



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL MOLISE

composta dai seguenti magistrati:

dott. Mario Nispi Landi	Presidente
dott. Giuseppe Imparato	Consigliere
dott. Domenico Cerqua	Referendario, relatore

VISTO l'articolo 100, comma 2 della Costituzione;

VISTO il Testo Unico delle leggi sulla Corte dei Conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni ed integrazioni;

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

VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei Conti, approvato con Deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei Conti n. 14, del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed integrazioni;

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 il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n.267 (T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali);

VISTO l'art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n.266 (Legge finanziaria per il 2006);

VISTO il Decreto Legislativo 23 giugno 2011, n. 118 (e successive modificazioni) 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”;

VISTO l’art. 3, comma 1, lettera e) del d.l. 10 ottobre 2012, n.174 convertito nella legge 7 dicembre 2012 n. 213;

VISTA la legge 24 dicembre 2012, n. 243, recante disposizioni per l'attuazione del principio del pareggio di bilancio ai sensi dell'art. 81, sesto comma, della Costituzione, come modificata dalla legge 12 agosto 2016, n. 164;

VISTA la Deliberazione n. 6/SEZAUT/2017/INPR, depositata in data 30 marzo 2017, della Sezione delle autonomie che, relativamente ai rendiconti relativi all’esercizio 2016, ai sensi dell’art. 1, commi 166 e seguenti della Legge n. 266/2005 ha approvato le linee guida corredate da questionario, da utilizzarsi dagli Organi di revisione degli Enti locali;

CONSIDERATO che l’Organo di revisione economico-finanziaria del Comune di Lupara (CB) ha trasmesso a questa Sezione il questionario concernente i dati del rendiconto 2016;

TENUTO CONTO degli elementi acquisiti in sede istruttoria, nonché dell’esito delle richieste di chiarimento aventi ad oggetto specifici dati contabili risultanti dal predetto questionario;

VISTA la relazione contenuta nella nota di cui al doc. interno n. 78390965 del 25 febbraio 2019, con la quale il Magistrato istruttore, a conclusione dell’esame effettuato, ha deferito la questione all’esame della Sezione per la decisione collegiale;

VISTA l’ordinanza del Presidente della Sezione Regionale di Controllo n. 3/PRES/2019 del 25 febbraio 2019 di convocazione della Sezione per il 7 marzo 2019, al fine di deliberare all’esito della predetta istruttoria e valutare l’eventuale adozione di pronuncia, anche specifica come consentito dall’art. 148-*bis* del richiamato d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267;

UDITO il Magistrato relatore nella Camera di Consiglio del 7 marzo 2019;

FATTO E DIRITTO

1. Dall’esame del questionario dell’Organo di revisione economico-finanziaria del Comune

di Lupara concernente i dati del rendiconto dell'esercizio 2016, della relazione al rendiconto e dell'ulteriore documentazione acquisita sono emerse rilevanti anomalie e irregolarità contabili.

Al fine di completare la disamina della situazione contabile del Comune, il Magistrato istruttore ha, inoltre, richiesto chiarimenti ed informazioni aventi ad oggetto i seguenti, specifici profili:

- non coincidenza dell'importo del "Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016" indicato nella relazione dell'Organo di revisione - pari a € 56.878,68 - con quello evidenziato nella deliberazione consiliare di approvazione del rendiconto, che risultava determinato in € 36.094,27;
- incertezza sul rispetto dei tempi medi di pagamento; mancata pubblicazione dell'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 D.Lgs. n. 33 del 14 marzo 2013;
- mancata approvazione del fondo per la contrattazione decentrata, con conseguenti effetti negativi, tra l'altro, sul computo della parte vincolata del risultato di amministrazione.

Alla prima nota di richiesta istruttoria - prot. n. 1775 del 13 settembre 2018 - è seguita la nota di sollecito prot. n. 0000140-29/01/2019-SC_MOL-T79-P.

Nonostante le puntuali istanze inoltrate, il Comune non ha ritenuto di fornire alcun riscontro, né ha inviato controdeduzioni scritte entro la data del 6 marzo 2019 (indicata nella comunicazione di fissazione dell'adunanza pubblica).

In pubblica adunanza è, tuttavia, intervenuto il Sindaco p.t. dell'Ente, che ha esposto deduzioni difensive, confermate con nota fatta pervenire nelle more del deposito della presente deliberazione, irricevibile per violazione del termine ultimo di deposito.

