

Del. n. 32/2015/PRSP



*Corte dei Conti*

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Gaetano D'AURIA  
Paolo PELUFFO  
Emilia TRISCIUOGLIO  
Laura D'AMBROSIO  
Marco BONCOMPAGNI

presidente  
consigliere, relatore  
consigliere  
consigliere  
consigliere

nell'adunanza del 30 marzo 2015;

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 167, della l. 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 e in particolare le modifiche introdotte nel d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL);

VISTO l'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

VISTA la propria deliberazione 31 dicembre 2014, n. 266, con la quale è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo per il 2015;

VISTE le "linee-guida" per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto 2013, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione 15 aprile 2014, n. 11;

VISTA la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana 25 settembre 2014, n. 171, con la quale sono stati approvati i "criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013";

VISTA la nota del 29 settembre 2014, n. 5155, con cui la Sezione ha dato avvio all'inserimento nel sistema S.I.Qu.E.L. dei questionari relativi al rendiconto della gestione finanziaria 2013;

VISTA la relazione pervenuta alla Sezione dall'organo di revisione del Comune di LUCCA (LU) in ordine al rendiconto 2013;

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 24 marzo 2015 (prot. Sez. 1671), in relazione alle gravi irregolarità emerse in sede istruttoria ed esposte nella bozza di deliberazione inviata con nota del 19 marzo 2015 n. 1560;

UDITO il relatore, cons. Paolo Peluffo;

### CONSIDERATO

- che l'art. 1, commi 166 e 167, 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 TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), 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 25 settembre 2014, n. 171, i criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013;

- che, come chiarito nella citata deliberazione, 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 nella citata deliberazione n. 171/2014, 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. 171/2014. 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 2013 del Comune di Lucca, 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.

### R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione. Tuttavia, tale avanzo non è sufficiente a ricostituire i fondi vincolati, per cui il risultato di amministrazione (come rilevato anche dalla relazione dell'organo di revisione) è sostanzialmente negativo.

A fronte di un saldo finanziario di 2.406.450,20 euro, sono stati accertati fondi vincolati per complessivi 3.301.032,19 euro (di cui 2.298.820,32 riferiti al solo fondo svalutazione crediti). L'Ente pertanto deve finanziare un disavanzo sostanziale pari a 894.581,99 euro.

Come specificato nel paragrafo II.1.1 del documento allegato alla deliberazione n. 171/2014, tale risultato è da considerarsi grave in quanto espressione di situazioni patologiche e contrario ai principi di sana gestione e sostenibilità finanziaria.

La non corretta composizione dell'avanzo di amministrazione comporta, oltre ad un utilizzo improprio di fondi aventi un vincolo di specifica destinazione, anche criticità

negli equilibri di bilancio, quando questi vengono garantiti con quote di avanzo in realtà non disponibili.

Pertanto, sussistendo un disavanzo sostanziale di amministrazione al 31 dicembre 2013, la Sezione ritiene necessaria l'adozione di provvedimenti idonei a ripristinare, nei termini suddetti, una corretta gestione finanziaria.

Nella nota inviata ai fini del contraddittorio l'Ente ha dichiarato di aver "provveduto, in sede di approvazione del bilancio di previsione 2014, ad allocare le risorse necessarie all'integrale ripristino dei vincoli precedentemente istituiti con riferimento alla svalutazione dei propri crediti ultra quinquennali".

In particolare, riportando le attestazioni rese dal collegio dei revisori nel parere al bilancio di previsione, ha dichiarato che il fondo svalutazione crediti è stato stanziato complessivamente per 2.702.727 euro di cui 894.582 euro per la ricostituzione del vincolo obbligatorio per legge ai sensi del d.l. 95/2012 non ricostituito in fase di approvazione del rendiconto 2013, 108.217 euro ad integrazione del vincolo per ulteriori residui attivi ultra quinquennali del titolo I e III e 1.699.928 euro a titolo di svalutazione crediti relativi ad entrate di competenza dell'esercizio 2014.

La Sezione, pur prendendo atto di quanto rappresentato dall'Ente, richiede l'adozione dei provvedimenti necessari al finanziamento del disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2013 la cui efficacia potrà essere misurata in sede di valutazione delle misure correttive e di verifica dei risultati dell'esercizio finanziario 2014.

In sede istruttoria è inoltre emerso che l'Ente non ha rispettato nell'esercizio 2013 il vincolo di destinazione dei proventi da sanzioni amministrative pecuniarie per violazione del codice della strada, fissato per legge in misura non inferiore al 50 per cento dei proventi stessi (art. 208 d.lgs. n. 285/1992). In sede istruttoria è infatti emerso che l'ente, a fronte di un accertamento per le suddette entrate pari a 4.980.454,94 euro, ha impegnato per le finalità di legge l'importo di 2.271.331,53 euro (con una percentuale pari al 45,60).

L'Ente ha dichiarato, al riguardo, che la quota di entrate da vincolare ai fini di legge è stata calcolata detraendo dall'importo accertato l'accantonamento disposto sul fondo svalutazione crediti (per 668.653,48 euro). La percentuale vincolata così calcolata risulta pertanto pari al 52,68.

In merito alla metodologia seguita dall'ente, questa Sezione si è già espressa considerandola ammissibile nella misura in cui lo stesso garantisca, negli esercizi successivi, che il vincolo sia apposto anche sulle entrate riscosse in conto residui.

Perciò l'Ente sarà tenuto a monitorare le riscossioni relative alla quota di risorse accantonata nel fondo svalutazione crediti dell'esercizio 2013 e provvedere a vincolare le stesse nell'esercizio di effettivo realizzo.

In sede di contraddittorio l'Ente, oltre ad aderire nel merito all'impostazione indicata dalla Sezione, ha dichiarato che provvederà ad "apporre il vincolo di cui all'art. 208 C.d.S. anche sulle entrate riscosse in conto residui e relative alla quota di

risorse accantonata nel fondo svalutazione crediti 2013” in modo tale da garantire di vincolare le entrate stesse nell’esercizio di effettivo realizzo.

Ai sensi dell’art. 148-bis TUEL, e ai fini del successivo esercizio dell’attività di controllo spettante a questa Sezione, l’ente dovrà adottare le menzionate misure correttive entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvenuto deposito della presente pronuncia di accertamento.

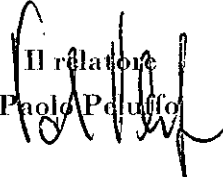
#### DISPONE

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.

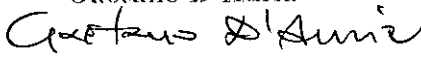
La presente pronuncia è soggetta a obbligo di pubblicazione da parte del Comune, ai sensi dell’art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il “Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”).

Così deciso in Firenze, nell’adunanza del 30 marzo 2015.

Il relatore  
Paolo Peluffo



Il presidente  
Gaetano D’Auria



Depositata in segreteria il 31 marzo 2015

Il funzionario preposto al servizio di supporto

Claudio Felli

