REPUBBLICA ITALIANA

La Corte dei conti

Sezione di controllo per la Regione siciliana

nell'adunanza del 17 luglio 2009, composta dai seguenti magistrati:

Rita ARRIGONI - Presidente

Ignazio FASO - Consigliere

Giuseppa CERNIGLIARO - Referendario relatore

******

Visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

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

visto l'art. 2 del decreto legislativo 6 maggio 1948, n. 655, nel testo sostituito dal decreto legislativo 18 giugno 1999, n. 200;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 e successive modificazioni;

visto l'art. 1, commi 166, 167 e 168 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

visto, in particolare, l'art 1, comma 610, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), il quale espressamente prevede che le disposizioni della predetta legge "sono applicabili nelle regioni a statuto speciale e nelle province autonome di Trento e di Bolzano compatibilmente con le norme dei rispettivi statuti";

vista la deliberazione di questa Sezione n. 79/2008 avente ad oggetto "Linee guida per l'attuazione dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006) per gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali aventi sede in Sicilia nella predisposizione della relazione sul rendiconto della gestione 2007";

vista la nota del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Regione siciliana del 2 ottobre 2008, con la quale è stata inoltrata al Sindaco e al Presidente del Collegio dei revisori la predetta deliberazione di questa Sezione di controllo n. 79/2008, nonché i relativi questionari di

fini della loro ritrasmissione da parte del Collegio dei revisori entro trenta giorni dall'approvazione del consuntivo;

esaminate la relazione compilata dall'Organo di revisione contabile del Comune di **Barrafranca**, pervenuta a questa Sezione regionale in data 19 novembre 2008, e le risultanze dell'attività istruttoria;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 75/2009/CONTR. emessa in data 1° luglio 2009, con la quale la Sezione del controllo è stata convocata il 17 luglio 2009 per gli adempimenti di cui al menzionato comma 168 della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

udito il relatore Referendario dott.ssa Giuseppa Cernigliaro;

uditi il rag. Alessandro Salvaggio, Assessore al Bilancio del Comune di **Barrafranca**;

esaminata la documentazione prodotta dal Comune.

******

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge n. 266 del 2005 (legge finanziaria per l'anno 2006) ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l'obbligo, a carico degli Organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guida definite dalla Corte.

Al riguardo occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo intestata dalla legge alla Corte, essendo la stessa volta a rappresentare agli organi elettivi, nell'interesse del singolo ente e della comunità nazionale, la reale situazione finanziaria emersa all'esito del procedimento di verifica effettuato sulla base delle relazioni inviate dall'Organo di revisione, affinché gli stessi possano attivare le necessarie misure correttive ritenute idonee.

Dalla finalizzazione di tale controllo alla verifica del rispetto di vincoli di natura squisitamente finanziaria è agevole comprendere come il riscontro che in questa sede si compie miri fondamentalmente a fare emergere quelle anomalie e disfunzioni che siano in grado di incidere negativamente sugli equilibri di bilancio, non consentendo all'ente di concorrere alla realizzazione degli obiettivi generali di finanza pubblica. Pertanto la gravità della irregolarità va fondamentalmente riferita, nell'ambito dell'analisi che si compie in questa sede, alla verifica della salvaguardia degli equilibri di bilancio, con particolare attenzione, dunque, alla verifica del rispetto degli obiettivi annuali del patto di stabilità interno, all'osservanza del vincolo all'indebitamento ex art. 119 Cost., all'osservanza delle limitazioni previste in materia di spese

per il personale ed in generale a comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria dell'ente che siano in grado di refluire negativamente sulla capacità, attuale o futura, della conservazione degli equilibri di bilancio.

******

Dall'esame della predetta relazione, redatta dal Collegio dei revisori del Comune di **Barrafranca**, è emerso quanto segue:

- il mancato rispetto del Patto di stabilità interno;
- un incremento della spesa per il personale tale da incidere sul rispetto dei limiti previsti all'art. 1, comma 557, della legge n. 266 del 2006;
- significativi debiti fuori bilancio;
- l'improprio utilizzo dei "servizi in conto di terzi";
- il mancato aggiornamento dell'inventario dell'Ente;
- la mancata predisposizione del referto sul controllo sulla gestione di cui all'art. 198 del TUEL.