2. Giova premettere che l'articolo 1, comma 166 della Legge 23 dicembre 2005, n. 266,

ha previsto che, *“ai fini della tutela dell’unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica”*, gli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali trasmettono, alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, relazioni sul bilancio di previsione e sul rendiconto dei singoli esercizi al fine di consentire lo svolgimento di verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali.

La Corte costituzionale ha da tempo precisato (sentenza 7 giugno 2007, n. 179) che tale controllo, in linea con le previsioni contenute nell’articolo 7, comma 7 della legge 5 giugno 2003, n. 131, è ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, peraltro in una prospettiva non più statica ma *“dinamica, di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive”*.

La successiva evoluzione normativa ha notevolmente rafforzato i controlli attribuiti alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti sui bilanci preventivi e sui rendiconti consuntivi degli enti locali. Ne è derivato, sul piano sistematico, il passaggio da un modello di controllo di carattere prevalentemente *“collaborativo”* - in cui mancava un effettivo apparato sanzionatorio, l’intervento del giudice contabile essendo volto semplicemente a stimolare processi di autocorrezione - ad un modello di controllo cogente, dotato ad esempio di efficacia inibitoria, ove ne sussistano i presupposti (si pensi alla preclusione dell’attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria), e finanche in grado di condurre al dissesto coatto dell’ente controllato.

Significativo momento di emersione di tale evoluzione si rinviene nella previsione di cui all’articolo 3, co. 1 lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174 (convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213), che ha introdotto nel T.U.E.L. l’art. 148-*bis* (non a caso intitolato *“Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali”*), secondo cui: *“Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci*

preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica [...] dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 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". In base al comma 3 del medesimo articolo, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza *"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"*, gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, *"i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio"*, trasmettendo alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione *"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 natura delle verifiche che l'ordinamento demanda alla Corte, nello svolgimento dei compiti di accertamento del rispetto della normativa posta a garanzia della regolare gestione finanziaria degli enti, impone di esaminare i contenuti delle singole irregolarità e/o criticità riscontrate in relazione all'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2016, anche al fine di inferirne le misure da attuare per il loro superamento, nel rispetto dei principi di continuità dei bilanci pubblici e di trasparenza della rendicontazione.

3. Va in primo luogo evidenziato che, nel corso dell'attività istruttoria funzionale allo svolgimento del procedimento di controllo, è mancata ogni collaborazione da parte dell'Ente e

dell'Organo di revisione.

Il Collegio ha già avuto modo, in passato, di segnalare che le difficoltà derivanti dalle ridotte dimensioni demografiche non possono giustificare la continua assenza di riscontro delle istanze istruttorie, tenuto altresì conto - nella fattispecie - dei pochi dati da acquisire e del lungo termine trascorso dall'originaria richiesta.

Si invita pertanto, per il futuro, l'Amministrazione a provvedere in tempi ragionevoli ai dovuti riscontri, al fine tra l'altro di scongiurare l'attivazione di ben più invasivi strumenti istruttori.

4. L'Organo di revisione ha quantificato, nella relazione, il "*Risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016*" (Riga A) in € 56.878,68, in contrasto con quanto si legge nella deliberazione consiliare n. 15, del 13 maggio 2017, di formale approvazione del rendiconto, ove tale importo è determinato in € 36.094,27.

Come noto e in estrema sintesi, la corretta determinazione del saldo denominato "*risultato di amministrazione*", nel quadro dei principi della competenza finanziaria potenziata, assolve alla funzione fondamentale di evidenziare l'eventuale sussistenza di un "*surplus*" proveniente dall'esercizio concluso e da quelli precedenti, in grado di dare copertura a future decisioni di spesa. In particolare, ove la "*parte disponibile*" risulti positiva, il saldo è potenzialmente destinabile al finanziamento finanche di spesa "*libera*", nel quadro delle future scelte programmatiche dell'ente. All'opposto, in caso di saldo negativo, emerge una situazione di disavanzo che evidenzia l'incapacità, delle risorse acquisite, di offrire copertura alle spese (tra le quali, quelle corrispondenti a destinazioni cui una parte delle entrate era, *ab origine*, vincolata), determinando la misura delle quote da recuperare ai fini del ripristino degli equilibri di bilancio.

