

Del. n. 20 /2014/PRSP



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Gaetano D'AURIA	presidente
Maria Annunziata RUCIRETA	consigliere
Paolo PELUFFO	consigliere
Emilia TRISCIUOGLIO	consigliere
Laura D'AMBROSIO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere, relatore

nell'adunanza del 9 aprile 2014;

VISTO l'art. 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;

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

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000, e le successive modifiche e 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 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 apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

VISTA la propria deliberazione 28 marzo 2014, n. 9, con la quale è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo per il 2014;

VISTE le "Linee-guida" per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto 2012, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione 12 luglio 2013, n. 18;

VISTA la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana 9 dicembre 2013, n. 279, con la quale sono stati approvati i "criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2012";

VISTA la nota del 29 novembre 2013, n. 6027, con cui la Sezione ha dato avvio all'inserimento nel sistema S.I.Qu.E.L. dei questionari relativi al rendiconto della gestione finanziaria 2012;

VISTA la relazione pervenuta alla Sezione dall'organo di revisione del **Comune di CAMPI BISENZIO (FI)** in ordine al rendiconto 2012;

ESAMINATI la documentazione pervenuta, le osservazioni formulate e gli elementi emersi nell'istruttoria condotta con il supporto del settore competente;

TENUTO CONTO che l'ente non ha prodotto osservazioni e delucidazioni in relazione alle gravi irregolarità emerse ed esposte nella bozza di deliberazione inviata con nota n. 1571 del 13 marzo 2014;

UDITO il relatore, cons. Marco Boncompagni;

CONSIDERATO

- che l'art. 1, commi 166 e seguenti, l. n. 266/2005, come modificato dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, e le "Linee guida" della Sezione delle autonomie prevedono l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento" nel caso di mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, comma 6, Cost., dei principi di sostenibilità dell'indebitamento, nonché nelle ipotesi di violazione dei principi di sana gestione finanziaria e di irregolarità grave, ritenendosi tale una irregolarità che sia suscettibile di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti;

- che l'art. 148 bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, stabilisce che, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, l'ente locale adotti i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio e che tali provvedimenti correttivi siano trasmessi alla Sezione regionale di controllo che li verifica entro trenta giorni dal ricevimento, prevedendo inoltre che "qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria";

- che gli elementi complessivamente emersi potranno essere valutati anche ai fini di cui all'art. 148 TUEL, come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, che assegna alla Sezione regionale di controllo la verifica della legittimità e della regolarità delle gestioni e del funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio;

- che la Sezione regionale di controllo della Toscana ha approvato, con la deliberazione 9 dicembre 2013, n. 279, i criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2012;

- che, come chiarito nel citato documento, la Sezione ritiene meritevoli di segnalazione non solo questioni strettamente finanziarie e contabili che mettono a rischio l'equilibrio di bilancio, ma anche fenomeni che evidenzino problematiche suscettibili di determinare, in prospettiva, pericoli per la stabilità finanziaria dell'ente;

- che la Sezione – seguendo anche gli orientamenti assunti dalla Sezione delle autonomie – ritiene che la gravità della irregolarità contabile non è tanto da valutare alla stregua delle modalità e/o del grado di scostamento dalla norma, quanto, soprattutto, del rischio di ripercussioni sugli equilibri di bilancio;

- che la Sezione, nell'ambito dei profili esaminati, ha concentrato il controllo sulle gravi irregolarità ritenute, tra tanti possibili fenomeni, maggiormente rappresentative di violazioni della normativa vincolistica statale in materia di bilancio e contabilità, di pregiudizio per gli equilibri di bilancio e di difficoltà nel conseguimento degli obiettivi generali di finanza pubblica;

- che, come specificato nel citato documento, le gravi irregolarità individuate dalla Sezione non necessariamente esauriscono gli aspetti di irregolarità che possono essere presenti nella gestione degli enti, né quelli che possono profilarsi sulla base delle informazioni complessivamente rese nei questionari. Pertanto, il mancato riscontro dei profili che non hanno formato oggetto del controllo non ne comporta una valutazione positiva;

