



Deliberazione n. 55/2017/PRSP

CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LE MARCHE

Nell'adunanza pubblica del 23 marzo 2017 e nelle camere di consiglio del 23 marzo e
25 maggio 2017

composte dai magistrati:

Presidente di Sezione	Maurizio MIRABELLA - Presidente
Consigliere	Mario GUARANY - Componente
Primo Referendario	Valeria FRANCHI - Componente
Primo Referendario	Marco DI MARCO - Componente relatore
Primo referendario	Fabrizio CERIONI - Componente

RENDICONTO 2014
COMUNE DI MONDOLFO

Art. 1, co. 166 e ss. Legge 23 dicembre 2005 n. 266

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

VISTO il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20 recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTA la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti n. 14 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti come modificata, dapprima, con le deliberazioni delle Sezioni Riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004 e, da ultimo, con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

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, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO l'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005 n. 266 (legge finanziaria 2006), che fa obbligo agli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni

regionali di controllo della Corte dei conti relazioni apposite in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti, sulle cui segnalazioni è esclusivamente fondato tale controllo;

VISTO il decreto legislativo 23 giugno 2011 n.118 recante "Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009 n.42", modificato ed integrato dal decreto legislativo 10 agosto 2014 n.126;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n.4/2015/INPR con cui sono state dettate le Linee di indirizzo per il passaggio alla nuova contabilità delle regioni e degli enti locali;

VISTE le "Linee-guida" predisposte dalla Corte dei conti per la redazione delle relazioni inerenti il rendiconto 2014, approvate dalla Sezione delle Autonomie giusta deliberazione n. 13/2015/SEZAUT/INPR del 9 marzo 2015, depositata in data 31 marzo 2015 (pubblicata in GU n.87 del 15 aprile 2015 - S.O. n. 18);

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n.31/2015/INPR con cui sono state dettate le Linee di indirizzo in tema di gestione di cassa delle entrate vincolate e destinate, alla luce della disciplina dettata dal decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, modificato ed integrato dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n.126;

VISTA la relazione inoltrata alla Sezione da parte dell'Organo di revisione in ordine al rendiconto 2014;

VISTA la nota istruttoria del 9 febbraio 2017 con cui il magistrato incaricato dell'istruttoria richiedeva al Comune di Mondolfo chiarimenti ed integrazioni;

VISTE le deduzioni formulate dall'Ente in data 21 febbraio 2017;

VISTE le richieste integrative dell'8 marzo 2017;

VISTE le deduzioni formulate dall'Ente in data 10 marzo 2017;

VISTA la relazione finale del Magistrato incaricato dell'istruttoria;

VISTA la nota del Presidente con la quale è stata convocata la Sezione per l'adunanza del 23 marzo 2017;

VISTE le memorie fatte pervenire dall'Ente in data 21 marzo 2017;

UDITI alla pubblica adunanza del 23 marzo 2017 Il relatore dott. Marco Di Marco e i rappresentanti del Comune di Mondolfo nella persona del dott. Enzo Bertuccioli -Organo di revisione e della dott.ssa Flavia Baldelli - Responsabile del Servizio Finanziario;

VISTE le successive memorie integrative fatte pervenire dall'Ente in data 6 aprile 2017;

VISTA la nota del Presidente con la quale è stata riconvocata la Sezione per la Camera di Consiglio del 25 maggio 2017;

UDITO il relatore dott. Marco Di Marco;

PREMESSO

Com'è noto la funzione di controllo avente ad oggetto i bilanci di previsione ed i rendiconti degli Enti locali, intestata dall'art. 1 commi 166 e ss. legge 266/2005 alle Sezioni Regionali della Corte dei conti, è stata significativamente incisa dal recente d.l. 174/2012, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012 n. 213, che, in uno ad una più generale rivisitazione del sistema dei controlli interni, ha previsto un rafforzamento di quelli esterni sulla gestione, per un verso, mediante l'introduzione di nuovi istituti e, per altro, mediante il rafforzamento di quelli già esistenti anche al fine di conferire una maggiore effettività agli stessi e di potenziare la vigilanza sulla adozione delle misure correttive.

