



Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Calabria

CORTE DEI CONTI



0008366-11/11/2010-SC_CAL-T81-P

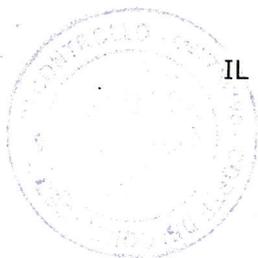
Catanzaro, lì 11 novembre 2010

AL CONSIGLIO COMUNALE DI
NOCERA TERINESE

OGGETTO: trasmissione delibera.

Per i provvedimenti di competenza, si trasmette l'unita delibera n. **600/2010**, adottata nell'adunanza dell'8 novembre 2010 dalla Sezione Regionale di Controllo della Corte dei Conti per la Regione Calabria.

Si fa presente che le conseguenti determinazioni assunte dal Consiglio Comunale dovranno essere sollecitamente comunicate a questa Sezione, in ottemperanza a quanto disposto con la deliberazione di cui sopra.



IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA
Dott. Antonio LEONE



REPUBBLICA ITALIANA

LA CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA CALABRIA

| | | | |
|--------------------|----------|--------------------|------------------------|
| Presidente Sezione | Giuseppe | GINESTRA, relatore | Presidente <i>f.f.</i> |
| Consigliere | Vittorio | CIRO' CANDIANO | Componente |
| Consigliere | Quirino | LORELLI | Componente |
| Primo referendario | Natale | LONGO | Componente |

nell' Adunanza del 8 novembre 2010

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214;

Vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000 che approva il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti e successive modificazioni;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Visto il Testo Unico sull'ordinamento degli enti locali, approvato con D. Lgs. 18 agosto 2000, n.267;

Visto l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

Vista la deliberazione n. 9/SEZAUT/2010/INPR resa il 31 marzo 2010 dalla Sezione delle Autonomie della Corte dei Conti, con la quale sono state approvate le Linee guida ed i questionari per la Relazione sul Bilancio di previsione 2010, secondo le disposizioni sugli Enti locali contenute nella legge 23 dicembre 2005 n. 266 (Legge finanziaria 2006);

Visto le note prot. n. 2439 e 2441 del 05/05/2010 con le quali veniva comunicato, rispettivamente, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Nocera Terinese, l'avvio dell' istruttoria di questa Sezione regionale di controllo in ordine al Rendiconto della gestione 2008;

Vista la risposta a firma dell'Organo di revisione del Comune di Nocera terinese, pervenuta con nota n. 9541 del 26 ottobre 2010;

Vista l'ordinanza n. 19/2010 con la quale il Presidente della Sezione

regionale di controllo ha convocato la stessa per l'adunanza odierna;
Udito il relatore, Consigliere Giuseppe GINESTRA;

Ritenuto in

F A T T O

Pervenuta in data 22 giugno 2010 la Relazione redatta dall'Organo di revisione del Comune di Nocera Terinese sul Bilancio di previsione 2010, la Sezione, rilevato preliminarmente che l'Organo di revisione ha certificato di non aver rilevato gravi irregolarità contabili, tali da incidere sugli equilibri del bilancio 2010, e di non aver suggerito misure correttive da adottarsi da parte dell'Ente (Sez. 1, punto 1 del questionario), ha preso atto di quanto attestato dall'Organo di revisione relativamente ai seguenti aspetti:

1. Impostazione del bilancio di previsione 2010 tale da rispettare gli equilibri di bilancio
2. rispetto del limite di indebitamento previsto dall'art. 204 del T.U.E.L. nel triennio 2010-2012;
3. positiva verifica preventiva dell'effettiva capacità di indebitamento dell'Ente, anche con riguardo al rimborso delle rate di ammortamento;
4. rispetto del vincolo di cui all'art. 119 della Costituzione;
5. previsione di non utilizzare il leasing immobiliare in costruendo nella realizzazione di opere;
6. assenza di operazioni di project financing in corso né in programma;;
7. presenza di strumenti finanziari in essere, per i quali l'Ente ha predisposto ed allegato al bilancio di previsione la nota di cui all'art. 62 della legge n. 133/2008 (così come riformulato dalla legge finanziaria 2009);
8. riconoscimento nel 2009 di debiti fuori bilancio che prevedano il ripiano esteso a più esercizi;
9. previsione in bilancio di stanziamenti per finanziare debiti fuori bilancio ancora non riconosciuti, ovvero altre passività potenziali;
10. mancata partecipazione a Consorzi o Unione di Comuni;
11. mancata previsione nell'esercizio 2010 di nuovi affidamenti relativi a servizi pubblici locali a rilevanza economica,
12. riduzione della spesa per il personale, siccome previsto dalla legge finanziaria 2007 (per come integrata dall'art. 76 della legge n. 133/2008);
13. mancata previsione di affidamento a società partecipate di servizi precedentemente prodotti con proprio personale;
14. quantificazione nel 2010 del trasferimento compensativo minor gettito ICI effettuato in coerenza con l'importo accertato per il 2008, e con la certificazione trasmessa al Ministero dell'Interno entro il 30 aprile 2009;

15. approvazione del programma relativo agli incarichi di collaborazione autonoma (di cui all'art. 42, co.2 lett.b, del TUEL) secondo quanto previsto dall'art. 3, co. 55, della legge finanziaria 2008 (per come modificato dall'art. 46 della legge n. 133/2008);
16. indicazione nel bilancio di previsione del limite massimo della spesa per incarichi di collaborazione, con conseguente iscrizione in bilancio dei relativi stanziamenti;
17. esistenza di beni immobili suscettibili di alienazione e/o valorizzazione, per cui l'Ente non ha adottato il relativo piano.

Successivamente, con nota prot. n. 6810 del 8 ottobre 2010 la Sezione, in esito all'esame del questionario trasmesso dall'Organo di revisione del Comune di Nocera Terinese ha formulato osservazioni in ordine a quanto segue:

Preliminarmente si chiede di indicare se l'amministrazione ha adottato, ai sensi dell'art. 2, comma 594, legge n. 244/2007 (legge finanziaria 2008), il piano triennale di contenimento delle spese di funzionamento delle proprie strutture, non essendo lo stesso pervenuto, ad oggi, a questa Sezione, siccome previsto dall'art. 2, comma 597 della predetta legge 244/2007.

Inoltre, in via generale, si chiede di indicare quali provvedimenti, anche di carattere contabile e/o amministrativo, abbia adottato l'Ente per l'attuazione di quanto previsto all'art. 9, comma 1, lett. a, punto 2, d.l. 78/2009 (convertito nella legge n. 102/2009) in ordine al visto di compatibilità monetaria, specificando soprattutto se siano state emanate specifiche disposizioni regolamentari e/o circolari applicative.

SEZIONE PRIMA

Punto 10

L'Ente, secondo quanto riferito dall'Organo di revisione, ha riconosciuto nel 2009 debiti fuori bilancio che prevedono il ripiano esteso a più esercizi, prevedendo altresì in bilancio, stanziamenti per il finanziamento di debiti fuori bilancio ancora non riconosciuti dal Consiglio ed altre passività potenziali. Ciò posto, si chiede se l'Ente ha ottemperato a quanto previsto dall'art. 23 comma 5 della legge 289/2002.

Punto 22 e 22 a

Al punto in esame l'Organo di revisione asserisce che l'Ente ha beni immobili suscettibili di alienazione o valorizzazione, ma che non ha adottato il relativo piano delle alienazioni e delle valorizzazioni immobiliari seguendo la procedura di cui all'art. 58 d.l. n. 112/2008, convertito in legge n. 133/2008. Il dettato

della succitata norma infatti, precisa che ciascun Ente (con delibera di giunta) individua i singoli beni immobili, non strumentali all'esercizio delle proprie funzioni, suscettibili di valorizzazione o dismissione. Viene così redatto il piano di cui sopra, che costituirà variante allo strumento urbanistico da allegare al bilancio di previsione (obbligatorio). L'inserimento degli immobili nel predetto piano ne determina la conseguente classificazione come patrimonio disponibile e ne dispone espressamente la destinazione urbanistica.