- che la Sezione svolge le proprie verifiche secondo i parametri predefiniti nella citata deliberazione n. 279/2013. In alcuni casi, il parametro che definisce la grave irregolarità contabile è contenuto in specifiche disposizioni normative, ovvero è tratto dai principi contabili o, più in generale, dal complesso delle norme che definiscono il sistema di contabilità degli enti locali. In altri casi, invece, e con particolare riferimento ai fenomeni contrari alla sana gestione, i parametri sono tratti dalla prassi, da analisi statistiche o dall'esperienza maturata nel controllo e si traducono in "fattori di criticità" che la Sezione analizza anche sulla base della storia dell'ente e di valutazioni di stock e di trend;

- che taluni fenomeni possono essere valutati con particolare riguardo al loro consolidamento strutturale. Le serie storiche dei profili individuati dalla Sezione quali rivelatori di situazioni di grave criticità possono, pertanto, essere valutate con riferimento agli ultimi tre esercizi finanziari e alle eventuali pronunce già emesse dalla Sezione in esito all'esame dei questionari;

- che le "specifiche pronunce di accertamento" in ordine all'eventuale mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, sono indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile;

DELIBERA

Il rendiconto 2012 del Comune di Campi Bisenzio (FI), come rappresentato nella relazione dell'organo di revisione e nei prospetti ad essa allegati, evidenzia le

seguenti criticità o irregolarità gravi, che danno luogo a specifica pronuncia di accertamento.

Ai sensi dell'art. 148-bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre 2012, n. 213, l'ente dovrà adottare entro sessanta giorni le consequenziali misure correttive, ai fini del successivo esercizio dell'attività di controllo spettante a questa Sezione.

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Nella relazione al rendiconto 2012 l'organo di revisione ha riferito la presenza di gravi irregolarità contabili ovvero di anomalie gestionali relative alla "scarsa capacità dell'ente ad incassare la massa dei residui attivi anni pregressi relativi agli accertamenti ICI 2009/2011". In merito a ciò, l'organo di revisione ha chiesto in corso d'esercizio l'accantonamento, in via prudenziale, dell'avanzo di amministrazione 2012 non vincolato per la costituzione di idoneo fondo svalutazione crediti. L'organo di revisione, pur dando atto del permanere degli equilibri della gestione residui, ha inoltre dichiarato, nell'ambito del questionario, che "l'ente non ha provveduto al riguardo".

Dagli elementi acquisiti in istruttoria è emerso che, ad oggi, i residui attivi riferiti ad avvisi di accertamenti ICI sono pari a 4.628.364,65 euro, a fronte dei quali l'ente attesta di aver costituito, nel 2012, un fondo svalutazione crediti pari a 1.000.000,00 di euro, peraltro non evidenziato nel risultato di amministrazione del medesimo esercizio.

Dagli elementi complessivamente emersi si è inoltre riscontrata una insufficiente capacità di riscossione delle entrate correnti.

La situazione sopra esposta, come espresso per fenomeni analoghi nel documento allegato alla deliberazione di questa Sezione n. 279/2013, è da considerarsi grave, sia perché contraria ai principi di sana gestione e sostenibilità finanziaria, sia perché solleva forti dubbi sulla veridicità e sull'attendibilità delle partite conservate nella gestione residui e, conseguentemente, del risultato di amministrazione.

Pur considerando l'accantonamento nel fondo svalutazione crediti, nei termini sopra indicati, che comunque non risulta vincolato nel risultato di amministrazione, l'incidenza percentuale dei residui attivi riferiti al recupero evasione ICI sul bilancio di parte corrente è elevata e comporta un potenziale rischio per la tenuta degli equilibri di bilancio dell'ente degli esercizi successivi.

La Sezione ritiene pertanto necessaria l'adozione di provvedimenti idonei a ripristinare, nei termini suddetti, una corretta gestione finanziaria.

Dall'esame istruttorio condotto sul rendiconto 2012, è inoltre emerso che l'ente non ha proceduto ad effettuare in bilancio la corretta e integrale contabilizzazione delle movimentazioni dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione, come previsto dall'art. 180 del TUEL per le modalità di riscossione, e dall'art. 195 del TUEL per il loro successivo utilizzo.