Rilevano, in questa prospettiva, il novellato art. 148 Tuel e, soprattutto, ai fini che ne occupano, il nuovo art. 148 *bis* Tuel a mente del quale *"Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1 commi 166 e ss. della legge 23 dicembre 2005 n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dall'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti"* precisandosi come per le verifiche sui rendiconti debba aversi riguardo anche *"alle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente"*.

Per ciò che attiene le c.d. misure correttive ed il successivo monitoraggio sulle stesse, il comma 3 del citato art. 148 *bis* dispone, inoltre, che *"l'accertamento di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro 60 gg dalla (...) pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio"* e che *"tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di 30 giorni dal ricevimento"* prevedendosi qualora l'Ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti ovvero in caso di esito negativo che *"è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*.

La Corte Costituzionale (cfr. sentenza n. 60 del 5 aprile 2013) ha, peraltro, evidenziato come siffatta evoluzione del sistema dei controlli esterni intestati alla Corte dei conti, e la previsione in favore delle Sezioni regionali di controllo di strumenti di tipo inibitorio, risulti

compatibile con gli ambiti di autonomia costituzionalmente garantiti agli enti territoriali e con il principio di equiordinazione di cui all'art. 114 della Costituzione posto che, i nuovi controlli al pari di quelli già previsti dall'art. 1 commi 166 e ss Legge Finanziaria 2006, sono finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio – assunto a principio positivizzato in plurime disposizioni della nostra Carta fondamentale (cfr. art. 81, 97, 117 e 119 Cost.) – e rinvergono fondamento nella peculiare funzione di presidio assolta dalla Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico.

Né siffatto potenziamento vale a snaturare o inficiare la natura collaborativa dei controlli di cui trattasi – già positivizzata all'art. 7 comma 7 della legge 6 giugno 2003 n. 131 ed in maniera univoca ribadita dal Giudice delle leggi (Corte cost. 9 febbraio 2001, n. 37 e 7 giugno 2007, n. 179): ne consegue l'opportunità di segnalare alla attenzione degli Enti anche irregolarità non gravi e criticità, che pur inidonee a fondare una pronuncia di accertamento ex art. 148 *bis* Tuel, appaiono suscettive di incidere sulla sana gestione finanziaria ovvero dar luogo a situazioni di deficitarietà e di squilibrio.

Così ricostruiti il quadro normativo di riferimento e le finalità del presente controllo si illustrano gli esiti delle verifiche svolte precisandosi, peraltro, che l'assenza di specifico rilievo non vale ad integrare implicita valutazione positiva.

CONSIDERATO

L'esame della relazione sul rendiconto 2014 redatta dall'Organo di revisione ai sensi dell'art. 1 commi 166 e ss. della legge 23 dicembre 2005 n. 266 ha evidenziato profili critici ed irregolarità contabili che rimangono tali all'esito del contraddittorio scritto, e degli ulteriori chiarimenti forniti dall'Amministrazione in sede di adunanza, come di seguito specificato.

1. CONTRATTAZIONE DECENTRATA

1.1 La quantificazione del fondo delle risorse destinate alla contrattazione decentrata ex art. 15 del CCNL del 31.03.1999 per gli anni 2013 e 2014 è avvenuta facendo applicazione della decurtazione prevista dall'art. 9, co. 2 bis del D.L. 78/2010.

Dall'esame della documentazione prodotta in fase istruttoria è emerso che il calcolo della predetta decurtazione è avvenuta come di seguito sintetizzato:

- Calcolo della riduzione del numero di personale in servizio per gli anni 2013 e 2014 rispetto al personale in servizio nel 2010: n. 9 unità

Il calcolo è stato operato sulla base del confronto tra il valore medio dei presenti nell'anno di riferimento rispetto al valore medio relativo all'anno 2010. Ai fini della determinazione del valore medio l'Ente si è attenuto alle indicazioni fornite dalla circolare n. 12/2011 della Ragioneria Generale dello Stato (media aritmetica dei presenti al 1° gennaio e al 31 dicembre).