In questa sede La Sezione rileva l'inosservanza del disposto normativo sopra citato, in quanto il piano di alienazione e valorizzazione immobiliare doveva essere obbligatoriamente allegato al bilancio di previsione 2010, seguendo la procedura della legge 133/08, soprattutto in presenza di consistenti previsioni in bilancio di entrate per alienazioni di beni (euro 120.000) che sono rilevabili dal certificato preventivo pubblicato sul sito di Finanza locale.

SEZIONE SECONDA

Relativamente all'esercizio 2009, si chiede, se e quando, è stato approvato il pertinente rendiconto e la natura dei dati comunicati nel questionario, concernenti sempre il medesimo esercizio (se di previsione definitiva o da consuntivo).

1. Verifica equilibri e vincoli di bilancio

Le entrate previste del titolo I esposte dall'Organo di revisione nel questionario (euro 1.557.950,83), non sono quelle che correttamente risultano dal sito di finanza locale (euro 1.577.950), mentre dalla relazione di accompagnamento dell'organo medesimo risultano due dati differenti dai prospetti *verifica dell'equilibrio* e *entrate correnti*. Dal prospetto all'esame si rileva comunque un perfetto pareggio di bilancio (dato sbagliato a parte). Tuttavia non è da sottacere che tale perfetto equilibrio potrebbe essere influenzato da poste non ripetitive, per natura ed ammontare (entrate per contributo per permesso a costruire, recupero evasione tributaria, sanzioni amministrative), che anche incidendo modestamente, nel caso di mancata realizzazione, potrebbero mettere in crisi il prospettato equilibrio. Poiché si rileva, altresì, un incremento dell'entrata del titolo II del 25% circa rispetto al consuntivo 2009, si chiede di indicare le motivazioni che hanno indotto l'Ente alla definizione di tali previsioni. Infine si rileva che il titolo II della spesa è finanziato quasi interamente con la previsione di trasferimenti di capitali da altri enti del settore pubblico (euro 69.313.686) di cui si chiede di dimostrare (trasmettendo gli estremi delle promesse di finanziamento) la titolarità all'iscrizione in bilancio, atteso che nell'esercizio finanziario 2009 l'Ente ha accertato, nel titolo IV delle entrate, euro 2.664.685 appena.

1.4 Risultato di amministrazione

Anche se di modesta entità, il risultato di amministrazione risulta totalmente libero, contrariamente a quanto stabilisce l'art. 187, comma 1 del TUEL che precisa la distinzione, al fine del successivo utilizzo, dello stesso.

1.5 Contributo per permesso di costruire

Dal punto in esame, si rileva che la previsione di entrata per "contributo per permesso a costruire" è di euro 290.000,00 in consistente aumento rispetto all'esercizio precedente (+383%). Ciò posto si chiede di indicare gli elementi che hanno portato l'Ente a considerare tale maggiore entrata, anche in considerazione del momento non propriamente favorevole del mercato delle costruzioni immobiliari.

Si rileva inoltre che il trend delle riscossioni 2007-2009, nel complessivo registra solamente una percentuale del 12% circa.

1.6 Sanzioni amministrative pecuniarie violazione codice della strada

Anche per tale tipologia di risorse, la previsione 2010 appare notevolmente incrementata rispetto al precedente esercizio (+175%). Viceversa nel triennio precedente a fronte di accertamenti per "sanzioni amministrative pecuniarie" di euro 68.162,62, l'Ente ha riscosso appena euro 14.593,31, pari al 20% circa. Tale situazione evidenzia una scarsa attenzione alla riscossione delle suddette risorse ovvero una sovrastima delle entrate di che trattasi, con le inevitabili ripercussioni negative sul mantenimento degli equilibri di bilanci futuri.

1.8 Recupero evasione tributaria

Per ciò che concerne il recupero evasione tributaria si fa espresso riferimento a quanto già detto con delibera n. 99/2010 riferibile al rendiconto 2008.

