



REPUBBLICA ITALIANA

**LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
LOMBARDIA**

composta dai magistrati:

dott. Gianluca Braghò	Presidente f.f.
dott. Donato Centrone	Referendario
dott. Andrea Luberti	Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario (relatore)
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario



nell'adunanza pubblica del 10 dicembre 2014

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 21 marzo 1953, n. 161;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

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;

Vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

Vista la legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

A

Udito il relatore, referendario dott. Giovanni Guida.

Premesso che

1. Il Comune di Vaiano Cremasco (CR) è un comune di 3919 abitanti.

Dall'esame della relazione del revisore relativa al rendiconto dell'esercizio 2012, redatta ai sensi della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 e ss. sono emerse le seguenti criticità:

1. Squilibrio di parte corrente;
2. Anticipazioni di tesoreria;
3. Residui elevati;
4. Squilibrio fra entrate accertate e riscosse per evasione violazione codice della strada;
5. Discordanza debiti/crediti verso organismo partecipati.

Il Magistrato istruttore ha chiesto con nota n. 10427 del giorno 12 settembre 2014 delucidazioni e documentazione sulle criticità sopra richiamate.

Con nota prot. CC n. 10794 del giorno 22 settembre 2014, l'Organo di revisione dell'Ente espone quanto segue:

- in merito al rilievo sub 1., "Il Comune di Vaiano Cremasco ha utilizzato, nel rispetto delle percentuali massime previste dalla normativa, i proventi delle concessioni edilizie e delle sanzioni previste dal T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia edilizia, di cui al D.P.R. n. 380 del 6/6/2001. Tali proventi sono stati destinati esclusivamente alla copertura di spese per manutenzione ordinaria degli immobili e per la manutenzione del verde e del patrimonio pubblico. Il ricorso ad entrate non di natura corrente per la copertura di spese correnti si è reso necessario per evitare di incidere ulteriormente sulla leva fiscale.";
- in relazione al rilievo sub 2., si sono indicate le seguenti motivazioni del ricorso all'anticipazione di tesoreria:
 - "Incasso della quota dell' ICI /IMU in acconto nel prima quindicina del mese di luglio e della quota a saldo nella prima quindicina del mese di gennaio;
 - pagamento delle rate di ammortamento mutui entro il 30/06 e 31/12;
 - nel corso del 2013 sospensione e successiva abolizione dell'IMU sulla prima abitazione;



1

- o nel corso del 2013 entrata in vigore della TARES con incasso avvenuto tra ottobre e dicembre 2013 e pagamento quote servizio raccolta e smaltimento nel corso dell'annualità";

➤ in riferimento al rilievo sub 3., si è inviata la seguente tabella di sintesi

NATURA RESIDUO ATTIVO	ANNO	RR.AA. DA RIPIORTARE RENDICONTO 2012	RR.AA. DA RIPIORTARE RENDICONTO 2013	RR.AA. DA INCASSARE ALLA DATA DEL 17/09/2014	MOTIVAZIONI RITARDO RISCOSSIONE	GRADO DI RISCOUOTIBILITA'	AZIONI
Tarsu	2008	13.599,82	297,28		IMPORTI ISCRITTI A RUOLO NON PRESCRITTI	RISCOSSO	PROCEDURA RECUPERO COATTIVO A CURA DI EQUITALIA SPA
Tarsu	2009	15.591,27	15.132,22	15.220,79	IMPORTI ISCRITTI A RUOLO NON PRESCRITTI	BUONA	PROCEDURA RECUPERO COATTIVO A CURA DI EQUITALIA SPA
TOTALE TITOLO		30.191,09	15.429,50	15.220,79			
Rimborso da altro comune per spese per regime residenziale minori	2009	6.520,80	6.520,80	6.520,80	MANCATO VERSAMENTO DA PARTE DEL COMUNE DI PONTEVICO PER QUOTA PARTE DELLE SPESE PER REGIME RESIDENZIALE DI UNA MINORE IL CUI GENITORE ERA IVI RESIDENTE	OTTIMA	INTENTATA CAUSA CIVILE IN ATTESA DI GIUDIZIO
TOTALE TITOLO		6.520,80	6.520,80	6.520,80			
TOSAP	2009	68,00	68,00	68,00	TOSAP PER OCCUPAZIONE SUOLO MERCATALE	DISCRETA	PROCEDURA RECUPERO COATTIVO A CURA DI EQUITALIA SPA
Sanzioni c.d.s	2008	540,96	-	-	IMPORTI ISCRITTI A RUOLO NON PRESCRITTI	RISCOSSO	
Fili attivi (alloggi EEP)	2008	28,00	28,00	28,00	MANCATO PAGAMENTO DA PARTE DI INQUILINI MOROSI IN SITUAZIONE DI DISAGIO SOCIALE	DISCRETA	IN ATTESA DI ATTIVAZIONE PROCEDURA RECUPERO COATTIVO
	2009	214,96	214,96	-	MANCATO PAGAMENTO DA PARTE DI INQUILINI MOROSI IN SITUAZIONE DI DISAGIO SOCIALE	RISCOSSO	
Dividendi da società partecipate	2009	61.071,44	61.071,44	61.071,44	DIVIDENDO PADANA ACQUE SPA PER IL QUALE E' STATO DELIBERATO IL RIPARTO, MA CHE, PER PROBLEMI DI LIQUIDITA', VIENE LIQUIDATO A TRANCHE	BUONO	IMPORTO DIVIDENDO INIZIALE € 117.214,97 - IMPORTO GIÀ INCASSATO € 52.095,54 ULTERIORE EROGAZIONE DA INCASSARE NEL MESE DI SETTEMBRE 2014 € 17.365,14
Irroverbi e rimborsi diversi - Utilizzo safe	2008	15,00	15,00	15,00	IMPORTI UNITARI INFERIORI AL MINIMO PER IL RECUPERO COATTIVO	DISCRETA	SOLLECITI
TOTALE TITOLO		61.939,36	61.398,40	61.183,44			