- Calcolo della retribuzione accessoria (parte fissa e parte variabile) media per ciascun dipendente: € 3.436,06.

Il calcolo è stato effettuato dividendo l'ammontare complessivo del fondo 2010 (€ 269.731,21) per il numero dei dipendenti in servizio (78,50).

- Calcolo della decurtazione: € 30.924,54

Il calcolo è stato effettuato moltiplicando l'importo della retribuzione accessoria media (€ 3.436,06) per la riduzione del numero (9) dei dipendenti in servizio.

- Ripartizione della decurtazione tra parte stabile e parte variabile del fondo.

La ripartizione è stata effettuata in misura tale da mantenere invariato, in proporzione, lo stesso rapporto tra le varie componenti del fondo (parte stabile e parte variabile) e il fondo nel suo complesso.

In applicazione del predetto criterio i fondi 2013 e 2014 sono stati così quantificati:

Parte stabile	€ 193.257,14
Parte variabile	€ 45.549,52
Tot.	€ 238.806,67

- Incremento della parte stabile del fondo per un importo pari alla RIA del personale cessato.

In applicazione del predetto criterio i fondi 2013 e 2014 sono stati così quantificati:

- o 2013: € 193.257,14 + 3.625,15 = 196.882,29
- o 2014: € 193.257,14 + 448,11 = 193.705,25

1.2 Nella nota di chiarimenti del 21 marzo 2017 l'Amministrazione comunale ha riferito di aver avviato una verifica volta ad accertare la correttezza dei calcoli relativi alla costituzione dei fondi 2013 e 2014 all'esito della quale è stato riscontrato uno scostamento, rispetto all'importo correttamente determinato, di € 2.213,50 per l'anno 2014 e di € 803,82 per l'anno 2014.

In allegato alla precitata nota veniva trasmessa la determina n. 903/2015 avente ad oggetto la costituzione del fondo 2015. Al riguardo l'Amministrazione ha precisato di aver proceduto all'incremento del fondo per un importo corrispondente al salario accessorio percepito dal personale trasferito dal Comune di Fano (n. 2 unità) in attuazione della L. R. 15/2014 con la quale sono stati modificati i confini territoriali dei due enti limitrofi, pari ad € 1.725,67 oltre € 2.307,11 per progressioni orizzontali ed € 995,04 per indennità di comparto. Nel corso del 2016 è stato completato il trasferimento di tutto il personale previsto, pari a n. 7 unità.

2. EQUILIBRI DI PARTE CORRENTE

2.1 L'esame degli equilibri interni ha evidenziato un'eccedenza di risorse straordinarie (correnti e conto capitale) rispetto alle spese aventi analoga natura.

Le entrate non ricorrenti, infatti, sono state pari ad € 360.173,79 (€ 188.651,16 per contributi rilascio permesso di costruire; € 100.000,00 per recupero evasione tributaria; € 71.522,63 per sanzioni per violazione al codice della strada) a fronte di spese non ricorrenti per € 92.578,32.

La differenza tra i due importi - pari ad € 267.595,47 - è stata destinata al finanziamento della spesa corrente ordinaria.

Al netto del contributo proveniente dalla gestione straordinaria, il risultato di parte corrente avrebbe avuto un valore ampiamente negativo

Ciò posto, in fase istruttoria si invitava l'Ente a relazionare in merito alle politiche adottate per ridurre l'incidenza delle entrate aventi carattere non ripetitivo sugli equilibri di bilancio e a fornire informazioni relative agli esercizi 2015 e 2016.

