



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Gaetano D'AURIA	presidente
Maria Annunziata RUCIRETA	consigliere
Paolo PELUFFO	consigliere
Nicola BONTEMPO	consigliere, relatore
Emilia TRISCIUOGGIO	consigliere
Laura D'AMBROSIO	consigliere

nell'adunanza del 13 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. 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 **Cascina (PI)** 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 delle osservazioni e delucidazioni che l'ente ha prodotto, con nota del 23 aprile 2014, prot. n. 23 (prot. sez. 2499/2014) e con nota del 5 maggio 2014 (prot. sez.2623/2014), in relazione alle gravi irregolarità emerse in sede istruttoria ed esposte nella bozza di deliberazione inviata con nota del 17 aprile 2014, prot. n.2436;

VISTA altresì il verbale del collegio dei revisori n.14 del 13.06.2013;

UDITO il relatore, Cons. Nicola Bontempo;

#### 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 Cascina (PI), 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

E' stata rilevata la presenza consistente di residui attivi vetusti dei titoli I e III. Più precisamente, i residui di tali titoli, costituiti in anni precedenti il 2008 (per 1.714.659,11 euro), risultano superiori al 18 per cento ed esattamente pari al 46,73 per cento, in rapporto alla massa totale dei residui al 31 dicembre 2012 (pari a 3.669.007,29 euro).

Come specificato nel paragrafo II.1.5 del documento allegato alla deliberazione n. 279/2013, il superamento della menzionata soglia del 18 per cento è considerato - dalla giurisprudenza della Sezione - una grave irregolarità in quanto solleva forti dubbi sulla veridicità e sull'attendibilità delle partite conservate nella gestione residui e, conseguentemente, del risultato di amministrazione. Tale grave irregolarità è stata valutata anche tenendo conto dell'esiguità delle risorse accantonate nel fondo svalutazione crediti; ciò costituisce un potenziale rischio per la tenuta degli equilibri di bilancio dell'ente negli esercizi successivi.

Analoga situazione era stata a suo tempo rilevata dalla Sezione con specifica pronuncia (deliberazione n. 105 del 18 aprile 2013), emessa in sede di esame del rendiconto 2011; in particolare, i residui attivi vetusti dei titoli I, III e VI (esclusi i depositi cauzionali), in rapporto ai corrispondenti residui relativi agli anni 2010 e precedenti, risultavano elevati e pari al 36,56 per cento.

In relazione a tale pronuncia specifica la Sezione, con deliberazione n. 235 del 9 luglio 2013, aveva preso atto dei provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

E' stato, altresì, rilevato 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 l. 7 agosto 2012, n. 135, secondo cui *"a decorrere dall'esercizio finanziario 2012 ... gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione un fondo svalutazione crediti non inferiore al 25 per cento dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a 5 anni."*

Invero, l'entità del fondo svalutazione crediti ammonta ad appena 29.306 euro, somma che non risulta sufficiente. A ciò si aggiunge il ridotto margine presente nell'avanzo di amministrazione (i fondi liberi sono infatti pari a 10.694 euro al 31 dicembre 2012).

Come specificato nel paragrafo II.1.5 del documento allegato alla deliberazione n. 279/2013, tale fenomeno è considerato grave in quanto 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.

L'ente, in sede di controdeduzioni (v. nota 23 aprile 2014 n. 23), ha sostenuto che la vetustà dei residui si è determinata per effetto di un credito di 1.535.095,72 euro vantato nei confronti della società partecipata Ecofor Service s.p.a., e, quanto alla contestazione relativa al 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, l'Ente ha dichiarato di non aver computato il credito verso Ecofor Service di 1.534.356,42 euro nel calcolo del fondo suddetto, in quanto *"ha utilizzato la possibilità di deroga"* prevista dall'art. 6, comma 17, del d.l. 6 luglio 2012, n. 95 *"dopo aver acquisito anche il parere del proprio Organo di revisione"*.