Il risultato di amministrazione, dunque, costituisce una sintesi algebrica che svolge la funzione di rappresentare in modo riassuntivo le condizioni finanziarie dell'ente conseguenti

alla gestione dei pregressi esercizi finanziari, le quali, a loro volta, orientano (talora in modo cogente, anche sulla base delle prescrizioni normative) i futuri comportamenti contabili. Per tale motivo, non può ammettersi alcuna lacuna informativa da parte dell'Ente in ordine alla sua esatta quantificazione, ovvio presupposto delle successive verifiche aventi ad oggetto la sua attendibilità.

Sul punto, in adunanza il Sindaco ha comunicato che l'importo che compare nella deliberazione di approvazione del rendiconto (€ 36.094,27) sarebbe frutto di un refuso, mentre il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016 (Riga A) sarebbe pari a € 56.878,68.

La Sezione, preso atto di quanto affermato dal rappresentante dell'Ente, rileva che l'atto di formale approvazione del rendiconto riporterebbe, dunque, un risultato antecedente al computo dei fondi non corretto. Inoltre, la determinazione di un diverso saldo al 31 dicembre 2016 impone di determinare altresì, previo conteggio delle parti accantonata, vincolata e destinata, l'eventuale parte disponibile (Riga E) del prospetto illustrativo.

L'Ente deve, dunque, procedere alla formale riapprovazione del prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione per l'esercizio 2016 nel rispetto dei principi di veridicità e trasparenza nella rappresentazione della propria situazione contabile, la cui rilevanza nell'ambito della continuità della gestione finanziaria non consente, al momento, di ritenere superata tale criticità con l'approvazione dei successivi rendiconti.

5. Risulta accertata la ritardata approvazione del rendiconto, intervenuta il 13 maggio 2017.

Il Collegio segnala che la mancata approvazione del rendiconto nel termine legale integra un comportamento non immune da aspetti di irregolarità finanziario-contabili.

Infatti, il termine fissato al 30 aprile costituisce solo un termine finale - al cui mancato rispetto il Legislatore collega la procedura di scioglimento di cui agli articoli 141 e 227, comma 2-bis, del T.U.E.L. -, rimanendo impregiudicata la possibilità di anticipare

l'adempimento in questione in relazione ai vantaggi che da un sollecito adempimento di tale obbligo possono discendere per l'Amministrazione.

Il Sindaco ha, sul punto, evidenziato che lo slittamento del termine di approvazione consiliare si collega al ritardo con cui si è proceduto alla verbalizzazione della deliberazione di Giunta - n. 10 del 06.4.2017 - di approvazione dello schema e della Relazione. Preso atto della precisazione intervenuta, si richiama per il futuro l'attenzione dell'Ente al rispetto dei termini prescritti dal Legislatore.

6. Nell'ambito delle verifiche finalizzate a controllare la capacità del Comune di rispettare gli equilibri finanziari, la Sezione ha accertato che, nella parte accantonata del risultato di amministrazione per l'esercizio 2016, è indicato un importo pari a € 34.449,72 a titolo di fondo crediti di dubbia esigibilità.

Le già segnalate carenze istruttorie non hanno consentito di verificare compiutamente la correttezza delle modalità di calcolo del fondo, per le quali risulterebbe il ricorso al metodo della *"media semplice"*: infatti, non è stato trasmesso il dettaglio delle riscossioni in c/residui riferiti al quinquennio di riferimento e del conseguente rapporto con i residui iniziali. Si aggiunge che, nonostante siano riportati, negli allegati al rendiconto, rilevanti residui attivi riferiti alla tipologia 100 del titolo III - Entrate extratributarie, non appare tuttavia effettuato alcun accantonamento per la relativa causale. Peraltro, l'*Esempio n. 5 - Determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità* dell'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011 prescrive che *"Con riferimento alle entrate che l'ente non considera di dubbia e difficile esazione, per le quali non si provvede all'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, è necessario dare adeguata illustrazione nella Nota integrativa al bilancio"*. Anche tale informazione non risulta fornita.

Sulla base delle osservazioni formulate, deve pertanto rilevarsi che la misura del fondo crediti di dubbia esigibilità appare allo stato di incerta determinazione, tuttavia - tenuto

conto del dispositivo - riservando alle verifiche che saranno compiute sui successivi rendiconti l'accertamento del rispetto delle regole contabili che ne presidiano la corretta quantificazione.