2.2 Con nota del 21 febbraio 2017 l'Amministrazione comunale riferiva che l'impiego di risorse non ricorrenti per soddisfare le ordinarie esigenze di spesa è stata la diretta conseguenza della progressiva riduzione dei trasferimenti statali a valere sul Fondo di solidarietà comunale. Inoltre, secondo quanto riportato nella citata nota, a decorrere dall'1 luglio 2014 l'Ente ha dovuto affrontare le maggiori spese derivanti dall'avvio del processo di acquisizione di una porzione del territorio del comune di Fano (in attuazione della L.R. 15/2014), la cui gestione è definitivamente entrata a regime dall'1 gennaio 2015.

Anche negli esercizi 2015 e 2016, infine, l'Ente ha conseguito l'equilibrio di parte corrente con il significativo contributo delle entrate di carattere non ricorrente.

2.3 Nella memoria del 21 marzo il Comune di Mondolfo, nel condividere le osservazioni del magistrato istruttore circa la necessità di procedere ad un "riequilibrio" tra entrate e spese straordinarie, ha ulteriormente precisato che il 50% delle entrate da violazioni al codice della strada (€ 35.761,31) è vincolato al finanziamento delle spese destinate alla finalità indicate dall'art. 208 del D. Lgs. 285/92 e che la spesa per incarichi legali (€ 39.715,78) potrebbe essere considerata non ordinaria. Conseguentemente, la differenza tra entrate e spese non ricorrenti dovrebbe essere considerata ridotta di tali importi.

3. CAPACITÀ RISCOSSIONE ENTRATE DA SANZIONI PER VIOLAZIONI AL CODICE DELLA STRATA E DA ACCERTAMENTO TRIBUTARIO

3.1 Dall'esame della gestione dei residui e dalla documentazione esaminata nel corso dell'istruttoria sono emersi scarsi risultati nella realizzazione delle entrate derivanti da sanzioni per violazioni al codice della strada e da accertamento tributario.

I dati relativi alle predette riscossioni sono compendati nei seguenti prospetti:

SANZIONI AMMINISTRATIVE E PECUNIARIE PER VIOLAZIONI AL CODICE DELLA STRADA					
COMPETENZA	RESIDUI AL 31/12/2014 (A)	RESIDUI AL 31/12/2015 (B)	Indice di realizzazione 2015 C=B/A	RESIDUI AL 31/12/2016 (D)	Indice di realizzazione 2016 E=D/B
2012	41.654,50	39.939,15	4,12%	39.939,15	0,00%
2013	19.266,05	19.266,05	0,00%	19.089,45	0,92%
2014	55.367,29	32.496,37	41,31%	32.496,37	0,00%

ATTIVITA' DI ACCERTAMENTO TRIBUTARIO				
ESERCIZIO	ACCERTAMENTI COMPETENZA	RISCOSSIONI	RESIDUI AL 31.12.2014	Indice di realizzazione
2012	132.040,00	132.040,00	-	100,00%
2013	128.778,61	12.514,18	116.298,43	9,72%
2014	100.000,00	78.580,00	21.420,00	78,58%

3.2 Nella memoria del 21 marzo l'Amministrazione ha precisato di aver esaurito i procedimenti di competenza con la formazione dei ruoli coattivi e la successiva trasmissione all'agente della riscossione. I ritardi registrati nella fase di riscossione sarebbero pertanto addebitabili totalmente alla società concessionaria. L'Ente, infine, ha riferito di voler avviare una procedura per l'individuazione di un nuovo concessionario della riscossione.

4. FORMAZIONE DI RESIDUI PASSIVI

4.1 Dall'analisi dei residui passivi e segnatamente dal rapporto tra il volume complessivo dei residui passivi del Titolo I ed il totale degli impegni della medesima spesa corrente emergeva il superamento del valore soglia del 40% stabilito dal parametro di deficiarietà n.4 di cui al d.m. 18 febbraio 2013.

In sede di istruttoria, pertanto, veniva chiesto all'Ente di esprimere valutazioni in merito al fenomeno della formazione dei residui passivi, specificandone le cause ed indicando le eventuali misure adottate al riguardo.