➤ in merito al rilievo sub 4., "le ragioni dello squilibrio tra l'accertamento e la riscossione delle sanzioni da codice della strada è dato principalmente dal fatto che i pagamenti delle sanzioni non avvengono contestualmente all'elevazione del verbale.

➤ in relazione al rilievo sub 5., si è fornita una tabella riassuntiva contenente gli importi a credito/debito, la causale sottostante, la conciliazione, le azioni intraprese per l'allineamento nella contabilità dell'Ente.

2. In base all'esame della documentazione trasmessa dal revisore del Comune, il Magistrato istruttore riteneva che sussistessero i presupposti per l'attivazione della procedura prevista dall'art. 1, comma 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005, n. 266 e

chiedeva al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e pronuncia di competenza.

L'Ente ha presentato un'ampia e articolata memoria illustrativa in vista dell'Adunanza (prot. n.7889 del 4/12/2014), nella quale si espone quanto segue:

1. "SQUILIBRIO DI PARTE CORRENTE

Il Comune di Vaiano Cremasco, ha utilizzato, nel rispetto delle percentuali massime previste dall'art. 2 comma 8 della Legge 244/2007, ed esclusivamente per il finanziamento di spesa di manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio immobiliare comunale, i contributi concessori previsti dal DPR 6 giugno 2001 n. 380 (T.U. delle disposizioni legislative e regolamentari in materia di edilizia). [...] Nell'accogliere il rilievo sollevato da codesta spett.le Corte, si precisa che il ricorso ad entrate non correnti per la copertura di spese correnti ha permesso di mantenere gli stabili comunali ed il verde pubblico in condizioni ottimali, riducendo il rischio di un ricorso in anni successivi, a interventi di manutenzione straordinaria, ben più pesanti economicamente per l'Amministrazione. In caso contrario si sarebbe dovuto ricorrere ad un innalzamento della pressione tributaria, già elevata. Il ricorso a tale entrata per la copertura della spesa corrente, sempre nel rispetto dei limiti massimi previsti dalla normativa, si è mantenuto anche nei successivi anni 2013 e 2014, ma con un trend decrescente:

anno 2012 €56.365,19

anno 2013 €26.929,41

anno 2014 €24.750,00

Per sanare la situazione e riuscire a garantire il rispetto dell'equilibrio di parte corrente senza ridurre lo standard dei servizi offerti, l'Amministrazione Comunale:

- ha iniziato nel 2014 un processo di *spending review* finalizzato alla riduzione dei costi sostenuti
- ha deliberato l'estinzione anticipata di n. 3 mutui passivi, che comporteranno economie di spesa negli anni 2015/2022 per circa 15.000,00 annui.
- sta portando a termine l'iter per le funzioni associate, al fine di ottimizzare i costi.