L'ente ha attestato, in sede istruttoria, che "i capitoli di entrata e i capitoli di spesa interessati (mutui prestati, o altra forma di indebitamento) agiscono direttamente su tale conto vincolato mentre per gli altri fondi vincolati non è prevista dal sistema di contabilità l'evidenziazione dei relativi fondi vincolati". Ne consegue che il sistema di rilevazione adottato non consente di quantificare l'ammontare dei vincoli relativi alle entrate diverse da quelle relative all'indebitamento.

Tale metodologia contabile non permette, quindi, di definire l'ammontare complessivo delle entrate vincolate nella destinazione e l'eventuale loro impiego per il pagamento di spese correnti nel corso del 2012 ai sensi dell'art. 195 del TUEL. Le

difficoltà di quantificazione sopra indicate non consentono inoltre la valutazione del rispetto dell'art. 222 del TUEL.

La criticità sopra rilevata comporta infine una non corretta rappresentazione del fondo di cassa nel conto presentato dal tesoriere dell'ente e allegato al rendiconto della gestione 2012 di cui all'art. 226 del TUEL.

Come specificato per le anticipazioni di cassa nel paragrafo II.1.2 del documento allegato alla deliberazione n. 279/2013, il fenomeno rilevato determina, oltre all'inosservanza dei principi contabili di attendibilità, veridicità e integrità del bilancio, anche violazioni in merito alla gestione dei flussi di cassa e alla loro verificabilità.

La Sezione ritiene, pertanto, necessaria l'adozione di misure correttive, al fine del ripristino di una regolare gestione finanziaria.

E' stato rilevato, inoltre, il mancato accantonamento, nell'ambito del risultato di amministrazione 2012, del fondo svalutazione crediti, nella misura di almeno il 25 per cento dei residui riferiti al titolo I e III dell'entrata, aventi anzianità superiore a cinque anni, come disposto dall'art. 6, comma 17, del d.l. n. 95/2012, convertito dalla legge 7 agosto 2012 n. 135.

Come specificato nel paragrafo II.1.5 del documento allegato alla deliberazione n. 279/2013, tale fenomeno è considerato grave in quanto, oltre a costituire una violazione di legge, pregiudica il mantenimento dell'equilibrio finanziario nel lungo periodo. A fronte, infatti, di residui attivi vetusti e, quindi, incerti nell'effettiva realizzazione, la mancata adozione di adeguate cautele espone l'ente ad una situazione di precarietà, che potrebbe degenerare in squilibrio finanziario al momento in cui emergesse l'irrealizzabilità della riscossione.

La Sezione ritiene, pertanto, necessaria l'adozione di misure idonee a ripristinare, nei termini suddetti, una corretta gestione finanziaria.

C.I. - CAPACITA' DI INDEBITAMENTO

E' stato accertato il superamento, per l'anno 2012, del limite previsto dall'art. 204 TUEL. L'incidenza degli oneri finanziari, al netto dei contributi statali e regionali, sulle entrate correnti accertate nel 2010 è pari al 9,167 per cento.

Come specificato nel paragrafo II.2 del documento allegato alla deliberazione n. 279/2013, tale fenomeno, anche in assenza di nuovo mutuo, costituisce una grave irregolarità in relazione ai principi di sana gestione finanziaria e alla luce delle attuali disposizioni normative, volte a ricondurre la dinamica di crescita del debito agli obiettivi di finanza pubblica.

La Sezione richiede pertanto l'adozione delle misure necessarie a garantire il rientro delle percentuali di indebitamento entro i limiti fissati dal TUEL.

La stessa situazione è stata rilevata dalla Sezione con specifica pronuncia (deliberazione del 20 novembre 2012, n. 358), emessa in sede di esame del bilancio di previsione 2012.

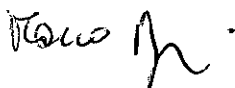
DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al

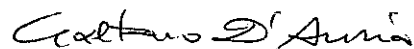
Sindaco, all'Organo di revisione dell'ente e, per conoscenza, al Consiglio delle autonomie locali.

Così deciso in Firenze, nella adunanza del 9 aprile 2014.

Il relatore
Marco Boncompagni



Il presidente
Gaetano D'Auria



Depositata in segreteria il 14 aprile 2014.

Il funzionario preposto al servizio di supporto
Claudio Felli