4.2 Nella citata nota del 21 febbraio 2017 l'Amministrazione comunale ha evidenziato che il superamento del limite si riferisce ad un importo limitato ed è conseguenza dell'assunzione di un impegno per prestazioni aggiuntive inerenti al servizio di igiene ambientale per € 140.000,00 liquidato e pagato nel corso del successivo esercizio 2015.

4.3 Con la memoria del 21 marzo veniva ulteriormente precisato che la criticità in discorso non è stata riscontrata al termine dell'esercizio 2015.

RITENUTO

A. Il tema della quantificazione delle risorse destinate all'incentivazione del personale dipendente pone diverse problematiche.

A.1 Una prima questione, oggetto di approfondimento in sede di istruttoria, riguarda le modalità con cui l'Ente ha proceduto ad effettuare la decurtazione dei fondi 2013 e 2014 ai sensi dell'art. 9, co. 2 bis del D.L. 78/2010.

Si evidenzia che la questione della corretta quantificazione della decurtazione del fondo 2014 riveste una particolare rilevanza in considerazione della modifica apportata al testo dell'art. 9, co. 2-bis cit. dall'art. 1, co. 456 della legge 147/2013 che, al fine di rendere strutturali i risparmi

di spesa realizzati nel periodo 2011-2014, ha previsto che a decorrere dall'1 gennaio 2015 le risorse destinate annualmente al trattamento accessorio del personale dipendente devono essere decurtate di un importo pari alle riduzioni già operate, nell'anno 2014, per effetto del primo periodo del ricordato articolo 9, comma 2-bis cit.

Inoltre, in base all'art. 1, co. 236 della legge 208/2015 l'ammontare complessivo delle risorse destinate annualmente al trattamento economico accessorio del personale non può superare il corrispondente importo determinato per l'anno 2015.

Ad avviso del Collegio le modalità con cui l'Ente ha proceduto al calcolo della decurtazione dei fondi 2013 e 2014 non sono pienamente rispettose del dettato normativo e delle indicazioni fornite al riguardo dall'ARAN (cfr. "kit gestionale per la quantificazione delle risorse per la contrattazione integrativa delle Regioni ed Autonomie locali") e dalla RGS (cfr. circolari n. 12/2011 e n. 15/2014).

Il co. 2 bis cit. pone due diversi limiti:

- i fondi delle annualità dal 2011 al 2014 non possono superare il limite 2010;
- fermo restando il rispetto del primo vincolo, i fondi stessi devono essere ulteriormente ridotti in misura proporzionale alla riduzione del personale in servizio.

All'esito dell'attività istruttoria è emerso l'Ente ha proceduto ad effettuare l'incremento della parte stabile del fondo con l'importo della RIA del personale cessato dal servizio ai sensi dell'art. 4, co. 2 del CCNL 2000-2001 pari ad € 3.625,15 per il 2013 e ad € 448,11 per il 2014.

Sul punto la circolare RGS n. 40 del 23 dicembre 2010 ha da tempo chiarito che il limite costituito dal valore del fondo 2010 opera nel senso di impedire che negli anni successivi le risorse decentrate possano prevedere *"incrementi derivanti da disponibilità finanziarie a qualsiasi titolo determinate, ivi compresa la RIA del personale cessato"*.

L'assunto è stato confermato anche dalla circolare RGS n. 20 dell'8 maggio 2015 che, nel fornire indicazioni ai fini dell'applicazione della decurtazione per il 2015, ha ribadito che la costituzione del fondo 2014 da prendere a riferimento per gli esercizi successivi deve essere effettuata al netto della RIA dei cessati.

