

Deliberazione n. *114*/2012/PRSE



REPUBBLICA ITALIANA

la

Corte dei conti

In

**Sezione regionale del controllo
per l'Emilia-Romagna**

composta dai Magistrati

Dr. Mario Donno	Presidente
Dr. Massimo Romano	Consigliere
Dr.ssa Benedetta Cossu	Primo Referendario
Dr. Riccardo Patumi	Referendario

Visto l'articolo 100, comma 2, 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;

Vista la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n.229 dell'11 giugno 2008;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali e successive modificazioni;

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 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;

Viste le linee-guida predisposte dalla Corte dei conti per la redazione delle relazioni inerenti il bilancio di previsione 2011 e il rendiconto 2010, approvate dalla Sezione delle Autonomie con deliberazione n. 2/AUT/2011/INPR del 29 aprile 2011 (pubblicata nel suppl. ord. alla Gazzetta Ufficiale 148 del 28 giugno 2011);

Visto l'articolo 6, comma 2, d.lgs. 6 settembre 2011, n.149;

Considerato che dette linee-guida ed il questionario relativo al rendiconto 2010 sono stati trasmessi ai Sindaci dei Comuni dell'Emilia-Romagna e all'Organo di revisione economico-finanziaria con lettera presidenziale di questa Sezione regionale di controllo prot. n. 2734 del

22 luglio 2011;

Preso visione della relazione inviata a questa Sezione regionale di controllo della Corte dei conti predisposta dall'Organo di revisione;

Esaminata la documentazione pervenuta, le osservazioni predisposte e gli elementi emersi in istruttoria con il supporto del settore competente;

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.24 in data 11 giugno 2012 con la quale è stata convocata la Sezione per la Camera di consiglio del 27 giugno 2012;

Udito nella Camera di consiglio del 27 giugno 2012 il magistrato relatore Benedetta Cossu;

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 nuova

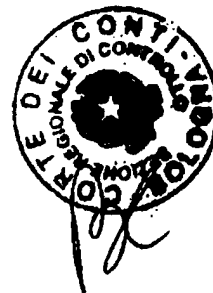
tipologia di controllo avente ad oggetto i bilanci di previsione ed i rendiconti degli enti locali. Tale controllo si svolge sulla base di relazioni - redatte in conformità alle linee guida approvate in sede centrale - nelle quali gli organi di revisione danno conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal Patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dagli articoli 119, comma 6, 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 (art. 1, comma 168, l. 266/2005), 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 di recente 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, d.lgs. cit. 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, co. 168, l.n. 266/2005, bensì accertano il loro adempimento entro un termine determinato dalle Sezioni stesse (punto n. 4 della deliberazione).

Delibera

Dalla relazione dell'organo di revisione del Comune di BUSSETO (PR) sul rendiconto 2010 e dall'esito dell'attività istruttoria svolta non emergono gravi irregolarità contabili suscettibili di specifica "pronuncia" ai sensi dell'articolo 1, comma 168, della legge 23 dicembre 2005, n. 266.

Ciò nonostante, la natura collaborativa del controllo esercitato rende doveroso, da parte della Sezione, segnalare la presenza delle sole criticità/irregolarità, riscontrate sulla base del questionario, che non risultano essere state chiarite dall'ente nel corso dell'attività istruttoria, e che, pur non generando, allo stato, ricadute pericolose sul rendiconto 2010, vanno attentamente vagliate nella gestione del bilancio degli esercizi futuri.

Risultato negativo della gestione di competenza e saldo positivo o uguale a zero della parte corrente.

Il verificarsi di un risultato negativo della gestione di competenza con un saldo positivo o uguale a zero della parte corrente, anche se compensato con un risultato positivo della gestione residui, richiede una particolare attenzione nella gestione degli esercizi futuri.

Bassa capacità di realizzazione delle entrate straordinarie.

Dall'esame del questionario è emersa una capacità di realizzazione delle entrate straordinarie (proventi per violazione del codice della strada e/o contributo per permesso da costruire e/o risorse

da recupero evasione tributaria) inferiore alla percentuale prudenziale del 70%. In proposito la Sezione, sulla base del presupposto che le entrate non ripetitive, per loro natura, non presentano alcuna garanzia che si ripetano in egual misura negli esercizi successivi, invita l'Ente a ponderare con particolare attenzione la tipologia di spese da finanziare con tali entrate onde evitare rischi per i futuri equilibri di bilancio ed a valutare l'incidenza sui residui attivi destinati a formarsi negli anni in conseguenza dello scostamento tra accertamenti e riscossioni.

Residui attivi con alto grado di vetustà e/o di elevato importo.

La presenza diffusa di una considerevole mole di residui - che richiede, ai sensi del combinato disposto degli articoli 189, 190 e 228 T.U.E.L., per ogni esercizio, un'attenta analisi dei debiti e dei crediti ed un riscontro economico-giuridico della tipologia di somme da conservare a residuo - appesantisce la gestione complessiva del bilancio e si riflette negativamente sulle gestioni future.

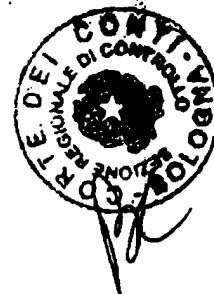
In particolare la Sezione rileva che la presenza di residui attivi con alto grado di vetustà (partite antecedenti al 2006 in percentuale stimata, in via prudenziale, superiore al 15% del totale dei residui al 31.12.2010) e/o la presenza di un elevato importo del totale delle partite residuali attive rispetto alle entrate complessive (in percentuale stimata, in via prudenziale, superiore al 100%), sono indice di possibili difficoltà gestionali e potrebbero rivelare la conservazione di partite inesigibili o insussistenti con potenziale ripercussione negativa sul risultato di gestione.

