Del. n. 451/2011/**PRSP**

Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

- Pres. Sez. Vittorio GIUSEPPONE	Presidente
- Cons. Paolo PELUFFO	Componente
- Cons. Graziella DE CASTELLI	Relatore
- Cons. Raimondo POLLASTRINI	Componente
- Primo Ref. Alessandra SANGUIGNI	Componente
- Primo Ref. Laura D'AMBROSIO	Componente
- Primo Ref. Marco BONCOMPAGNI	Componente

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 successive modifiche;

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 n. 266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria per il 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;

VISTE le "Linee-guida" predisposte dalla Corte dei conti – Sezione delle Autonomie - per la redazione delle relazioni inerenti al bilancio di previsione 2011

VISTO l'art. 6, comma 2 del Decreto Legislativo del 6 settembre 2011 n. 149;

VISTA la deliberazione della Sezione Regionale di Controllo per la Toscana n. 204/2011/INPR del 27 settembre 2011;

VISTA la deliberazione della Sezione Regionale di Controllo per la Toscana n. 210/2011/INPR del 18 ottobre 2011;

PRESA VISIONE della relazione inoltrata alla Sezione da parte dell'Organo di revisione del **Comune di CAMPI BISENZIO (FI)** in ordine al preventivo 2011, mediante il sistema applicativo S.I.Qu.E.L.;

ESAMINATA la documentazione pervenuta, le osservazioni predisposte e gli elementi

emersi in istruttoria con il supporto del settore competente;

CONSIDERATO che, in sede di contraddittorio svoltosi in adunanza pubblica del 15 novembre 2011, i rappresentanti dell'Ente (Vice Sindaco e Responsabile del servizio economico finanziario) hanno confermato le controdeduzioni già fornite tramite il suddetto sistema informativo;

UDITO nella Camera di consiglio del giorno 15 novembre 2011 il relatore Cons. Graziella De Castelli;

CONSIDERATO

– che la legge n. 266 del 2005 art. 1 comma 166-168 e le sopra citate "Linee guida" prevedono l'adozione di "specifiche pronunce", nel caso di mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché nelle ipotesi di comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e di irregolarità grave, ritenendosi tale una irregolarità contabile e finanziaria che incida in modo quantitativamente rilevante sugli equilibri finanziari;

– che le caratteristiche del controllo di tipo collaborativo suggeriscono di segnalare agli enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà;

- che la Sezione regionale della Toscana, soprattutto in sede di analisi delle relazioni dei revisori sui bilanci preventivi, considera "gravi", anche irregolarità contabili che tali di per sé non sarebbero, ma che costituiscono un rischio per gli equilibri di bilancio, se ed in quanto accompagnate e potenziate da altre connesse irregolarità e/o da sintomi di criticità o difficoltà gestionale;

- che l'adozione di "specifiche pronunce", come anche la segnalazione di irregolarità non gravi e/o sintomi di criticità, hanno la finalità di "avvisare" l'organo elettivo e di promuovere, eventualmente, le opportune misure correttive o compensative, la cui congruità potrà essere valutata dalla Sezione, nell'ambito del controllo monitoraggio che si considera esteso all'intero ciclo di bilancio (preventivi e consuntivi);

- che le caratteristiche del controllo stesso, prevalentemente di tipo cartolare, consentono alla Sezione di ravvisare, sulla base delle relazioni degli organi di revisione e del contraddittorio con l'Ente, irregolarità contabili o criticità gestionali; ma che compete poi all'Ente valutare le segnalazioni, nell'ambito peculiare in cui esse si inquadrano, non soltanto in funzione delle caratteristiche dell'Ente e di eventuali oggettive difficoltà di adeguarsi alle prescrizioni di legge, ma anche per la possibilità che le irregolarità e/o criticità risultino già superate a seguito di misure adottate, ovvero determinate da evenienze contingenti, o collocate residualmente all'interno di un percorso di risanamento;