Non è superfluo precisare che le uniche voci del fondo escluse dal limite di cui al comma 2 bis cit. sono quelle individuate dalla giurisprudenza delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti e dalle circolari della RGS e sono limitate alle risorse per l'incentivazione della progettazione interna, ai compensi per l'avvocatura interna (limitatamente alle somme a carico del privato soccombente), agli incarichi aggiuntivi effettuati dal personale in regime del così detto "conto terzi", alle economie rinvenienti degli esercizi precedenti, ai risparmi di gestione derivanti dai piani di razionalizzazione (Cfr. deliberazione Sezioni Riunite n. 51/CONTR/2011 del 29/09/2011; deliberazione Sezione di controllo per la Puglia n. 58/PAR 2011 del 12/07/2011; circolare Ministero Economia e Finanze – RGS del 12 maggio 2012 n. 16).

Conclusivamente, deve rilevarsi che l'applicazione dell'art. 9, co. 2 bis cit. è avvenuta in modo non conforme al dettato normativo ed ha comportato risparmi di spesa inferiori a quelli attesi.

Al riguardo l'art. 40, co. 3-quinquies del D. Lgs. 165/2001 stabilisce che nei casi di accertato superamento dei vincoli finanziari imposti alla contrattazione decentrata integrativa le amministrazioni sono tenute ad effettuare il recupero delle somme non dovute nell'ambito della sessione negoziale successiva.

L'art. 4 del D.L. 6 marzo 2014, n. 16 ha poi previsto che le regioni e gli enti locali che non hanno rispettato i vincoli finanziari posti alla contrattazione collettiva integrativa sono obbligati a recuperare integralmente, a valere sulle risorse finanziarie a questa destinate, rispettivamente al personale dirigenziale e non dirigenziale, le somme indebitamente erogate mediante il graduale riassorbimento delle stesse, con quote annuali e per un numero massimo di annualità corrispondente a quelle in cui si è verificato il superamento di tali vincoli.

Si precisa che, in base a quanto specificato dalla circolare interministeriale del 12 maggio 2014 i vincoli di fonte legislativa a cui fa riferimento l'art. 4 cit. sono quelli contenuti, tra l'altro, nell'art. 9, co. 2 bis del d.l. 78/2010.

A.2 Una seconda questione riguarda il recupero delle risorse stanziare in eccesso negli esercizi 2013 e 2014.

Infatti, nella nota del 21 marzo 2017, l'Amministrazione comunale ha riferito di aver accertato - a seguito di una verifica effettuata sulla corretta costituzione dei fondi 2013 e 2014 - che nelle predette annualità sono state distribuite somme eccedenti i limiti finanziari stabiliti dai CCNL e dalle norme di legge vigenti, rispettivamente per € 2.213,50 e per € 803,82.

Infatti, il fondo 2013 di parte stabile è stato rideterminato - al netto dei relativi impieghi - in € 99.963,31 a fronte di una originaria quantificazione di € 102.176,81 (differenza: € 2.213,50) mentre il fondo 2014 di parte stabile è stato rideterminato - al netto dei relativi impieghi - in € 102.306,07 a fronte di un'originaria quantificazione di € 103.109,89 (differenza: € 803,82).

Anche per questi importi si pone, dunque, la necessità di procedere ad un recupero a carico delle successive sessioni negoziali, con le modalità previste dal citato articolo 4.

A.3 L'esame della determina del Responsabile del II° Settore del 31 dicembre 2015 relativa alla costituzione del fondo 2015 prodotta in allegato alla citata memoria del 21 marzo ha evidenziato che non è stato effettuato alcun recupero, né degli importi eccedenti i vincoli di cui all'art. 9, co. 2 bis, né delle risorse che sono risultate erroneamente stanziare in eccesso.

Ma v'è di più. Infatti, la decurtazione a carico del fondo 2015 (pari ad € 24.894,27) è stata operata per un importo - al netto di una rettifica dovuta all'errore nel calcolo del personale in servizio - corrispondente al taglio subito nel 2014 dalla sola parte stabile (€ 25.026,06). Il taglio a carico della parte variabile del 2014 (pari ad € 5.898,48) non è stato, invece, riportato nel 2015.