7. Ulteriore fattore di criticità per la tenuta degli equilibri di bilancio consegue alla riscontrata, totale assenza di accantonamenti per contenzioso in corso, non compatibile con l'acquisizione istruttoria dell'intervenuta soccombenza, nel corso del 2016, in giudizio promosso per la condanna del Comune al risarcimento dei danni da mancato utilizzo di un immobile oggetto, a suo tempo, di decreto di occupazione di urgenza poi scaduto (sentenza T.A.R. Molise 12 ottobre 2016, n. 395).

Giova al riguardo evidenziare, pur in assenza di puntuale definizione contenuta nei principi contabili di cui al D.Lgs. n. 118 del 2011, che con la nozione di "*passività potenziali*" si evocano obbligazioni passive suscettibili di futuro perfezionamento la cui esistenza trova causa in eventi passati ed è connessa al verificarsi o meno di uno o più eventi futuri e incerti, non pienamente in dominio dell'Ente.

Prescindendo, in questa sede, dalle modalità di determinazione dell'importo (per le quali è utile richiamare il contenuto dei principi contabili nazionali e internazionali in tema di contabilità economica, in particolare dello IAS 37 e dell'OIC 31), è sufficiente rilevare che, in presenza di contenzioso con probabilità di soccombenza quasi certa, l'Ente avrebbe dovuto procedere ai necessari accantonamenti, per evitare che le obbligazioni di pagamento derivanti dalla sentenza di condanna fossero in grado, potenzialmente, di compromettere gli equilibri di bilancio.

Riservando gli ulteriori accertamenti relativi all'andamento del richiamato contenzioso all'attività istruttoria riguardante i rendiconti dei successivi esercizi, la Sezione rileva che, in ogni caso, l'assenza dei dovuti accantonamenti per la causale in argomento ha comportato un'erronea determinazione della componente disponibile del risultato di

amministrazione, in contrasto con il principio di veridicità che deve connotare la rappresentazione contabile delle risultanze finanziarie.

8. L'attività istruttoria, integrata dalle dichiarazioni acquisite in sede di adunanza pubblica, ha, inoltre, consentito di accertare la mancata attivazione, nel 2016, delle procedure finalizzate alla contrattazione collettiva decentrata integrativa nonché, prima ancora, la mancata costituzione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività.

Come noto, la disciplina del trattamento contabile della spesa per il personale si rinviene, tra l'altro, nella lettera a) del paragrafo 5.2. del *Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria* (Allegato n. 4/2 al D.Lgs. 118/2011). In particolare, in relazione ai casi in cui, entro la fine dell'esercizio, non si sia giunti alla sottoscrizione definitiva del contratto decentrato integrativo, il Legislatore opera una importante distinzione:

- ove, pur mancando la sottoscrizione del contratto, il fondo risulti comunque formalmente determinato, il relativo atto gestionale di quantificazione, in assenza di obbligazioni esigibili relative al trattamento accessorio e premiante, non costituisce titolo idoneo a consentirne l'impegno, con imputazione contabile agli esercizi del bilancio di previsione in cui tali obbligazioni giungono a scadenza; tuttavia, a tale atto si collega un effetto comunque rilevante, poiché - secondo il principio contabile - tutte le risorse destinate al finanziamento del fondo, di parte stabile e variabile, *"risultano definitivamente vincolate"* e le correlate economie di spesa *"confluiscono nella quota vincolata del risultato di amministrazione"*;
- qualora, come nella fattispecie in esame, nel corso dell'esercizio di riferimento non risulti neanche approvato l'atto di costituzione del fondo, si prevede che *"le economie di bilancio confluiscono nel risultato di amministrazione, vincolato per la sola quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazio-*

nale”.

Le Sezioni regionali di controllo hanno in più occasioni precisato, con riferimento alla disciplina delle conseguenze contabili della mancata costituzione del fondo nell’anno di riferimento, che il vincolo sul risultato di amministrazione, testualmente limitato alla *“sola quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale”*, è da intendersi riferito alle sole *“risorse stabili”*; al contrario, le eventuali risorse variabili, restando escluse da tale vincolo, integrano, a fine esercizio, mere economie di spesa che contribuiscono alla determinazione dell’avanzo *“disponibile”* (cfr. Sezione Controllo per il Molise, deliberazioni n. 218/2015/PAR, n. 166/2017/PAR e 15/2018/PAR; Sezione Controllo per il Veneto, deliberazione n. 263/2016/PAR; Sezione Controllo per il Lazio, deliberazione n. 7/2019/PAR).