- che la Sezione ha ritenuto rilevanti ed analizzato solo alcuni dei profili di criticità ed irregolarità e, pertanto, l'assenza di specifico rilievo non può essere considerata quale valutazione positiva;

- che la Sezione si riserva di analizzare e valutare gli effetti della normativa relativa al federalismo fiscale in sede di rendiconto 2011;

- che le analisi del patto di stabilità interno sono state effettuate sui dati trasmessi dall'organo di revisione per il bilancio di previsione 2011 e pluriennale 2012-2013, adottato anteriormente alla delibera regionale in tema di "patto di stabilità territoriale";

- che l'adozione del suddetto "patto di stabilità territoriale" da parte della Regione Toscana (delibera G.R. 887 del 24/10/2011) ha apportato rettifiche agli obiettivi del patto 2011, per gli enti che partecipano all'attuazione del patto di stabilità territoriale;

- che gli enti che hanno ottenuto/ceduto spazi finanziari nel 2011 avranno saldi obiettivi peggiorati/migliorati, nel 2012 e nel 2013, in misura pari al 50% annuo della quota acquisita/ceduta;

- che gli enti dovranno di conseguenza considerare complessivamente, anche in sede di assestamento del bilancio 2011 e per il pluriennale 2012-2013, la rideterminazione dell'obiettivo 2011 e degli obiettivi 2012-2013;

DELIBERA

Di adottare specifica pronuncia nei profili attinenti gli equilibri di bilancio e la capacità di indebitamento e con il contenuto sotto indicato.

E.B. – EQUILIBRI DI BILANCIO

C) L'istruttoria di controllo si conclude con l'adozione di una "specifica pronuncia" in conformità alle previsioni di legge con i contenuti che di seguito si sintetizzano.

L'approvazione del bilancio di previsione 2011, pur essendo avvenuta nel rispetto formale della definizione degli equilibri di bilancio, non può essere considerata corretta e rispettosa dei principi contabili di sana gestione finanziaria poiché da ciò deriva una situazione di precarietà nella definizione degli equilibri strutturali. Tale circostanza costituisce una irregolarità contabile grave che, oltre ad essere contrarie ai principi di sana gestione, denotano una situazione di precarietà finanziaria che richiede l'adozione di particolari misure di adeguamento delle previsioni.

In particolare si rilevano le seguenti situazioni di irregolarità che vanno corrette e il cui ripetersi va evitato in quanto possibili elementi di alterazione degli equilibri in fase di predisposizione del bilancio:

- In base ai dati inseriti nel prospetto 1.2 del questionario, emerge che l'Ente prevede di utilizzare entrate aventi natura di eccezionalità, e che tali importi superano le eventuali spese non ricorrenti ivi indicate. La destinazione della differenza a copertura di spese correnti a carattere ripetitivo, avendo l'entrata carattere straordinario, può influenzare i risultati dell'esercizio 2011.

- La sovrastima delle seguenti poste attive, considerato che le seguenti entrate sono state previste in misura superiore al 10% rispetto agli accertamenti del 2010 (limite il cui superamento viene considerato dalla Sezione sintomo di criticità):

  - Proventi da permessi a costruire (+27,48%). Tuttavia la Sezione prende atto di quanto acclarato dall'ente in merito alla presenza di polizze fideiussorie rilasciate in caso di rateizzazione del pagamento della concessione stessa.
  - Sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni al codice della strada (+48,28%), tenuto conto della già ridotta capacità di riscossione 2010 rispetto al precedente esercizio.

Tali criticità, ad avviso della Sezione, permangono anche a seguito dei chiarimenti forniti dall'ente e costituiscono elementi di inattendibilità delle previsioni con particolare riguardo alla sovrastima dei proventi da permessi a costruire e al "recupero delle fasce di evasione tributaria" anche in virtù del fatto che gli stessi risultano destinati al finanziamento di spese correnti strutturali.