5 Utilizzo di strumenti di finanza derivata in essere

L'Ente ha contratto un derivato nella forma del Basis Interest rate Swap con scadenza 31/12/2036, su cui già la Sezione, con la propria pronuncia n. 99/2010, ha avuto modo di formulare osservazioni. L'Istituto di credito contraente ha valutato negativamente il valore complessivo di estinzione dello swap alla data del 31.12.2009, quantificandolo in euro -85.541,19. Dal questionario all'esame, tuttavia, si rileva che il predetto strumento finanziario ha prodotto, e si prevede produrrà anche per il triennio 2010/2012, flussi positivi. Pertanto, il rilevato valore negativo del MTM, in presenza di una dichiarata redditività dell'investimento all'esame, preconizza una perdita futura in termini di flussi di cassa, attualizzati alla data corrente, probabilmente prodotti da uno

squilibrio genetico del contratto, che potrebbe produrre conseguenze finanziarie pregiudizievoli per l'Ente, e ad oggi non pienamente valutate.

Si chiedono chiarimenti al riguardo, con particolare riferimento a quali iniziative l'Ente intende assumere per limitare sin d'ora le perdite che potrebbero derivare dalla prosecuzione del rapporto in essere. Da ultimo, si evidenzia che i flussi positivi prodotti dallo swap, che correttamente e prudenzialmente (anche alla luce del rilevato MTM negativo) l'Ente accantona nell'avanzo vincolato di amministrazione, sono stati appostati nel Titolo IV in luogo del Titolo III. Si chiedono, quindi, chiarimenti in ordine a tale ultima determinazione operativa, unitamente alla esternazione della concreta intenzione dell'Ente di tenere in vita o meno il contratto di che trattasi.

6.1 consistenza del personale dell'Ente

Dal prospetto all'esame si rileva, sia per il 2009 che per il 2010, una dotazione organica di n. 61 posti, mentre in realtà il personale in servizio risulta essere rispettivamente di 29 e 28 unità. Si chiede quindi di motivare l'enorme scostamento numerico esistente fra la dotazione giuridica e l'effettivo impiego delle risorse umane, e se l'Ente ha proceduto alla rideterminazione della dotazione organica e alla programmazione triennale del fabbisogno del personale 2009/2011.

7 Contrattazione integrativa

I costi per la contrattazione collettiva integrativa per il 2010 non sono compatibili con i vincoli di bilancio (riferito dal Revisore);

Assenza di contrattazione integrativa per l'anno 2010. infatti i dati per la costituzione e la destinazione del fondo delle risorse per la contrattazione integrativa per anno 2010, provengono dall'ultima contrattazione decentrata sottoscritta e relativa all'anno 2008;

Al punto 7.1.5 l'Organo di revisione asserisce che le risorse variabili di cui all'art. 15, comma 5 del CCNL del 1999 sono legate all'attivazione di nuovi servizi e/o miglioramento dei servizi esistenti. Ciò appare in contrasto con quanto indicato nel prospetto 7.1.4, dove non viene indicata alcuna risorsa.

Non è dato saper inoltre, a cosa siano destinati le predette risorse per contrattazione integrativa (importi ancora da contrattare: per come riferito dall'organo di revisione) e se le risorse variabili sono state prevalentemente destinate ai compensi per premiare la produttività.

Infine si chiede di conoscere la quantificazione delle risorse per contrattazione integrativa dell'esercizio 2009, e il relativo utilizzo.

8 Gettito ICI e trasferimenti compensativi

L'Organo di revisione al punto 19 della sezione prima del questionario ha affermato che nel bilancio di previsione 2010 la quantificazione del minor gettito ICI per abitazione principale è stata effettuata sulla base della certificazione trasmessa entro il 30/04/2009 al Ministero dell'Interno ed in coerenza con il minor gettito accertato per l'anno 2008. Tuttavia, dal punto in esame, si rileva che l'Ente ha previsto, per l'esercizio in corso, un minor gettito di €. 19.107 a fronte di un importo erogato per l'esercizio finanziario 2008 di euro 26.987 e di un importo spettante per il medesimo periodo di euro 17.151 (come riportato nel riepilogo definito - Finanza Locale). Risulta inoltre che l'Ente ha certificato per l'anno 2009 come minore gettito ICI prima casa, euro 21.638 (nota 3878, del comune medesimo, del 3 maggio 2010). Il questionario invece espone l'importo di euro 19.105.