A tali orientamenti (in disparte in questa sede la questione se, in caso di mancata costituzione del fondo entro l’anno, tra le risorse utilizzabili possano rientrare quelle aventi natura variabile almeno nei limitati casi di loro destinazione vincolata) va dato seguito, salve alcune precisazioni, rese necessarie dalla non lineare formulazione del paragrafo 5.2, lettera a) del richiamato principio contabile.

In primo luogo, giova ricordare che la nozione di *“risorse stabili”* (o *“consolidate”*), distinte da quelle *“variabili”*, è stata elaborata tenendo conto della disciplina introdotta dal C.C.N.L. 22 gennaio 2004, nella parte in cui (art. 31) stabiliva che, a decorrere da quell’esercizio, la somma complessiva calcolata nei singoli enti nell’anno 2003, con riferimento a tutte le fonti di finanziamento ivi elencate, costituiva un valore unitario che restava stabilmente confermato anche per i successivi esercizi finanziari, fatti salvi, naturalmente, gli eventuali successivi incrementi derivanti dalla contrattazione collettiva nazionale.

Alla indicata distinzione tra risorse stabili e variabili si affianca e si sovrappone la ripartizione, con riferimento al trattamento economico dei dipendenti del comparto, tra il

trattamento "fondamentale" (costituito, secondo la terminologia che compare nella tabella 12 del "Conto annuale", dalle voci retributive a carattere "stipendiale": stipendio tabellare, progressione economica, RIA, ecc.) e la componente "accessoria" (comprendente "indennità e compensi accessori" elencati nella tabella 13 del Conto).

Il trattamento "accessorio", infine, è come noto costituito da compensi sia di natura fissa e continuativa (indennità di posizione, indennità di comparto, ecc.) che di natura variabile (in primo luogo, produttività).

Orbene, il contenuto delle norme dei contratti nazionali consente di evidenziare il chiaro collegamento tra la fonte di finanziamento costituita dalle risorse "stabili" e compensi, in primo luogo, caratterizzati per la loro natura fissa e continuativa, comprendenti trattamenti economici sia fondamentali (es. progressione orizzontale, RIA) che accessori (es. indennità di comparto), ferma la possibilità che l'eventuale quota residua sia destinata a finanziare le voci variabili del trattamento accessorio.

Si tratta di un rapporto già sottolineato nei seguenti termini dalla Relazione Illustrativa ARAN al contratto nazionale del 2004: *"Sembra utile puntualizzare, con l'occasione, che questa tipologia di risorse decentrate denominate "stabili" ha come finalità non solo una maggiore chiarezza nella determinazione corretta degli oneri in sede decentrata, ma anche, e soprattutto, una più certa delimitazione dei finanziamenti che possono essere destinati ai compensi, decisi in sede decentrata, che hanno anch'essi la caratteristica della certezza e della stabilità nel tempo [...]"*.

La sopravvenuta ridefinizione dell'ordinamento contabile degli enti territoriali e dei loro enti e organismi strumentali, di cui al D.Lgs. 118/2011, come successivamente modificato e integrato, è intervenuta anche sul tema del trattamento economico del personale dipendente, con una disciplina contenuta, in particolare, nell'articolo 183, comma 2, lett. a) del T.U.E.L. e nella già ricordata lettera a) del paragrafo 5.2. del *Principio contabile applicato*

concernente la contabilità finanziaria.

Per quanto in questa sede rileva, la previsione dell'articolo 183, in continuità con la formulazione originaria, continua a disporre che *"Con l'approvazione del bilancio e successive variazioni, e senza la necessità di ulteriori atti, è costituito impegno sui relativi stanziamenti per le spese dovute: a) per il trattamento economico tabellare già attribuito al personale dipendente e per i relativi oneri riflessi [...]"*.

La formulazione che si rinviene nel paragrafo 5.2. del Principio contabile è, sotto questo profilo, più ampia, nella misura in cui statuisce - sul presupposto implicito dell'intervenuta approvazione del bilancio - che l'imputazione dell'impegno avviene *"nell'esercizio di riferimento, automaticamente all'inizio dell'esercizio, per l'intero importo risultante dai **trattamenti fissi e continuativi, comunque denominati**, in quanto caratterizzati da una dinamica salariale predefinita dalla legge e/o dalla contrattazione collettiva nazionale"*.