- Con riferimento alle riscossioni relative al "recupero evasione tributaria" si rileva che nel corso del triennio 2008/2011 le riscossioni in conto competenza sono state pressoché nulle. Ciò, unitamente all'assenza di un adeguato fondo di svalutazione crediti e alle osservazioni sopra esposte, costituisce, ad avviso della Sezione, un forte elemento di criticità strutturale nella definizione degli equilibri di bilancio; tale aspetto necessita di un costante monitoraggio al fine di evitare tensioni gestionali e squilibri strutturali.

Con riferimento all'andamento gestionale del "recupero evasione tributaria" si sottolinea la particolare criticità assunta dalla voce "recupero evasione ICI" prevista in bilancio per 1.100.000,00 i cui avvisi di accertamento elevati si attestano a 300.000,00.

Si rileva inoltre che, già in sede di valutazione delle misure correttive adottate a seguito della verifica sulla gestione 2008 (deliberazione n.155 del 08.06.2011), la Sezione, pur prendendo atto delle azioni poste in essere dall'ente per la copertura del disavanzo di amministrazione, riteneva le stesse insufficienti al risanamento strutturale del bilancio comunale:

> *"I provvedimenti adottati ed in via di adozione, al fine di superare le criticità segnalate nel Referto in argomento, in relazione al disavanzo di amministrazione, non possono ritenersi sufficienti per consentire all'ente il risanamento a lungo termine del bilancio, pur prendendo atto di quanto riferito in merito alla definitiva copertura del disavanzo nel rendiconto 2010 ed in esito agli interventi effettuati, volti alla razionalizzazione della gestione ed al contenimento delle spese.*
> *Si invita l'Amministrazione quindi a risanare il bilancio in modo strutturale e ad attenersi costantemente alle osservazioni ed ai suggerimenti riportati nel Referto, relativo alla verifica della sana gestione per l'anno 2008, ed indicati in sede di monitoraggio, al fine di conformarsi correttamente ai principi di contabilità pubblica, che debbono contraddistinguere la gestione finanziaria degli enti locali."*

Pertanto la valutazione degli elementi sopra citati assume un valore ancora più cogente stante la situazione strutturale di squilibrio per la quale, ad oggi, l'ente pare non abbia adottato misure atte a definire un equilibrio strutturale durevole.

La Sezione si riserva di valutare, in sede di controllo delle relazioni dei revisori al rendiconto l'effettività del risultato raggiunto.

C.I. - CAPACITA' DI INDEBITAMENTO

C/II) L'istruttoria di controllo si conclude con l'adozione di una "specifica pronuncia", in conformità alle previsioni di legge, con i contenuti, che di seguito si sintetizzano:

Il superamento del limite quantitativo previsto dall'art. 204 del TUEL per gli esercizi 2012 e 2013, costituisce una grave irregolarità contabile e non consente l'assunzione di nuovi mutui e altre forme di finanziamento reperibili sul mercato.
Tuttavia appare rispettato il vincolo qualitativo previsto dall'art. 119, ultimo comma, della Costituzione.

A/GIR) L'istruttoria di controllo di controllo può considerarsi conclusa atteso che la "grave irregolarità" rilevata nella prima fase della medesima con i contenuti sotto indicati:

> *E' stato rilevato un aumento dello stock del debito nel 2011 rispetto al 2010 in presenza, a rendiconto 2010, del superamento del parametro di deficitarietà n. 7.*
> *La consistenza dei debiti di finanziamento 2010, non assistiti da contribuzioni, superiore al 150% rispetto alle entrate correnti 2010, in presenza di un risultato contabile della gestione 2010 positivo, a cui è inoltre associato un aumento dello stock di debito e/o l'assunzione di nuovo prestiti, nel 2011 rispetto al precedente esercizio, induce ad una valutazione complessivamente negativa, in termini di sana gestione finanziaria e di mantenimento degli equilibri di bilancio negli esercizi futuri.*

L'irregolarità sarà rimossa con l'approvazione della deliberazione di assestamento generale del bilancio 2011 nell'ambito della quale, come attestato dall'ente, l'amministrazione provvederà a cancellare la previsione di entrata prevista al titolo V per 1.880.000,00. Da ciò consegue una diminuzione dello stock di debito previsto al 31.12.2011 (73.771.315,75 rispetto al 2010 (74.221.110,55).