In base a quanto riferito dai rappresentati dell'Amministrazione intervenuti nel corso della pubblica adunanza la mancata decurtazione della parte variabile sarebbe giustificata dal fatto che la differenza tra le risorse variabili stanziare nel 2014 (€ 44.244,60) e le risorse variabili del 2015 (€ 32.247,60) è di importo superiore a quello della decurtazione da operare.

La tesi non è condivisibile. Così come si è già avuto modo di osservare in precedenza, per effetto delle modifiche apportate all'art. 9, co. 2 bis del D.L. 78/2010 da parte dell'art. 1, co. 456 della legge 147/2013, nel 2015 le risorse destinate al trattamento accessorio del personale dipendente devono essere decurtate di un importo pari alle riduzioni già operate, nell'anno 2014, per effetto del primo periodo del ricordato articolo 9, comma 2-bis cit. Nel medesimo esercizio (2015) non opera più il limite soglia del 2010 sulle risorse costituenti i fondi e non deve procedersi alla riduzione proporzionale dell'ammontare delle risorse in relazione alla riduzione del personale in servizio (cfr. circolare RGS n. 20 dell'8 maggio 2015).

La norma è chiara nel prevedere che i tagli da operare complessivamente a carico del fondo 2015 siano pari all'ammontare delle riduzioni effettuate nel 2014, a carico di tutte le componenti del fondo (parte stabile e parte variabile).

Pertanto, come precisato dalla citata circolare n. 20/2015 l'Ente avrebbe dovuto procedere dapprima al calcolo del fondo 2015 in applicazione delle varie norme contrattuali e, in un secondo momento, applicare la decurtazione già operata per il 2014.

Ne deriva che un'eventuale riduzione della parte variabile del fondo 2015 conseguente all'applicazione di specifiche norme di CCNL – nella fattispecie: art. 15, co. 1 lett, d) CCNL 1.04.1999 che prevede, tra l'altro, la possibilità di destinare al trattamento accessorio del personale parte dei contributi dell'utenza per servizi pubblici non essenziali - non poteva essere portata in compensazione con la decurtazione prevista dal novellato co. 2 bis cit., come erroneamente ritenuto dal Comune di Mondolfo.

Ulteriore problema concerne, infine, la natura delle risorse da tagliare nel 2015 essendo ipotizzabile che l'importo della riduzione, come sopra determinato, possa essere decurtato dalle sole risorse stabili (soluzione preferibile alla luce della natura permanente della decurtazione e delle posizioni assunte sul punto dalla RGS), ripartito proporzionalmente tra risorse stabili e variabili ovvero interamente detratto dalle variabili.

B. L'equilibrio di parte corrente è stato conseguito grazie al cospicuo contributo di entrate non ricorrenti.

Tale circostanza, in quanto corrisponde ad una prassi reiterata nel tempo (anche negli esercizi 2015 e 2016 è stata riscontrata la medesima situazione) comporta rischi per gli equilibri di medio e lungo periodo. Infatti, premesso che le entrate straordinarie hanno per loro stessa natura carattere non ricorrente, ove il contributo per la costruzione degli equilibri interni proveniente dalla "gestione straordinaria" dovesse venire a mancare, l'Ente si troverebbe a dover fronteggiare un corrispondente squilibrio di competenza.

Sarebbe pertanto auspicabile che l'Ente proceda ad una incisiva revisione della spesa corrente al fine di ricondurre – così come previsto dai principi contabili – l'importo della spesa ordinaria nei limiti delle entrate aventi analoga natura e di ristabilire l'equilibrio delle poste straordinarie. Non a caso, infatti, l'art. 179 TUEL prevede che l'accertamento delle entrate avvenga distinguendo le entrate ricorrenti da quelle non ricorrenti facendo riferimento alla codifica delle transazioni elementari.