2. ANTICIPAZIONE DI TESORERIA

Si richiama quanto già comunicato a mezzo SIQUEL nel settembre 2014, riportando di seguito il trend storico del ricorso all'anticipazione di tesoreria

ANTICIPAZIONE TESORERIA				
ANNO	GIORNI	INTERESSI	IMPORTO MEDIO ANTICIPAZIONE	IMPORTO MASSIMO ANTICIPAZIONE
2010	18	9,38	34412,77	222046,93
2011	12	300,35	3716,99	44603,92
2012	12	9,74	21761,87	44603,92
2013	88	51,32	101165,65	259443,28



R

Si riepilogano i motivi che hanno dato luogo a ricorso di anticipazioni di tesoreria nel corso dell'anno 2012:

- alla data del 31/12/2011 l'Ente risultava in anticipazione di tesoreria per un importo di €44.603,92, integralmente rimborsato in data 09/01/2012

-Nel corso del terzo trimestre il Comune ha ricorso all'anticipazione per un importo di € 10.579,69 per n. 3 giorni, successivamente rimborsata.

Su tali importi sono maturati interessi passivi per complessivi € 9,74.

Nell'accogliere il rilievo di codesta Spett.le Corte, si precisa che il ricorso all'anticipazione di tesoreria è determinato dalla presenza nell'anno solare di scadenze tecniche non rinviabili, quali ad esempio:

pagamento delle rate di ammortamento dei mutui passivi (30/06 e 31/12 per la quasi totalità dei mutui in corso di ammortamento), il pagamento delle rate del contratto di raccolta e smaltimento dei rifiuti solidi urbani (scadenze bimestrali)

pagamento stipendi, contributi previdenziali ed assistenziali, IRAP e versamento ritenute (scadenze mensili)

pagamento utenze elettriche, gas (scadenze mensili/bimestrali) nel rispetto dei termini di pagamento contrattuali

a fronte delle quali si pongono entrate con una dinamica poco flessibile:

Imposta Municipale Unica scadenza 16/06-16/12

Tarsu (per l'anno 2012) n. 4 rate scadenti nei mesi di settembre/novembre dell'anno di riferimento e febbraio/aprile dell'anno successivo

Addizionale Comunale IRPEF incassata per la maggior parte nell'anno successivo a quello di imposizione

Erogazione di trasferimenti statali difficilmente programmabili sia sotto l'aspetto quantitativo che temporale.

Anche nel corso dell'anno 2013, per effetto del continuo slittamento del termine per l'approvazione dei bilanci, dell'introduzione del tributo TARES (in sostituzione della TARSU), dell'incertezza sulle date di pagamento del Fondo di Solidarietà da parte del Ministero dell'Interno e per garantire il rispetto dei termini di pagamento dei fornitori, il Comune ha dovuto ricorrere all'anticipazione di tesoreria, per n. 88 giorni complessivi, sopportando un onere di € 51,32.

Al 31/12/2013 non risultava utilizzata alcuna anticipazione, a fronte dell'entrata della seconda rata IMU e del saldo TARES.

Nel 2014, per ridurre l'utilizzo dell'anticipazione, si tengono monitorate scadenze di entrata ed uscita, cercando di anticipare, ove possibile, le prime.



↓

3. RESIDUI ELEVATI

Nel rendiconto 2012 sono stati mantenuti residui attivi relativi ai titoli 1-2-3 dell'entrata per un totale di € 98.651,25 e relativi agli anni 2008 (€ 14.184,78) e 2009 (€84.466,47).

Detti residui attivi sono prevalentemente relativi a Tassa per la Raccolta e lo Smaltimento dei Rifiuti Solidi Urbani (TARSU) relativo agli anni 2008/2009, rimborso da parte del Comune di Pontevico per quota parte della spesa per il regime residenziale di un minore, e dividendo straordinario da parte di Padania Acque Spa, società direttamente partecipata del Comune.

Si riporta per completezza la tabella già inviata a mezzo SIQUEL nel settembre 2014 [...]