La posizione dell'Ente fa riferimento alla clausola derogatoria contenuta nell'ultimo periodo del già citato art. 6, comma 17, il quale testualmente dispone che *"Previo parere motivato dell'organo di revisione, possono essere esclusi dalla base di calcolo i residui attivi per i quali i responsabili dei servizi competenti abbiano analiticamente certificato la perdurante sussistenza delle ragioni del credito e l'elevato tasso di riscuotibilità"*.

Al riguardo l'Ente ha prodotto **(a)** certificazione 6 marzo 2013 a firma del Responsabile del Servizio Finanziario e del Responsabile del Servizio Governo del Territorio relativa alla sussistenza del credito ed all'elevato tasso di riscuotibilità dello stesso, nonché **(b)** verbale del collegio dei revisori n. 14 del 13 giugno 2013 in cui il collegio *"prende altresì atto della attestazione del responsabile del servizio ..., in merito alla sussistenza e all'elevato tasso di riscuotibilità del credito vantato al 31.12.2012 dall'amministrazione nei confronti di Ecofor Service pari a € 1.535.095,72"*.

Ritiene la Sezione come la grave irregolarità riscontrata sull'esercizio 2012 riguardante la vetustà dei residui permanga (i residui attivi dei titoli I e III costituiti in anni precedenti il 2008, pari a 1.714.659,11 euro, risultano superiori al 18 per cento ed esattamente pari al 46,73 per cento, in rapporto alla massa totale dei residui al 31 dicembre 2012, che assomma a 3.669.007,29 euro), e che nella specie non ricorrono le condizioni previste dal citato art. 6, comma 17, al fine di escludere l'obbligo di costituzione del fondo svalutazione crediti ivi previsto.

Quest'ultima richiede, infatti, non solo un'analitica certificazione del responsabile del servizio competente circa la perdurante sussistenza delle ragioni creditorie e l'elevato tasso di riscuotibilità, ma, soprattutto, che la decisione di bilancio relativa alla mancata appostazione del fondo vincolato imposto dalla norma sia (logicamente e cronologicamente) susseguente ad un *"previo motivato parere"* dell'organo di revisione, che qui però non sussiste, di talché non può ritenersi perfezionata la fattispecie esonerativa di cui al riportato art.6 comma 17 ultima parte.

Infatti, è di palmare evidenza che l'organo di revisione non ha di fatto espresso alcun parere (tanto meno motivato), vale a dire una ragionata manifestazione di giudizio, ma si è limitato *sic et simpliciter* a prendere atto *"della attestazione del responsabile del servizio ..., in merito alla..."*.

In definitiva, quel "motivato parere" dell'organo di revisione che la legge, stanti le funzioni e responsabilità dello stesso, richiede quale ausilio agli organi di governo dell'ente, si vorrebbe qui ridotto entro i laconici termini di quella che, in buona sostanza, è una mera dichiarazione di scienza circa l'avvenuta emissione della certificazione, quasi che essa fosse, di per sé stessa e per la sua sola esistenza, condizione legittimante, *omisso medio*, l'applicazione dell'art. 6, comma 17, cit.

Pertanto, la Sezione evidenzia come le gravi irregolarità rilevate sull'esercizio 2012 permangano, e ritiene, necessaria l'adozione di misure idonee a ripristinare, nei termini suddetti, una corretta gestione finanziaria.

#### DISPONE

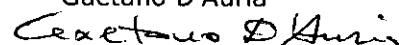
che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco, all'Organo di revisione dell'ente e, per conoscenza, al Consiglio delle autonomie locali.

Così deciso in Firenze, nell'adunanza del 13 maggio 2014.

Il relatore  
Nicola Bontempo



Il presidente  
Gaetano D'Auria



Depositata in segreteria il 16.06.2014

Il funzionario preposto al servizio di supporto  
Claudio Felli