Il riferimento ai *"trattamenti fissi e continuativi, comunque denominati"* impone, pertanto, di ritenere possibile impegnare importi che presentano tale natura, a prescindere dalla circostanza che afferiscano a componenti del trattamento fondamentale o accessorio. Nel contempo la norma, consentendo l'impegno automatico delle somme destinate ai trattamenti fissi e continuativi, non distingue a seconda che essi siano posti o meno a carico delle risorse decentrate di parte stabile.

Ne deriva che la lettera a) del paragrafo 5.2. del *Principio contabile* allegato 4/2, nella parte in cui (terzo trattino) detta le regole di imputazione delle spese relative al trattamento accessorio e premiante, in generale e con particolare riferimento alle ipotesi in cui sia mancata nell'esercizio la costituzione del fondo, deve necessariamente riferirsi alle sole risorse di parte stabile non utilizzate per l'erogazione di compensi afferenti al trattamento fondamentale (es. progressioni economiche) o di compensi accessori di natura fissa e continuativa (es. indennità di comparto), dovendo in tal senso delimitarsi, per ragioni

sistematiche, il riferimento alla *“sola quota del fondo obbligatoriamente prevista dalla contrattazione collettiva nazionale”*.

Ai fini della disciplina della fattispecie concreta, deve aggiungersi che un ulteriore limite all’obbligo di vincolare, a distanza di più esercizi finanziari, una quota del risultato di amministrazione in mancanza di costituzione del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività sorge nei casi in cui l’omissione si protragga oltre l’esercizio successivo e non risulti accertata la sottoscrizione di precedenti contratti collettivi integrativi di cui si possa predicare l’eventuale ultrattività.

In tali casi, infatti, non può evidentemente prospettarsi la tesi secondo cui, fino alla stipula di un nuovo contratto collettivo integrativo, il precedente continui ad esplicare i suoi effetti, per la parte non in contrasto con nuove disposizioni negoziali. Né può contestarsi che, di regola, gli effetti degli istituti disciplinati *ex novo* dal contratto integrativo possano legittimamente decorrere solo dalla data di stipula di quest’ultimo: principio confermato dal nuovo C.C.N.L. di comparto del 21 maggio 2018, che ha introdotto nuove indennità, ne ha disciplinato altre in misura sostanzialmente diversa e, soprattutto, quando ha inteso introdurre una deroga, l’ha espressamente codificata (art. 16, comma 7, in materia di *“Progressione economica all’interno della categoria”*, ove peraltro è posto un limite anche alla prevista retroattività, che non può risalire oltre il 1° gennaio dell’anno nel quale è sottoscritto il contratto integrativo che ne prevede l’attivazione).

Dei rilievi che precedono occorre tener conto, come si dirà, nel valutare la rilevanza del mancato vincolo del risultato di amministrazione per la parte corrispondente alle economie di bilancio conseguenti alla mancata costituzione del fondo per l’esercizio 2016.

9. L’Ente non ha pubblicato, sul proprio sito *web*, i dati riguardanti l’indicatore di tempestività dei pagamenti, ai sensi dell’art. 33 del D.Lgs. 33/2013, dell’art. 10 del D.P.C.M. del 22 settembre 2014 e della Circolare del Ministero dell’Economia e delle Finanze n. 22 del

22.07.2015.

Come noto, il citato articolo 33, nel testo vigente, prescrive quanto segue: "1. [...], le pubbliche amministrazioni pubblicano, con cadenza annuale, un indicatore dei propri tempi medi di pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi, prestazioni professionali e forniture, denominato «indicatore annuale di tempestività dei pagamenti», nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. A decorrere dall'anno 2015, con cadenza trimestrale, le pubbliche amministrazioni pubblicano un indicatore, avente il medesimo oggetto, denominato «indicatore trimestrale di tempestività dei pagamenti», nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici. Gli indicatori di cui al presente comma sono elaborati e pubblicati, anche attraverso il ricorso a un portale unico, secondo uno schema tipo e modalità definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri da adottare sentita la Conferenza unificata".