C. Gran parte delle entrate di natura straordinaria sono anche caratterizzate da uno scarso indice di realizzazione.

La limitata capacità di riscossione dei residui di parte corrente rappresenta un fattore di criticità per la gestione finanziaria dell'Ente in quanto potrebbe rappresentare un indice della presenza di crediti inesigibili nel risultato di amministrazione. Non può ignorarsi, infatti, che la riscossione coattiva – soprattutto a distanza di un notevole lasso di tempo - può determinare esiti infruttuosi e dar vita a partite inesigibili.

Le considerazioni che precedono si riflettono anche sul piano dell'effettività degli equilibri interni degli esercizi in cui sono stati registrati gli accertamenti di che trattasi poiché, ovviamente, l'equilibrio di parte corrente deve essere costruito sulla base di risorse certe e concretamente realizzabili.

D'altro canto, il mancato smaltimento dei residui attivi potrebbe condizionare la futura capacità di spesa dell'Ente, in considerazione dell'obbligo di procedere ad effettuare stanziamenti sul fondo crediti di dubbia esigibilità rapportati alla capacità di riscossione nel quinquennio precedente.

D. Un ulteriore fattore di criticità della gestione finanziaria concerne l'accumulo dei residui passivi.

Il fenomeno non è collegato ad una carenza di liquidità atteso che la consistenza finale della cassa presenta una buona disponibilità (€ 2.223.996,17 di cui € 1.487.558,66 costituiti da fondi liberi) e non risulta sia stato fatto impiego di somme a specifica destinazione o dell'anticipazione di tesoreria.

L'accumulo di residui passivi che, nel loro ammontare complessivo determina il superamento del parametro di deficitarietà, sembrerebbe prefigurare la presenza di inefficienze che ostacolano la celere conclusione dei procedimenti di spesa con il relativo pagamento.

Si evidenzia che la lentezza con cui vengono smaltiti i residui passivi comporta anche ritardi nei tempi di pagamento, atteso che il relativo indicatore ha fatto registrare nel 2014 un ritardo medio ponderato di 4,80 giorni rispetto ai termini di scadenza contrattuali previsti dal D. Lgs. 231/2002 emanato in attuazione della direttiva comunitaria 2000/35/CE relativa alla lotta contro i ritardi di pagamento nelle transazioni commerciali.

Appare dunque doveroso raccomandare all'Ente di intervenire sulle cause del fenomeno rimuovendo le inefficienze che determinano la lentezza dei procedimenti di spesa.

Tanto premesso, la Sezione

ACCERTA

la sussistenza di gravi irregolarità contabili siccome suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, l'equilibrio economico-finanziario dell'Ente in relazione alla quantificazione delle risorse destinate alle politiche di sviluppo delle risorse umane e della produttività, nei termini indicati in parte motiva e per l'effetto

ASSEGNA

il termine di sessanta giorni per la quantificazione dei recuperi da effettuare a carico delle prossime sessioni negoziali.

RACCOMANDA

1. Di perseguire l'equilibrio di parte corrente del bilancio assicurando che le entrate non ricorrenti siano destinate esclusivamente al finanziamento di spese aventi analoga natura;
2. Di assumere idonee iniziative per incrementare la capacità di realizzazione delle entrate proprie a mezzo di riscossione coattiva;
3. Di assumere iniziative per assicurare la celerità di gestione dei procedimenti di spesa al fine di evitare l'accumulo di residui passivi e migliorare i tempi di pagamento.

DISPONE

Che la presente deliberazione sia trasmessa, in via telematica, al Sindaco, al Consiglio comunale ed all'Organo di revisione del Comune di Mondolfo.

Ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. 33/2013 la presente pronuncia dovrà, altresì, essere pubblicata sul sito Internet dell'Amministrazione comunale secondo le modalità di legge.

Così deliberato in Ancona nelle Camere di consiglio del 23 marzo e del 25 maggio 2017.

Il relatore

f.to Marco Di Marco

Il Presidente

f.to Maurizio Mirabella

Depositata in Segreteria in data 25 maggio 2017

Il direttore della Segreteria

f.to Carlo Serra