Nell'adunanza pubblica del 17 luglio 2009 il rappresentante dell'Amministrazione ha reso noto che il mancato rispetto dei vincoli imposti dal patto di stabilità interno è dipeso dalla necessità di provvedere al riconoscimento degli ingenti debiti fuori bilancio dell'Ente, che l'incremento della spesa del personale è conseguenza dell'avvenuta stabilizzazione, nel 2007, di alcuni lavoratori ex ASU, che sono stati allocati nei "servizi in conto di terzi" taluni contributi regionali, che l'Ente ha provveduto ad aggiornare l'inventario nel corso del 2009 e che la Giunta municipale ha approvato il regolamento che disciplina i controlli interni e le funzioni del nucleo di valutazione.

Sulla base delle deduzioni presentate dall'Ente, questa Corte prende positivamente atto dell'adozione delle misure, concernenti l'inventario e il controllo di gestione, atte a rimuovere alcune delle criticità rilevate invitando l'Amministrazione a trasmettere il prescritto referto sul controllo della gestione, ex art. 198-bis del TUEL.

Per quanto concerne invece gli ulteriori motivi di deferimento, il Collegio riscontra la presenza di rilevanti criticità che influiscono negativamente sugli equilibri di bilancio del Comune.

In primo luogo questa Corte osserva che le disposizioni di legge relative al rispetto del patto di stabilità interno "costituiscono principi fondamentali del coordinamento della finanza pubblica ai sensi degli articoli 117, terzo comma, e 119, secondo comma della Costituzione" (L.266/2005, art. 1, comma 138). Per questa particolare valenza, pertanto, le disposizioni normative concernenti il patto di stabilità per l'esercizio 2007 (di cui alla legge n. 296 del 27 dicembre 2006) non possono essere elise né disapplicate. Ne consegue che l'accertamento del mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2007 [illegible]

raggiungimento dei generali obiettivi di finanza pubblica a cui obbligatoriamente debbono concorrere gli enti locali, in osservanza dei principi fondamentali di coordinamento richiamati dalla legge.

Nella fattispecie, poi, l'Ente non ha fornito sufficienti elementi atti a suffragare la tesi dell'inesistenza di possibili alternative per il finanziamento dei debiti fuori bilancio, non essendo stata presa in concreta considerazione la possibilità di incrementare le entrate proprie e di ridurre le spese comprimibili. Ancora, non è stato reso noto se, in sede della manovra complessiva di bilancio per il 2008, siano state o meno avviate le misure di riassorbimento degli scostamenti. Al riguardo, poiché questa Sezione, con propria deliberazione n.199 del 2008, ha accertato che il bilancio di previsione dell'esercizio 2008 del Comune di Barrafranca non assicurava il recupero degli scostamenti in parola, il Collegio ravvisa la necessità di procedere alla verifica dell'applicazione delle suddette misure nell'ambito dell'analisi del questionario relativo al rendiconto 2008.

Da tutto quanto precede, discende la necessità per questo Collegio di rilevare il mancato rispetto del Patto di stabilità interno, per l'anno 2007, da parte del Comune di Barrafranca

Per quanto concerne l'incremento della spesa per il personale nell'esercizio 2007, il Collegio osserva che a decorrere dal 2007, negli enti sottoposti alle regole del patto di stabilità, le spese per il personale non sono più soggette a tetti di spesa, costituendo, invece, tipologia da valutare autonomamente, anch'essa ai fini del conseguimento degli specifici obiettivi di miglioramento del saldo finanziario previsti dai commi 677 e ss. dell'art. 1 L.F. 2007 (per gli enti non sottoposti al patto il comma 562 mantiene invece il tetto di spesa).

Viene quindi rimessa all'autonomia degli enti l'individuazione dei modi e della misura della riduzione della spesa in commento. In detto contesto la disposizione di cui al comma 557 dell'art. 1 della legge n. 296/2006 assume una significativa valenza di indirizzo dell'azione degli enti territoriali intesa a garantire la riduzione della spesa per il personale mediante il contenimento della dinamica retributiva e occupazionale e la razionalizzazione delle strutture amministrative.

