

Del. n. 59/2014/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 28 maggio 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. 148 bis del TUEL, comma 3, il quale 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";

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 pronuncia specifica di accertamento adottata in relazione al rendiconto 2012 del **Comune di Campi Bisenzio (FI)**, con deliberazione del 9 aprile 2014, n. 20;

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata in data 15 aprile 2013;

PRESA VISIONE della relazione dell'ente in ordine ai provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul rendiconto 2012, inoltrata alla Sezione con nota del 19 maggio 2014, n. 28617 (prot. sez. 2987/2014) e la successiva integrazione di cui alla nota del 23 maggio 2014, n. 31096 (prot. sez. 3087/2014);

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

CONSIDERATO che, in sede di contraddittorio svolto in adunanza pubblica del 28 maggio 2014, i rappresentanti dell'ente (Assessore al bilancio e Responsabile del servizio finanziario) hanno confermato quanto già espresso con le note acquisite agli atti;

UDITO il relatore, cons. Marco Boncompagni;

CONSIDERATO

- che dalla "specifica pronuncia di accertamento" di cui alla deliberazione richiamata nelle premesse, sono emerse le seguenti criticità di bilancio:

"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 prestiti, o altra forma di indebitamento) agiscano 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.

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".

- che l'ente, 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 legge 7 dicembre 2012 n. 213, è tenuto ad adottare entro sessanta giorni i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio;

- che in riferimento alla scarsa capacità di riscossione dei residui attivi e della loro dubbia esigibilità, l'ente, con delibera consiliare n. 57 del 29 aprile 2014, ha disposto di vincolare l'intero avanzo di amministrazione accertato con il rendiconto 2013, pari a 1.882.980,71 euro, rispettivamente per 500.000,00 euro a fondo svalutazione crediti e per 1.382.980,71 euro per crediti di dubbia esigibilità;

- che, in merito alla non integrale contabilizzazione in bilancio delle entrate a specifica destinazione in termini di cassa, il consiglio comunale con la delibera consiliare n. 55/2014, ha disposto che gli uffici attivino tutte le procedure necessarie per giungere ad una integrale contabilizzazione in termini di cassa dei flussi aventi 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;

- che, in ordine alla mancata costituzione del fondo svalutazione crediti ex art. 6 comma 17 del d.l. 95/2012, il consiglio comunale con la sopra citata delibera n. 55/2014 ha disposto di costituire tale fondo a partire dal bilancio di previsione 2014; tuttavia, nella documentazione integrativa trasmessa, l'ente ha attestato che già nel risultato di amministrazione 2013 è presente un avanzo vincolato al fondo svalutazione crediti pari a 500.000,00 euro;

- che, in riferimento alla capacità di indebitamento, l'ente, con il rendiconto 2013, come peraltro attestato anche dall'organo di revisione, è rientrato nei limiti di cui all'art. 204 del TUEL e che, nello stesso esercizio 2013 ha dichiarato di non aver contratto nuovi mutui e che tale ricorso non è previsto nemmeno per le annualità 2014/2016.

RITENUTO

- che l'irregolarità segnalata in ordine alla non integrale contabilizzazione in bilancio delle entrate a specifica destinazione in termini di cassa, anche poiché inherente ad una gestione conclusa, non può trovare strumenti idonei alla sua effettiva rimozione come, del resto, rappresentato dall'Ente, ma deve comportare esclusivamente modifiche nelle procedure contabili e nell'azione amministrativa anche sotto il profilo organizzativo ovvero modifiche nella programmazione di gestioni future;
- che la Sezione, nel caso di specie, ritiene di PRENDERE ATTO dei provvedimenti adottati dall'ente e degli intenti rappresentati affinché sia evitato, per il futuro, il ripetersi delle irregolarità riscontrate sull'esercizio 2012;
- che le irregolarità segnalate in ordine al risultato di amministrazione e riferite, in particolare, alla scarsa capacità di riscossione dei residui attivi e della loro dubbia esigibilità e alla mancata costituzione del fondo svalutazione crediti ex art. 6 comma 17 del d.l. 95/2012 non possono ritenersi completamente rimosse, nonostante le azioni poste in essere dall'ente, a seguito dell'approvazione del rendiconto 2013 e del bilancio di previsione 2014, depongano per il superamento di tali gravi irregolarità;
- che le irregolarità segnalate in ordine alla capacità di indebitamento e riferite, in particolare, al superamento del limite (previsto dall'art. 204 del TUEL) costituito dal rapporto fra gli oneri finanziari e le entrate correnti accertate, non può ritenersi completamente rimossa, nonostante l'andamento decrescente dichiarato dall'amministrazione e rilevato dall'organo di revisione in sede di rendiconto di gestione 2013. Ciò, tuttavia, depone per il superamento di tali irregolarità;
- che le valutazioni appena espresse circa i provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul risultato di amministrazione 2012 e sulla capacità di indebitamento non attengono all'esercizio oggetto d'esame e non considerano le risultanze del rendiconto 2013, che sarà oggetto di successiva valutazione ma che l'ente dovrà comunque prendere in considerazione con gli strumenti normativamente previsti;
- che la Sezione, nel caso di specie, ritiene di PRENDERE ATTO dei provvedimenti adottati dall'ente finalizzati alla completa rimozione delle irregolarità riscontrate;

DELIBERA

Sulla base di quanto segnalato dall'ente, dei provvedimenti e degli orientamenti assunti circa la scarsa capacità di riscossione dei residui attivi e della loro dubbia esigibilità, la non integrale contabilizzazione in bilancio delle entrate a specifica destinazione in termini di cassa, la mancata costituzione del fondo svalutazione crediti ex art. 6 comma 17 del d.l. 95/2012 e il superamento dei parametri di cui all'art. 204 del TUEL, la Sezione, pur ritenendo non rimosse le irregolarità riscontrate sul rendiconto 2012, PRENDE ATTO dei provvedimenti adottati e degli intenti dichiarati dall'ente finalizzati ad evitare il ripetersi delle irregolarità rilevate.

In considerazione di quanto esposto, la Sezione richiama l'ente a indirizzare il bilancio verso una sempre più corretta e sana gestione finanziaria, la cui valutazione sarà oggetto di specifico esame unitamente all'analisi dei questionari che l'organo di revisione è tenuto a trasmettere in relazione ai successivi atti di bilancio.

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, nell'adunanza del 28 maggio 2014.

Il relatore
Marco Boncompagni

Marco B.

Depositata in segreteria il 5 giugno 2014

Il funzionario preposto al servizio di supporto
Claudio Felli

Claudio Felli

Il presidente
Gaetano D'Auria

Gaetano D'Auria