

Deliberazione n. 115/2014/PRSE



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER L'EMILIA-ROMAGNA

composta dai magistrati:

dott. Antonio De Salvo	presidente
dott. Marco Pieroni	consigliere
dott. Massimo Romano	consigliere
dott. Sergio Basile	consigliere
dott. Ugo Marchetti	consigliere
dott. Italo Scotti	consigliere
dott.ssa Benedetta Cossu	primo referendario
dott. Riccardo Patumi	primo referendario
dott. Federico Lorenzini	referendario

Visto l'articolo 100, comma secondo, della Costituzione;

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il 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;

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 modificato con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004 e con deliberazione del Consiglio di Presidenza n. 229 dell'11 giugno 2008;

Visto il testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali di cui al decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, e successive modificazioni e integrazioni;

Visto, in particolare, l'art. 148-*bis* del citato testo unico, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e) del d.l. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

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, 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 di previsione ed ai rendiconti degli enti medesimi;

Visto l'articolo 6, comma 2, decreto legislativo 6 settembre 2011, n.149;

Viste le linee-guida predisposte dalla Corte dei conti per la redazione delle relazioni inerenti il bilancio di previsione 2012 e il rendiconto della gestione 2011, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione n. 10/AUT/2012/INPR del 12 giugno 2012 (pubblicata nel suppl. ord. alla Gazzetta Ufficiale 171 del 24 luglio 2012);

Considerato che dette linee-guida ed il questionario relativo al rendiconto 2011 sono stati trasmessi ai sindaci dei comuni dell'Emilia-Romagna e agli organi di revisione economico-finanziaria con lettera di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 0005572 del 16 novembre 2012;

Preso visione della relazione inviata a questa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti predisposta dall'Organo di revisione del comune di LAGOSANTO (FE);

Tenuto conto che la Sezione, con deliberazione 148/2013/INPR, ai fini dell'esame delle relazioni sul rendiconto 2011, ha stabilito di analizzare solo alcuni profili di criticità e irregolarità e che, pertanto, l'assenza di specifiche segnalazioni su elementi non esaminati non può considerarsi come implicita valutazione positiva;

Esaminata la documentazione pervenuta, le osservazioni predisposte e gli elementi emersi in istruttoria;

Tenuto conto di quanto rappresentato dall'Ente con nota del 27 gennaio 2014;

Considerato che dall'esame della relazione e dall'attività istruttoria svolta non sono emerse gravi irregolarità contabili, suscettibili di "specifica pronuncia" ai sensi dell'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266;

Ritenuto, pertanto, di deferire le illustrate conclusioni alla definitiva pronuncia della Sezione;

Vista l'ordinanza presidenziale n. 13 del 31 marzo 2014 con la quale è stata convocata la Sezione per la camera di consiglio del 9 aprile 2014;

Udito nella camera di consiglio del 9 aprile 2014 il relatore Sergio Basile;

Considerato in diritto

L'articolo 1, comma 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha attribuito alle Sezioni regionali della Corte dei conti una tipologia di controllo avente ad oggetto i bilanci di previsione ed i rendiconti degli enti locali. Tale controllo si svolge sulla base di relazioni - redatte in conformità alle linee guida approvate in sede centrale - nelle quali gli organi di revisione danno conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal Patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dagli articoli 119, comma sesto, Cost e 202, comma 1, TUEL e di ogni altra grave irregolarità contabile o finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione.

Tale tipologia di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, si affianca, completandolo e condividendone la natura di controllo collaborativo (Corte cost. 27 gennaio 1995, n. 29), al controllo sulla gestione in senso stretto che, avendo ad oggetto l'azione amministrativa nel suo complesso e servendo ad assicurare che l'uso delle risorse pubbliche avvenga nel modo più efficace, economico ed efficiente, tralascerebbe di occuparsi anche degli aspetti di natura finanziaria e della struttura e della gestione del bilancio che, viceversa, costituiscono l'oggetto del controllo ex art. 1, comma 166, l. 266/2005 (Corte cost. 7 giugno 2007, n. 179 e 9 febbraio 2011, n. 37).

Qualora dall'esame delle relazioni pervenute o eventualmente anche sulla base di altri elementi, le sezioni regionali accertino che

l'ente abbia assunto comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria ovvero che non abbia rispettato gli obiettivi posti dal patto, adottano specifica pronuncia e vigilano sull'adozione, da parte dell'ente locale, delle necessarie misure correttive.

Tanto l'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, quanto la segnalazione di irregolarità non gravi ovvero di sintomi di criticità, hanno lo scopo di riferire all'organo elettivo e di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità potrà essere valutata dalla Sezione nell'ambito del controllo sull'intero ciclo di bilancio.

In tale quadro legislativo, è stato inserito l'articolo 6, comma 2, d.lgs. 6 settembre 2011, n. 149 il quale, rafforzando il controllo reso dalla Corte dei conti, ha stabilito che, qualora dalle pronunce delle sezioni regionali di controllo emergano *"comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario"* e lo stesso ente non abbia adottato le necessarie misure correttive, la sezione regionale competente, accertato l'inadempimento, trasmetta gli atti al prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. Come di recente precisato dalla Sezione delle autonomie (2/AUT/2012/QMIG), l'articolo 6, comma 2, del d.lgs. citato conferma le attribuzioni intestate alle sezioni regionali di controllo le quali, una volta riscontrate le gravi criticità nella tenuta degli equilibri di bilancio da parte dell'ente, tali da provocarne il dissesto, non si limitano a vigilare sull'adozione delle misure correttive tempestivamente proposte, come già previsto dall'articolo 1, comma 168, l.n. 266/2005, bensì accertano il loro adempimento entro un termine determinato dalle sezioni stesse (punto n. 4 della deliberazione).

