termini di approvazione del rendiconto 2006;
2. il mancato rispetto del Patto di stabilità nell'esercizio 2006;
3. l'inosservanza dell'art. 230 del TUEL relativamente all'aggiornamento dell'inventario dei beni immobili, la cui rilevazione è ferma al 1998;
4. il rilevante importo dei residui attivi, associato al basso grado di riscossione degli stessi;
5. il reiterato riconoscimento di debiti fuori bilancio, di cui all'art. 194 T.U.E.L., lettera e).

Si evidenzia che, sul bilancio preventivo per l'anno 2006, la Sezione si era già pronunciata a causa del mancato rispetto dei vincoli derivanti

dalla legge finanziaria in materia di patto di stabilità interno, (cfr. delibera n. 54/g/2006). Si rileva ora che il Comune di Lariano non ha conseguito gli obiettivi del patto di stabilità interno nemmeno nell'esercizio 2006, sia per le spese correnti che per quelle in conto capitale, in termini di competenza e cassa, superandone i limiti rispettivamente in misura pari ad euro 176.046,28 e ad euro 1.139.967,54.

Le ragioni addotte dall'ente a propria giustificazione sono da ricondurre all'esigenza di acquisire i finanziamenti che la Provincia e la Regione hanno concesso al Comune di Lariano per la realizzazione di opere pubbliche. Ciò ha sì comportato l'assunzione di impegni di spesa eccedenti il limite consentito, ma ha anche consentito all'ente di non ricorrere all'indebitamento e di contenere la spesa per interessi passivi al di sotto del limite del 12% previsto dall'art. 204 TUEL.

Con riferimento al rilievo sub 2) -mancato aggiornamento dell'inventario - il Presidente del Collegio dei revisori ha evidenziato di aver più volte sollecitato l'ente al rispetto di tale adempimento, confermando che il Comune di Lariano non è ad oggi dotato di procedure contabili per la compilazione e la tenuta dell'inventario, sebbene la consistenza dei beni mobili venga aggiornata annualmente attraverso la registrazione delle fatture di acquisto, mentre, il censimento dei beni immobili, è fermo al 1998, stante la lamentata carenza di personale; si sta provvedendo all'affidamento a ditta esterna, da scegliere tramite regolare procedura.

In merito al rilevante importo dei residui attivi antecedenti il 2002, riferiti al titolo III delle entrate e al basso grado di riscossione dei crediti

di parte corrente, oggetto di specifica censura, l'ente ha evidenziato che la problematica riguarda la riscossione dei proventi per canoni e consumi idrici, riferiti alla gestione comunale, alla quale è subentrata nel maggio 2006, il gestore d'ambito territoriale ottimale, A.C.E.A. ATO 2 Spa.

Tale criticità era già emersa nel corso della verifica amministrativo-contabile del Ministero dell'Economia e Finanze, eseguita dal 26 marzo al 24 aprile 2007; pertanto, il Comune di Lariano, per completare le operazioni di riscossione e contabilizzazione delle entrate, ha provveduto alla stipula di una convenzione con cooperativa a r.l. in data 29 gennaio 2008, rep. n. 1348.

Relativamente al basso grado di riscossione dei residui attivi, con specifico riguardo alle entrate della TARSU, il responsabile del Servizio finanziario, in sede di adunanza, ha motivato tale problematica, criticando sia il nuovo sistema di riscossione, che ha introdotto l'avviso di pagamento in luogo della cartella esattoriale (emessa solo in caso di inadempimento del pagamento della cartella) così allungando i tempi della riscossione dei crediti tributari dell'ente, sia la soppressione del sistema di affidamento al Concessionario della riscossione ed inoltre la proroga dei termini di inesigibilità dei ruoli.

Dalla documentazione trasmessa si rileva che il Servizio finanziario dell'ente ha sollecitato i responsabili dei servizi alla verifica delle ragioni del mantenimento dei residui nelle operazioni di riaccertamento degli stessi, ai sensi del comma 3 dell'art. 228 TUEL.

Quanto all'evoluzione dei debiti fuori bilancio, si evidenzia che il Comune di Lariano nel triennio 2004/2006 ha reiteratamente riconosciuto

D.F.B., di cui la maggior parte riconducibili all'acquisizione di beni e servizi senza impegno di spesa. L'organo di revisione ha provveduto a verificare l'esistenza dei requisiti necessari per il riconoscimento ai sensi della circolare del Ministero dell'Interno n.21 del 20/09/1993 ed ha dichiarato che al finanziamento degli stessi l'ente ha provveduto con entrate proprie e con impiego dell'avanzo di amministrazione.

### ***RITENUTO IN DIRITTO***

Nel contesto dei rilievi mossi, ed in particolare di quello concernente il ritardo nell'approvazione del rendiconto riferito all'esercizio 2006, avvenuta il 12 novembre 2007, la Sezione tiene a sottolineare che attraverso il rendiconto della gestione viene rappresentata la concreta realizzazione dei programmi e degli indirizzi politici, valutando, tra l'altro, gli scostamenti rispetto alla programmazione. Ciò consente anche di estrarre informazioni comparative tra i risultati attesi e quelli conseguiti per effetto della gestione, al fine di analizzarne le ragioni e di ricavarne elementi utili per una migliore programmazione nel nuovo esercizio finanziario.