Per meglio illustrare la situazione, si procede ad analisi delle singole voci, evidenziandone l'andamento negli anni successivi (2013-2014)

1) Tarsu I residui attivi mantenuti nel rendiconto 2012, relativi all'anno 2008 pari ad € 13.599,82 sono stati incassati nel 2014 per € 297,28 e stralciati dalla contabilità in sede di rendiconto 2013, in virtù del principio di prudenza, utilizzando il fondo svalutazione crediti iscritto in bilancio (dell'importo assestato di €37.283,00). I residui attivi mantenuti e relativi all'anno 2009, pari ad € 16.591,27 sono stati incassati nel 2013, per € 459,05, per € 1.034,52 nel 2014 (fino alla data odierna), e saranno oggetto di cancellazione in occasione dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi prevista dal nuovo ordinamento contabile (D.Lgs. 118/2011). A tal fine si precisa che il fondo svalutazione crediti iscritto in bilancio ammonta ad € 27.955,29 e che è ancora disponibile la somma di € 90.342,67 a titolo di Avanzo di Amministrazione 2013-Fondi non Vincolati

2) Rimborso da parte del Comune di Pontevico per quota parte regime residenziale minori. Il Comune di Vaiano Cremasco ha intentato causa civile per l'ottenimento della quota di compartecipazione alla spesa per ricovero di un minore in una struttura residenziale protetta, in quanto uno dei due genitori risultava al momento del ricovero, residente nel Comune di Pontevico. Attualmente si è in attesa di giudizio, ma ci si attende un esito favorevole della causa, in quanto ricorrono tutti requisiti di cui all'art. 4 comma 3 della Legge Regionale 14 dicembre 2004, n.34 "Politiche regionali per i minori", "Gli oneri, derivanti dall'affidamento familiare o dall'ospitalità in strutture residenziali per i minori sottoposti a provvedimento dell'autorità giudiziaria, sono sostenuti dal comune in cui gli esercenti la potestà genitoriale o la tutela hanno residenza al momento in cui la prestazione ha inizio ovvero dal comune di dimora, al medesimo momento, nel caso in cui gli stessi non siano iscritti all'anagrafe dei residenti". Per questo motivo il residuo attivo è stato mantenuto nel rendiconto 2012.

3) Dividendi da società partecipate. Il Comune di Vaiano Cremasco detiene l'1,49% delle azioni di Padania Acque SPA, società operante nella raccolta, trattamento e fornitura di acqua. La società ha deliberato la distribuzione di un dividendo straordinario 2008 per complessivi € 7.868.540,66, pari ad € 0,135 per azione, per un totale spettante al Comune di Vaiano Cremasco di € 117.214,97, con la precisazione che l'erogazione effettiva sarebbe stata suddivisa in tranche. Alla data del 31/12/2012 il Comune di Vaiano Cremasco vanta ancora un credito di € 82.484,61, mantenuto prudenzialmente tra i residui attivi per soli € 61.071,44. Si precisa che alla data odierna, a fronte di n. 2 ulteriori erogazioni (2013 e 2014), il credito ammonta ad €47.754,25. In occasione dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, prevista dal D.Lgs. 118/2011, si procederà allo stralcio dalla contabilità ed all'inserimento tra i crediti di dubbia esigibilità della posta residua. Per dimostrare che l'operazione di stralcio non comporterà situazioni di disavanzo, si precisa, che nel bilancio 2014 sono stati stanziati € 27955,29 nella voce Fondo Svalutazione Crediti e che è ancora disponibile la somma di € 90.342,67 a titolo di Avanzo di Amministrazione 2013 - Fondi non vincolati, utilizzabile a tal fine.

4) In merito al residuo attivo 2008 dell'importo di € 540,96 relativo a Sanzioni GdS, iscritte a ruolo, si assicura l'avvenuto incasso nell'anno 2013.

4. SQUILIBRIO TRA ACCERTAMENTI E RISCOSSIONI ENTRATE DA VIOLAZIONI CODICE DELLA STRADA.

Le ragioni dello squilibrio tra l'accertamento e la riscossione delle sanzioni da codice della strada sono date dal fatto che i pagamenti delle sanzioni non avvengono contestualmente all'elevazione del verbale.

Dal 2010 l'Ente ha effettuato accertamenti per cassa o solo per le quote di sicuro incasso, cercando di ridurre il rischio dell'iscrizione di residui attivi di dubbia esigibilità.

Nel corso dell'anno 2012 sono stati interamente incassati gli ultimi residui attivi relativi agli anni precedenti, come già evidenziato nel punto precedente.