La Sezione, in considerazione anche delle attuali disposizioni normative, volte a ricondurre la dinamica di crescita del debito in coerenza con gli obiettivi di finanza pubblica, ritiene necessa-

rio ridurre il ricorso a nuovo indebitamento previsto nel bilancio 2011 e a monitorare il fenomeno per garantire l'effettivo rispetto del parametro di consuntivo di cui al D.M. 29 settembre 2009, in considerazione anche dei possibili riflessi sugli equilibri dei bilanci futuri.

Dalla relazione dell'organo di revisione sul preventivo 2011 e dall'esame dei prospetti ad essa allegati emergono altresì criticità e/o irregolarità non gravi, che si ritiene utile segnalare contestualmente, in funzione di ausilio all'organo elettivo. Gli elementi rilevati riguardano situazioni che vanno corrette o che il suo ripetersi va evitato e necessitano quindi di particolare attenzione, da parte dell'Ente, nell'esercizio in corso ed anche nella gestione dei bilanci futuri.

P.A.V.I. - PIANO ALIENAZIONI O VALORIZZAZIONI IMMOBILIARI

B/I) L'istruttoria di controllo può considerarsi conclusa. Tuttavia occorre rilevare che, pur avendo l'Ente beni immobili non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali da alienare o valorizzare, la mancata adozione della deliberazione di Giunta, per l'individuazione dei beni immobili non strumentali all'esercizio delle funzioni istituzionali, da alienare o valorizzare, costituisce violazione del disposto di cui all'art. 58 del D.L. 112/2008 conv. in L. 133/2008.

L'Ente deve, infatti, provvedere, in via propedeutica all'approvazione dello schema di bilancio, con delibera di Giunta, alla individuazione dei beni non strumentali alle funzioni istituzionali da alienare o valorizzare, e successivamente deve procedere all'adozione del piano delle alienazioni e valorizzazioni, che deve essere approvato con delibera di Consiglio e deve essere allegato al bilancio.
Tale circostanza evidenzia una limitata capacità di programmazione, atteso che il citato art. 58 ha reso obbligatoria la redazione del piano con le descritte modalità e la sua allegazione al bilancio di previsione.

La situazione rappresentata risulta ulteriormente aggravata dalla previsione, in bilancio, delle risorse e della relativa destinazione al finanziamento di spese di investimento per gli esercizi 2011, 2012 e 2013, senza la propedeutica e necessaria programmazione di ricognizione e valorizzazione del patrimonio immobiliare.

S.P. - SPESA DI PERSONALE

B/I) L'istruttoria di controllo può considerarsi conclusa, tenuto conto che, dalla relazione dell'organo di revisione ed in base ai dati finanziari forniti dall'organo stesso, nel questionario esaminato, risulta:

La riduzione della spesa di personale nel 2011 rispetto al 2010, in osservanza del principio di cui all'art. 1 comma 557 della legge 296/2006, come modificato dall'art. 14, comma 7, del d.l. 78/2010, convertito in legge 122/2010. Tuttavia, l'importo non risulta correttamente determinato e pertanto non è attendibile, atteso che non sono state incluse e/o escluse le seguenti componenti pur preventivate nella spesa dell'Ente:

- Componenti incluse n. 12.
- Componenti escluse n. 7.

Inoltre si è rilevato che l'Ente ha programmato nel 2011 nuove assunzioni di personale, rinnovi e proroghe dei contratti a tempo determinato.

DISPONE

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio Comunale, al Sindaco e, per conoscenza, all'Organo di revisione dell'Ente e al Consiglio delle Autonomie locali.

Così deciso in Firenze, nella Camera di Consiglio del 15 novembre 2011.

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

Il Relatore
f.to Graziella DE CASTELLI

Depositata in Segreteria il 15 novembre 2011

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
f.to Fabio CULTRERA