Il Comune, in sede di adunanza, ha evidenziato che la mancanza di personale, nonché i ritardi con cui i soggetti finanziatori sovracomunali provvedono ai trasferimenti di fondi, costituiscono fattori che, inevitabilmente, incidono sul rispetto dei tempi di pagamento.

Anche in relazione alla criticità in argomento, la Sezione non può che segnalare l'obbligo – presidiato dalle specifiche sanzioni previste dall'articolo 46 del D.Lgs. 33/2013 - di provvedere alla pubblicazione dell'indicatore, invitando, nel contempo, al rispetto dei termini previsti dall'ordinamento in materia di adempimento delle obbligazioni, al fine, tra l'altro, di evitare il sorgere di oneri finanziari aggiuntivi.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo per il Molise, nell'esercizio delle funzioni conferite dall'articolo 1, comma 166 e ss. della Legge n. 266 del 2005 e dall'art. 148-bis del T.U.E.L., in relazione agli esiti del controllo sul rendiconto dell'esercizio finanziario 2016 del Comune di Lupara (CB),

ACCERTA

le seguenti irregolarità suscettibili di pregiudicare, in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari dell'Ente:

- tardiva approvazione del rendiconto;
- mancata dimostrazione analitica delle modalità di quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità con conseguente, possibile alterazione del risultato amministrazione;
- mancata determinazione di importi da accantonare, in sede di rendiconto, per passività potenziali;
- mancata evidenziazione, nella parte vincolata del risultato di amministrazione, delle economie di spesa correlate a risorse destinate al finanziamento del trattamento accessorio del personale dipendente;
- criticità riguardanti la pubblicazione, sul proprio sito *web*, dei dati riguardanti l'indicatore di tempestività dei pagamenti;

DISPONE

1) che da parte dell'Ente siano adottate le necessarie misure correttive idonee a superare le rilevate criticità, rettificando la Deliberazione di consiglio comunale n. 15 del 13.5.2017 con la formale approvazione del corretto prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione relativo all'esercizio 2016 (nonché degli eventuali documenti presupposti, se da emendare), a tal fine:

- a) indicando il risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016 (lettera (A) del prospetto);
- b.1) determinando la parte accantonata per F.C.D.E. e per passività potenziali, nonché la parte vincolata corrispondente alle risorse destinate al finanziamento del trattamento accessorio del personale,

ovvero

b.2) vincolando integralmente il risultato d'amministrazione al 31 dicembre 2016, nel rispetto del Principio generale della prudenza;

c) conseguentemente, indicando l'esatto importo del Totale parte disponibile (lettera (E) del prospetto);

2) che la presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria, al Sindaco del Comune di Lupara, al Presidente del Consiglio comunale affinché ne dia tempestiva comunicazione all'Organo consiliare ed all'Organo di revisione, affinché quest'ultimo svolga un'attenta attività di controllo e vigilanza sugli atti conseguenti alla presente deliberazione, riferendo a questa Sezione ogni aspetto rilevante;

3) che la deliberazione consiliare di presa d'atto della presente pronuncia e di adozione delle misure correttive di cui al precedente punto 1), se non diversamente previsto, siano adottate, dal Comune di Lupara, entro il termine di 60 giorni dalla comunicazione del deposito della deliberazione, ex articolo 148-*bis* del T.U.E.L. Tali atti dovranno essere trasmessi a questa Sezione, unitamente alla attestazione dell'avvenuto adempimento dell'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione disposto dall'art. 31 del D.Lgs. n. 33 del 2013, nei successivi 15 giorni;

RISERVA

la verifica sulla corretta applicazione della normativa in materia di quantificazione del F.C.D.E. e di vincoli e accantonamenti contabili nell'ambito dei controlli previsti dall'art. 1, comma 168, della legge n. 266 del 2005 e dall'art. 148-*bis* del d.lgs. n. 267 del 2000 sui rendiconti relativi ai successivi esercizi.

Così deliberato in Campobasso, nella camera di consiglio del 7 marzo 2019.

Il Magistrato, relatore
(Ref. Domenico CERQUA)

Il Presidente
(Mario Nispi Landi)

**Documento informatico sottoscritto con firma digitale
ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. n. 82/2005**

DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 10 gennaio 2020

IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO

(dott. Davide Sabato)

**Documento informatico sottoscritto con firma digitale
ai sensi dell'art. 24 del D.Lgs. n. 82/2005**