10. Piano alienazione e valorizzazioni immobiliari

Dal punto in esame (punto 10.1) emerge che i beni immobili, non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali, da alienare o valorizzare non sono stati individuati dalla Giunta comunale per cui quindi non è stato adottato il relativo piano. L'Ente però ha beni immobili suscettibili di alienazione o valorizzazione. Dal sito Finanza Locale (certificati preventivi) emergono infatti previsioni di entrate da alienazione di beni patrimoniali per euro 120.000 euro. Si chiedono chiarimenti.

Considerato in

DIRITTO

Alla luce degli esiti istruttori, permangono ragioni di criticità in ordine ai seguenti aspetti:

- L'Ente ha adottato il Piano triennale di contenimento delle spese di funzionamento 2010/2012, siccome previsto dall'art. 2, co. 594, della legge finanziaria 2008. La Sezione richiama il Comune al rispetto dell'ulteriore adempimento previsto dal comma 597 del citato art. 2, in ordine alla trasmissione a questa Sezione, a consuntivo annuale, di apposita relazione.
- Si prende atto che l'Amministrazione, ad oggi, non ha adottato un provvedimento organizzativo per l'attuazione di quanto previsto dall'art. 9, comma 1, lett. a) in ordine ai pagamenti delle P.A., per garantire il rispetto delle regole di bilancio per impedire i ritardi nei pagamenti. Si richiama comunque l'Ente al rispetto anche formale delle disposizioni sopraccitate, nonché di quelle ulteriormente incombenti sugli enti locali al fine predetto, relativamente alla pubblicità delle misure adottate, nonché alla trasmissione

(in allegato ai questionari trasmessi dagli organi di revisione alla Sezione di controllo ex lege 266/2005) dei rapporti di analisi e revisione delle procedure di spesa e di allocazione in bilancio delle relative risorse (cfr. articolo 9, comma 4, ultimo inciso).

- Tardiva approvazione del rendiconto 2009, intervenuta nella seduta del Consiglio Comunale del 13 agosto 2010. L'Ente, anche in esercizi precedenti (2007 e 2008), non ha rispettato il termine normativamente previsto per l'adozione del documento contabile di che trattasi, in violazione dell'art. 151 del TUEL (criticità già evidenziata dalla Sezione in precedenti pronunce) ed avendo inoltre ciò comportato, di recente, l'intimazione da parte dell'UTG di Catanzaro in ordine al rispetto delle scadenze fissate. Attesa la stretta correlazione tra il rendiconto ed il bilancio di previsione con riferimento a quei risultati gestionali che maggiormente possono influenzare la corretta programmazione dell'Ente, occorre richiamare le varie e peculiari conseguenze connesse al ritardato adempimento per ogni comune che si trovi nella eventuale condizione di ente strutturalmente deficitario: assoggettamento al controllo centrale sino all'approvazione del rendiconto medesimo (art. 243 TUEL); nomina di un commissario ad acta (art. 136 TUEL); mancata applicazione dell'avanzo di amministrazione agli equilibri di bilancio: art. 186 TUEL; limitazioni al ricorso all'indebitamento; sospensione dell'ultima rata dei trasferimenti erariali spettanti all'ente che risulta inadempiente nella presentazione di un certificato (art. 161 0comma 3, TUEL).
- Le entrate correnti del Titolo I (riportate sul questionario all'esame in euro 1.557.950,83) non corrispondono con quanto risulta dalla relazione del revisore al bilancio di previsione nonché dal sito del Ministero dell'Interno-Finanza locale (euro 1.577.950,83), risultando così una differenza di euro 20.000 e non già di meri 0,83 euro, per come riferito in istruttoria dallo stesso revisore. Ulteriore anomalia si evidenzia in ordine alla previsione, sempre nel prospetto all'esame e nella relazione del revisore al bilancio, della imposta di scopo pari ad euro 35.000, che invece correttamente sul sito di Finanza locale non è stata riportata. La Sezione si riserva di verificare l'effettiva utilizzazione della predetta entrata nel rispetto della normativa vigente (legge finanziaria 2007, art. 1, co. 145 e segg.).
- L'Amministrazione iscrive nel bilancio di previsione spese in conto investimenti finanziate con trasferimenti di altri enti, in ordine ai quali, nonostante espressa richiesta avanzata in sede istruttoria, non è stato prodotto alcun titolo legittimante. Peraltro, l'iscrizione nel piano triennale delle opere pubbliche degli interventi così finanziati non può preconstituire certezza alcuna di realizzazione dei finanziamenti stessi. Al riguardo, è appena il caso di annotare