La norma, anche se a carattere programmatico, sancisce il principio generale della riduzione della spesa in questione e, nel contempo, consente agli enti locali la possibilità di un'ampia tipologia di interventi, per il raggiungimento delle finalità di contenimento della spesa del personale e di razionalizzazione strutturale, finalità peraltro essenzialmente di lungo periodo e non limitate al singolo esercizio finanziario. Ciò comporta che nella verifica dei rendiconti degli enti locali è necessario accertare se di tale indirizzo di contenimento si sia tenuto conto, considerato anche che esso costituisce conferma di principi preesistenti e più volte ribaditi legislativamente.

Nel caso in esame, la Corte, nel riscontrare che il Comune di Barrafranca non ha provveduto alla riduzione della spesa in questione, invita l'Ente a monitorare [illegible]

spesa per il personale al fine di evitare pericolose ricadute sul bilancio, specie in conseguenza dell'intervenuta stabilizzazione di personale precario.

Con riferimento agli altri aspetti critici che emergono dal rendiconto dell'esercizio 2007, il Collegio evidenzia che nel 2007 sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio di ingente ammontare, costituiti per la maggior parte dalla tipologia di debiti di cui all'art. 194, lettera e) del TUEL, e che esistono ulteriori debiti fuori bilancio da finanziare per un importo consistente nonché procedimenti di esecuzione forzata rilevati dal conto del tesoriere a fine esercizio. Tali elementi, insieme agli altri profili di irregolarità già riscontrati, sono destinati ad incidere negativamente sui futuri equilibri di bilancio e impongono l'adozione di appropriate misure correttive idonee ad invertire la tendenza in atto.

Per finire, in merito all'improprio utilizzo dei "servizi per conto di terzi", il Collegio invita l'Ente a conformare il proprio operato ai principi contabili per gli enti locali in quanto tali partite, per loro natura estranee al patrimonio dell'Ente, comprendono esclusivamente le operazioni poste in essere dal Comune in nome e per conto di altri soggetti (si veda in merito il principio contabile n. 24 lett. F).

Nell'ambito della verifica dello stato di salute finanziaria di un Ente, questa parte del bilancio assume infatti grande importanza al fine di accertare se vi sia la scorretta abitudine di allocare nei servizi per conto di terzi entrate, ma soprattutto spese, che dovrebbero trovare regolare imputazione in altre componenti del bilancio. Per quanto riguarda il Comune di Barrafranca, la problematica aveva già formato oggetto di richiamo nella pronuncia con cui è stato esaminato il rendiconto dell'esercizio 2006 e la medesima criticità va evidenziata per il rendiconto 2007 anche in considerazione dell'ampiezza delle dimensioni della voce "altre per servizi in conto di terzi" in rapporto ad altre parti del bilancio e a questo nel suo complesso.

P.Q.M.

- accerta che il Comune di **Barrafranca**, nell'esercizio 2007, non ha provveduto a rispettare il Patto di stabilità interno e non ha realizzato il contenimento della spesa per il personale;
- accerta che l'Ente presenta notevoli debiti fuori bilancio;
- invita il Comune a predisporre ed inviare il referto sul controllo di gestione, previsto dall'art. 198 del TUEL;
- invita il Comune ad utilizzare i "servizi in conto terzi" in maniera conforme ai principi contabili per gli enti locali.

ORDINA

che, a cura della Segreteria della Sezione, copia della presente pronuncia sia comunicata al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e al Presidente del Collegio dei revisori del Comune di **Barrafranca**, ai fini dell'adozione "delle necessarie misure correttive", come previsto dall'art. 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005 n. 266;

DISPONE

che, a cura del Sindaco, siano comunicate a questa Sezione, entro 90 giorni dal deposito della presente deliberazione, le misure correttive adottate ai sensi di quanto previsto dall'art. 1, comma 168, della citata legge 266 del 2005.

Così deciso in Palermo il 17 luglio 2009

L'ESTENSORE

Giuseppa Cernigliaro

IL PRESIDENTE

Rita Arrigoni

Depositata in segreteria il 11 SET. 2009

IL DIRETTORE DELLA SEGRETERIA

Laura Suriano

CORTE DEI CONTI

COPIA CONFORME