Si invita, pertanto, l'Ente a valutare l'opportunità di adottare un provvedimento straordinario di verifica ed eventuale riaccertamento.

Avanzo di amministrazione costituito da residui vetusti o scarsamente esigibili.

Dall'esame del questionario è emerso che l'avanzo di amministrazione applicato al bilancio 2010 è costituito da residui attivi del titolo I e del titolo III risalenti ad annualità antecedenti il 2006 e da crediti di dubbia esigibilità .

La Sezione rappresenta in proposito che, al fine di conferire veridicità ed attualità al bilancio, è previsto che l'ente locale, al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento in bilancio, provveda a compiere una specifica operazione di riaccertamento tesa a verificare, per i residui attivi (entrate accertate, ma non incassate), l'attualità e la



permanenza delle regioni creditorie dell'ente al fine di decidere il mantenimento, in tutto o in parte (art 228, comma 3, del T.U.E.L.).

La Sezione evidenzia, inoltre, che i residui attivi concorrono a formare il risultato di amministrazione (art. 189 TUEL) che l'ente può applicare ed utilizzare negli esercizi successivi e, pertanto, trattandosi di entrate accertate, ma non incassate, possono essere mantenute in bilancio solo limitatamente alla quota che l'ente ha la ragionevole certezza di incassare.

A tali considerazioni si aggiunga, infine, che il mantenimento in bilancio di residui attivi con alto grado di anzianità e di crediti scarsamente esigibili, oltre a richiedere per il futuro una più attenta attività di riaccertamento al termine di ciascun esercizio, dovrebbe, quantomeno, indurre l'ente a impiegare l'avanzo di amministrazione formato da residui vetusti subordinatamente al loro effettivo realizzo, in applicazione del principio di prudenza cui fa riferimento il principio contabile n. 3, punto 60, lett. d), e 101 dell'Osservatorio per la finanza e contabilità degli Enti locali.

Entrate correnti aventi carattere non ripetitivo superiori alle spese correnti aventi carattere non ripetitivo

Le entrate correnti aventi carattere non ripetitivo, risultano superiori alle spese correnti aventi carattere non ripetitivo. Si richiama l'attenzione dell'Ente sulla verifica degli equilibri di bilancio ove tale eccedenza sia stata destinata a finanziare spese continuative.

Rinegoziazione dei mutui.

Dall'esame del questionario è emerso che l'Ente ha rinegoziato n.27 mutui. A seguito dell'operazione di rinegoziazione, è risultato, a fronte di una diminuzione della rata annuale, un aumento degli interessi dovuti il cui tasso è rimasto fisso. La Sezione osserva, in proposito, che l'operazione di rinegoziazione dei mutui, pur costituendo uno strumento di gestione attiva del debito consentito, determina il vantaggio immediato di ridurre la spesa annuale per il rimborso delle rate in ammortamento, ma produce un aumento della spesa complessiva per interessi in conseguenza della maggior durata dell'indebitamento ed un irrigidimento dei bilanci futuri. Al beneficio che si ottiene nell'esercizio finanziario nel quale l'operazione di rinegoziazione viene pattuita, si accompagna un aggravio della spesa per interessi sui bilanci degli esercizi finanziari futuri sui quali andrà a

gravare la relativa spesa.

La Sezione, evidenzia, inoltre, che al fine di assicurare il perdurare del rispetto della disposizione contenuta nell'articolo 119, ultimo comma, Cost., alla stregua della quale il ricorso all'indebitamento è consentito solo per finanziare spese di investimento, l'Ente dovrà destinare le economie derivanti dalla rinegoziazione dei propri debiti alle spese in conto capitale, e non, viceversa, alla spesa corrente (In tal senso si sono già espresse la Sezione Controllo Toscana con deliberazione 27/2011; la Sezione Controllo Lombardia, con deliberazione 1027/2010; la Sezione Controllo Liguria con deliberazione 77/2008).

Si rappresenta, infine, che il principio contabile n. 2, punto 23 finalità e postulati dei principi contabili degli enti locali dell'Osservatorio per la finanza e la contabilità degli enti locali prevede che "ai fini del mantenimento dell'equilibrio patrimoniale è opportuno commisurare il periodo di ammortamento dell'indebitamento con il presumibile periodo nel quale gli investimenti correlati potranno produrre la loro utilità". Ne deriva, pertanto, che l'eccessivo allungamento della durata complessiva dei singoli mutui comporta uno scollamento tra la durata fisica dell'investimento originario ed il suo finanziamento.

Mancata approvazione del bilancio di esercizio o rendiconto di un organismo partecipato.

La mancata approvazione del bilancio di esercizio o rendiconto di un organismo partecipato al 31.12.2010 impedisce la corretta valutazione degli equilibri di bilancio dell'Ente socio.

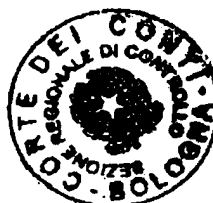
Dispone

che copia della presente deliberazione sia trasmessa - solo in formato elettronico - al Consiglio comunale di BUSSETO (PR), al Sindaco e, per conoscenza, all'Organo di revisione;

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

Così deliberato in Bologna, nella Camera di consiglio del 27 giugno 2012.

Il Presidente
(*Maria Dorno*)



IL RELATORE

(Benedetta Cossu)

Depositata in segreteria il 27 giugno 2012.

Il Direttore di segreteria

(Rosella Broccoli)