Inoltre, il d.l. 10 ottobre 2012, n.174 convertito, con modificazioni, dall'art.1, comma 1, della legge 7 dicembre 2012, n. 213 ha, tra l'altro, ulteriormente potenziato la vigilanza sull'adozione delle misure correttive prevedendo, all'art. 3, comma 1, lettera e), che l'accertamento da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di *"squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spesa, 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 sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. Tali provvedimenti sono trasmessi alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. 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."

Delibera

dalla relazione dell'Organo di revisione del Comune di LAGOSANTO (FE) sul rendiconto 2011 e dall'esito dell'attività istruttoria svolta non emergono gravi irregolarità contabili.

Ciò nonostante, la natura collaborativa del controllo esercitato rende doveroso, da parte della Sezione, segnalare la presenza delle criticità/irregolarità, riscontrate sulla base del questionario e dell'attività istruttoria che, pur non generando ricadute pericolose sul rendiconto 2011, vanno attentamente vagliate nella gestione del bilancio degli esercizi futuri.

Le criticità riscontrate sono le seguenti.

Disavanzo di parte corrente

Si rileva il verificarsi di una situazione di disavanzo di parte corrente nel triennio che trova solo parziale copertura con il ricorso ad entrate straordinarie e con l'avanzo d'amministrazione. Lo squilibrio di parte corrente ammonta ad € - 81.307,91 nel 2009, ad € - 86.659,68 nel 2010 e ad € - 67.893,68 nel 2011, in contrasto con i principi contenuti nell'art. 162, commi 1 e 6, e 193 TUEL. Il perdurare di tale situazione costituisce un indice di difficoltà che richiede attente valutazioni e conseguenti iniziative, anche alla luce delle rilevanti novità di cui all'art. 9 della l. n. 243/2012.

Anticipazione di tesoreria con elevati oneri finanziari, non ripianate a fine anno e con reiterazione nel 2012

Il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, pur nei limiti fissati dall'articolo 222 TUEL, deve rappresentare uno strumento per

fronteggiare momentanee esigenze di liquidità. Quando tale ricorso abbia comportato interessi passivi di rilevante entità, si impone un rigoroso controllo dei flussi finanziari dell'ente e quando tale ricorso si sia protratto oltre il termine dell'esercizio, va tenuto presente che il nuovo sistema di contabilità degli enti locali in vigore dal 2015 preclude tale possibilità.

L'esame del questionario ha evidenziato che l'Ente ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria anche nell'esercizio 2012. La reiterazione del fenomeno indica che si tratta di un evento non riconducibile a cause eccezionali, ma più verosimilmente ad anomalie di gestione ripetute che l'ente dovrebbe individuare e analizzare con efficacia e puntualità, onde porre in essere i necessari provvedimenti correttivi.

L'esistenza di persistenti squilibri nella gestione di cassa costituisce un elemento di criticità nell'ambito della gestione finanziaria, in quanto un armonico andamento dei flussi di entrata e di spesa, sia in termini di competenza sia in conto residui, è il presupposto per garantire soddisfacenti condizioni di liquidità.

Presenza di partite residuali attive vetuste

Dall'esame del questionario è emersa, nel 2011, una scarsa movimentazione dei residui attivi del titolo I e delle partite residuali attive iscritte in contabilità mediante ruoli, antecedenti al 2007 e conservate al 31/12/2011.

A seguito di apposita richiesta istruttoria sul punto, l'Ente ha comunicato che tali residui si riferiscono a ruoli TAR SU ancora in carico come da tabulati Equitalia. Si ritiene di segnalare all'Ente che la presenza di residui attivi con alto grado di vetustà è indice di possibili difficoltà gestionali e necessita, pertanto, di attente valutazioni.

Sostenibilità dell'indebitamento

Si segnala che, dai dati forniti attraverso il questionario, emerge una percentuale di sostenibilità dell'indebitamento pari a 21,80%. Tale percentuale esprime il rapporto esistente tra l'ammontare complessivo degli oneri finanziari per ammortamento dei prestiti e della quota capitale annua rimborsata rispetto alle entrate correnti. Una misura superiore al 15% costituisce elemento di criticità tale da imporre una attenta valutazione della situazione finanziaria.

Tutto ciò premesso, la Sezione

invita l'ente

ad adottare misure gestionali utili ad assicurare nei futuri esercizi l'equilibrio di parte corrente, tenendo conto del mutato quadro normativo di cui all'art. 9 della legge 24 dicembre 2012, n. 243, che entrerà in vigore a partire dall'esercizio 2016.

Dispone

che copia della presente deliberazione sia trasmessa in via telematica, mediante l'applicativo S.I.Qu.E.L., al Consiglio comunale, al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di LAGOSANTO;

che l'originale della presente pronuncia resti depositato presso la segreteria di questa Sezione regionale di controllo.

Così deliberato in Bologna, nella camera di consiglio del 9 aprile 2014.

Il presidente

f.to (Antonio De Salvo)

Il relatore

f.to (Sergio Basile)

Depositata in segreteria il 9 aprile 2014.

Il direttore di segreteria

f.to (Rossella Broccoli)