come l'eliminazione dal bilancio delle poste di dubbia e incerta realizzazione rappresenti un'ovvia e necessitata operazione di riequilibrio, invero a nulla rilevando che le opere finanziabili siano ricomprese nel Piano triennale delle opere pubbliche approvato dal Consiglio Comunale.

- Ancora, l'equilibrio di bilancio dichiarato risulta fortemente condizionato da entrate non ripetitive, che presentano significative criticità nella fase della realizzazione. Quanto, nello specifico, alle entrate derivanti da sanzioni per violazioni codice della strada, in relazione alle quali non è stato indicato il provvedimento formale di destinazione alla spesa corrente, la Sezione evidenzia un andamento incrementale delle previsioni a fronte di una riscossione totale pressochè inesistente.
- Si prende atto che il considerevole incremento dell'entrata per contributo permesso a costruire nel 2010, rispetto all'esercizio precedente (seppure in linea con il trend del biennio 2007/2008) è imputabile alla previsione di maggiori introiti per edilizia popolare. Tuttavia la realizzazione della entrata di maggiori introiti per edilizia popolare presenta elementi di rilevante criticità, che trattasi nel triennio 2007/2009 presenta elementi di rilevante criticità, anche in relazione all'incidenza dei detti contributi sul mantenimento dell'equilibrio di bilancio, che, evidentemente, risulta condizionato da una carente riscossione rispetto a previsioni probabilmente eccessivamente ottimistiche.
- Nel prendere atto delle iniziative assunte per monitorare costantemente l'entrata per recupero evasione tributaria, si deve evidenziare come in ordine alla reale entità di tale entrata il Comune non abbia fornito alcuna attendibile indicazione, neanche generica.
- Il Comune non ha sottoscritto il CCDI per l'anno 2010 (così come per il 2009), anche se ha formalmente determinato il fondo per la contrattazione integrativa che risulta incrementato (euro 44.584) rispetto a quello determinato per il 2009 (euro 43.850). Al riguardo, si richiama l'Amministrazione al rispetto della tempistica, normativamente prevista, per la conclusione della contrattazione integrativa, in quanto la Sezione non ritiene conforme al disposto normativo vigente la conclusione tardiva di contratti integrativi. Peraltro, le risorse variabili ed aggiuntive accantonate dagli enti sono finalizzate al miglioramento dell'efficienza dell'apparato amministrativo, da un lato e alla valorizzazione della professionalità e del merito dei dipendenti, dall'altro, per cui qualsiasi determinazione della parte variabile, nonché qualsiasi correlato processo di verifica delle prestazioni oggetto di valutazione, devono essere precedute dalla predeterminazione di obiettivi, criteri e parametri (cfr. da ultimo Sezione controllo Lombardia, delibera n. 287/2010/PAR).

DELIBERA

In funzione del controllo intestato alla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti, al fine della verifica della sana gestione finanziaria degli enti locali, di segnalare al Consiglio Comunale di Nocera Terinese:

- l'esistenza delle criticità siccome analiticamente rilevate sopra;
- la esigenza della tempestiva comunicazione a questa Sezione delle misure consequenziali adottate, per come stabilito dall'art. 1, comma 168 della Legge 23 dicembre 2005, n. 266.

ORDINA

L'invio della presente delibera al Consiglio Comunale di Nocera Terinese.

Così deciso nella Camera di consiglio del 8 novembre 2010.



Presidente *f.f.*, Relatore

Cons. Giuseppe GINESTRA

Depositata in Segreteria il **08 novembre 2010**

Il Direttore della Segreteria

(Dr. Antonio LEONE)