Considerato, altresì che, il rendiconto è parte integrante del sistema informativo-contabile dell'ente, si ritiene che la mancanza dell'unico documento che attesta la reale consistenza dei residui, la cui ricaduta sugli equilibri generali è indiscussa, vanifichi le risultanze del provvedimento adottato ai sensi dell'art. 193 TUEL, relativo alla ricognizione dello stato di attuazione dei programmi e della verifica del permanere degli equilibri di bilancio dell'esercizio 2007. Nel contesto indicato, si collocano i rilievi mossi ed in particolare quelli concernenti la

mancata approvazione del rendiconto dell'esercizio 2006, non solo oltre il termine del 30 giugno indicato dall'art. 227 TUEL, ma anche oltre le inderogabili scadenze del 30 settembre e 30 novembre, termini entro i quali l'ente, nell'ambito della verifica del mantenimento degli equilibri di bilancio e delle procedure di assestamento, adotta i provvedimenti necessari per il ripiano ed il finanziamento dei debiti fuori bilancio, anche attraverso l'applicazione dell'avanzo di amministrazione.

Per quanto su esposto resterà da verificare in sede di esame del rendiconto 2007 il rispetto dell'art. 187 del TUEL, relativo al corretto impiego dell'avanzo di amministrazione, accertato ai sensi dell'art. 186 del T.U.E.L..

La mancata approvazione del rendiconto preclude, infatti, la possibilità per l'ente di utilizzare l'eventuale avanzo di amministrazione derivante dalla gestione dell'esercizio precedente, per il finanziamento delle spese di cui all'art. 187 commi 2 e 3.

Considerato, altresì che, il rendiconto è parte integrante del sistema informativo-contabile dell'ente, si ritiene che la mancanza dell'unico documento che attesta la reale consistenza dei residui, la cui ricaduta sugli equilibri generali è indiscussa, vanifichi le risultanze del provvedimento adottato ai sensi dell'art. 193 TUEL, relativo alla ricognizione dello stato di attuazione dei programmi e della verifica del permanere degli equilibri di bilancio dell'esercizio 2007.

Tra le motivazioni addotte dall'ente per giustificare tale ritardo, lo stesso ha fatto riferimento alla carenza di personale, ma soprattutto alla necessità di validare le risultanze contabili estratte dal nuovo software di

contabilità, installato a fine dicembre 2006, che ha comportato ritardi anche nell'approvazione del documento previsionale 2007 e del Piano esecutivo di gestione per lo stesso esercizio.

Nel prendere atto dell'asserita occasionalità di tale comportamento omissivo, si evidenzia che l'approvazione del rendiconto, è da intendersi non solo come mero adempimento di legge, ma come una attività necessaria per la trasparenza dell'azione amministrativa e la unità del sistema informativo contabile dell'ente, che non può prescindere da risultanze fondamentali quali la gestione dei residui, per validare la sussistenza degli equilibri di bilancio.

#### PATTO DI STABILITA'.

Dall'analisi del consuntivo per l'anno 2006 è emerso il mancato rispetto del Patto di stabilità interno, con riferimento sia alla spesa corrente che in conto capitale, sia in termini di competenza che di cassa. E' da notare che l'irregolarità era stata già rilevata, con delibera di questa Sezione n. 54/g/2006, in sede di pronuncia sul bilancio preventivo per l'anno 2006, relativamente al mancato rispetto del limite di spesa in conto capitale.

In sede istruttoria e nel corso dell'adunanza, l'ente ha fatto presente che il mancato rispetto delle limitazioni imposte dal Patto di stabilità per l'esercizio 2006 è stato il frutto di una ponderata scelta politica dettata dalla opportunità di acquisire importanti finanziamenti erogati dalla Provincia e dalla Regione, necessari per la realizzazione di opere pubbliche, senza oneri a carico dell'Amministrazione.

### MANCATO AGGIORNAMENTO DELL'INVENTARIO.

In merito all'inosservanza del disposto di cui all'art. 230 TUEL, la Sezione osserva che una corretta rappresentazione della gestione esige il rispetto delle regole e delle prescrizioni concernenti la redazione dell'inventario.

L'art. 230 TUEL, nel disciplinare il Conto del patrimonio, quale documento contabile che espone 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 finale, dispone che gli enti locali provvedano annualmente all'aggiornamento degli inventari (art. 230, comma 7).

Nel prendere atto che il Comune di Lariano sta provvedendo a sanare tale criticità, attraverso l'attivazione di una procedura di gara per l'affidamento all'esterno dell'incarico di ricognizione e aggiornamento dell'inventario dei beni immobili, la Sezione sottolinea che ciò non esonera l'ente dal vigilare sul corretto e tempestivo adempimento degli obblighi contrattualmente stipulati.

### RESIDUI ATTIVI.

Ulteriore criticità emersa dall'esame della relazione sulle risultanze del rendiconto 2006 è il rilevante importo dei residui attivi conservati tra le entrate extratributarie e provenienti da esercizi antecedenti il 2002, che sembrano rappresentare importi di difficile esazione, tali da alterare gli equilibri di bilancio e rendere difficilmente percepibile la reale situazione finanziaria dell'ente, atteso anche il basso grado di riscossione degli stessi, che, verificato nel triennio 2004/2006, è in media del 22,7%.

Dalla documentazione inoltrata dal Comune di Lariano si rileva che correttamente sono state acquisite dal Servizio finanziario le determinazioni, adottate dai responsabili dei servizi, di riaccertamento dei residui attivi e passivi e che i crediti conservati al titolo III delle entrate, derivanti dalle annualità antecedenti il 2002, pari a euro 1.809.000, sono relativi ai proventi del Servizio idrico.

Dalla verifica delle risultanze contabili del rendiconto 2006, trasmesse in via telematica, si evidenzia che il complessivo importo dei residui attivi del titolo III, conservati al 31/12/2006, sono pari a euro 4.601.036,27, di cui, euro 3.758.933,24 per consumi idrici.

Tale importo incide sensibilmente, ossia per il 28,5%, sul complesso dei crediti dell'ente, pari a euro 13.205.094,20 e diventa ancora più significativo se si tiene conto del basso grado di riscossione degli stessi, che, nel triennio in considerazione, si attesta in media al 22,7%.

Trattando della capacità di riscossione e, pertanto, della ricaduta sulla liquidità di cassa e, indirettamente, sugli equilibri finanziari dell'ente, non può farsi a meno di rilevare che anche dalla gestione dei residui in conto capitale si rileva un disallineamento delle situazioni creditorie e debitorie del Comune di Lariano, (euro - 4.411.000) non compensate dalle disponibilità di tesoreria (euro 3.262.763), che richiedono all'ente una puntuale verifica di eventuali vincoli di cassa da ricostituire, non rilevabili dal risultato di amministrazione o dalle posizioni debitorie conservate al titolo II della spesa.

A tale proposito, la Sezione sottolinea il contenuto del principio contabile 3, punto 65, emanato dall'Osservatorio per la contabilità degli

Enti locali, secondo il quale "i vincoli di destinazione delle risorse confluite nel risultato di amministrazione permangono anche se quest'ultimo non è capiente a sufficienza".

#### DEBITI FUORI BILANCIO

Particolare attenzione riveste l'evoluzione dei debiti fuori bilancio che, seppure riconducibili alle fattispecie previste dall'art. 194 TUEL, rappresentano una costante del Comune, evidenziando come dette passività latenti incidano sugli equilibri sostanziali della gestione. L'istruttoria sul questionario relativo al rendiconto dell'esercizio 2006 ha infatti evidenziato che l'ente, nel corso del triennio 2004/2006, ha provveduto al riconoscimento di debiti fuori bilancio per complessivi euro 1.041.344, di cui nel 2006 euro 98.791 (euro 69.666 di parte corrente ed euro 29.125 di parte capitale).

L'entità più rilevanti di tali passività si riferisce alla fattispecie di cui all'art.194, lett.e) - "acquisto di beni e servizi", senza regolare impegno di spesa, evidenziando irregolarità nel processo di formazione della spesa e nelle procedure contabili adottate dall'ente.

Si segnala, pertanto, l'esigenza che in sede di delibera di riconoscimento da parte del Consiglio comunale vengano accertate eventuali inefficienze, se non vere e proprie responsabilità, in ordine alla formazione delle passività extracontabili, sintomo di scarso rispetto delle regole contabili e dei principi di sana gestione.

**P.Q.M.**

La Sezione regionale di controllo per il Lazio

**ACCERTA**

Che, in base alle risultanze acquisite, il Comune di Lariano nell'esercizio 2006 non ha rispettato gli obiettivi previsti dalla normativa sul patto di stabilità interno;

**FORMULA RILIEVO**

nei sensi di cui in parte motiva, circa la non corretta redazione del rendiconto 2006 del Comune di Lariano, in quanto redatto senza previo aggiornamento degli inventari e senza una corretta rappresentazione delle attività e passività patrimoniali;

**DISPONE**

La trasmissione della presente pronuncia al Consiglio comunale di Lariano, all'Amministrazione comunale in persona del Sindaco pro-tempore e all'organo di revisione.

**ORDINA**

All'Amministrazione comunale di comunicare alla Sezione le misure consequenziali adottate nel termine di tre mesi dalla ricezione della presente deliberazione.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato in Roma, nella Camera di Consiglio del 15 luglio 2008.

IL MAGISTRATO RELATORE

(Antonio Frittella)

IL PRESIDENTE

(Vittorio Zambrano)

Depositato in Segreteria il 30 dicembre 2008

Il Dirigente del Servizio di Supporto

(Massimo Biagi)