Dalla tabella sotto riportata si evince la situazione dei residui attivi per sanzioni da codice della strada nel triennio 2010/2012

	2010	2011	2012
accertamento	25.364,23	12.565,29	20.695,25
riscossione	19.437,29	12.565,29	12.140,35
riscossione residui	Anno 2007 3.177,03	Anno 2008 213,67	Anno 2008 540,96
	Anno 2008 1.133,32	Anno 2009 862,63	Anno 2009 69,66
	Anno 2009 3.103,33	Anno 2010 5.926,94	Anno 2010 0
			Anno 2011 0

Dalla tabella appare che, alla data del 31/12/2012,



- sono stati interamente riscossi tutti i residui attivi per sanzioni codice della strada relativi agli anni precedenti
- sono stati accertati sanzioni 2012 per € 20.695,25, incassati nell'anno per € 12.140,35
- la quota residua, ammontante ad € 8.554,90 è stata incassata nel 2013 per € 7.211,10 (relativi a pagamenti effettuati entro il 31/12/2012 a mezzo conto corrente postale e contabilizzati nel 2013) e per € 1.343,80 nel 2014

Per meglio evidenziare l'andamento della voce di entrata si precisa che nel corso del 2013 l'accertamento delle sanzioni per codice della strada è stato pari a € 35.000,00, incassate in corso d'anno per € 18.467,03 ed incassate nel 2014 per la quota restante.

Accogliendo il rilievo di codesta spett.le Corte dei Conti, l'Amministrazione assicura che a far corso dall'anno 2014 l'accertamento delle entrate per violazione codice della strada avviene esclusivamente con il criterio di cassa, (pari ad € 10.828,05 alla data odierna)

5. DISCORDANZA DEBITI/CREDITI VERSO ORGANISMO PARTECIPATO

Ai sensi dell'art. 6 comma 4 del D.L. 6 luglio 2012 n. 95, il Revisore dei Conti, con nota prot. 2678 del 24/04/2013 ha proceduto all'asseverazione della nota informativa contenente la verifica dei crediti e debiti reciproci tra il Comune di Vaiano Cremasco e le sue società partecipate:

- Padania Acque SPA
- S.C.R.P. Spa
- Comunità Sociale Cremasca azienda speciale consortile

Il Revisore ha rilevato le seguenti discordanze

1- Rilevazione nella contabilità dell'ente, di un minor Credito vantato nei confronti di Padania Acque Spa per l'erogazione di dividendo straordinario 2008. (vedasi il punto 3 sopra esposto). La società partecipata evidenzia un debito residuo al 31/12/2012 di € 82.484,61, mentre l'Ente evidenzia un credito di soli € 76.336,80 di cui € 61.071,44 iscritto tra i residui attivi ed € 15.267,36 tra i crediti di dubbia esigibilità. Per riallineare la posizione la quota restante, pari ad € 6.147,81 è stata inserita nel 2013 nel conto del patrimonio.

2- Rilevazione di un debito ammontante ad €1.386,72 oltre IVA non contabilizzato dal Comune di Vaiano Cremasco. La posizione debitoria è relativa ad un contributo di allaccio ENEL per un impianto fotovoltaico posto sulla copertura del centro sportivo, dovuto e pagato da SCRPA SPA, soggetto gestore dell'impianto a seguito di affidamento da parte dell'Ente, ma fatturato al Comune, proprietario dello stabile e soggetto ordinatore. La fattura ENEL pervenuta all'ente riportava correttamente l'avvenuto pagamento e nulla veniva richiesto al Comune. Parallelamente, SCRPA SPA, che risultava aver correttamente effettuato il pagamento, non risultava in possesso di documentazione fiscalmente valida



l

emessa a suo nome. Per questo motivo, rilevava un credito nei confronti del Comune alla data del 31/12/2012 e richiedeva all'ente l'emissione di una fattura dello stesso importo di quella emessa dall'ENEL, che le permettesse di pareggiare la partita. Per l'ente la fattura attiva emessa nei confronti di SCRP SPA si sarebbe compensata con quella ricevuta da ENEL. Alla data del 31/12/2012 la partita non risultava ancora chiusa per l'ente, che non aveva ancora emesso fattura attiva e non poteva rilevare un credito di pari importo che permettesse di compensare l'operazione. La posizione è stata chiusa nel 2014.

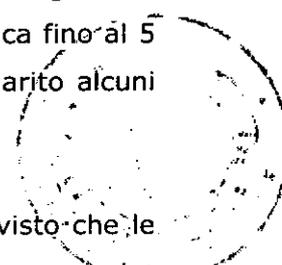
3- Rilevazione di un debito da parte dell'azienda speciale Comunità Sociale Cremasca non contabilizzato tra le entrate del Comune. L'azienda speciale Comunità Sociale Cremasca, in esecuzione di quanto deliberato dall'assemblea dei Sindaci nel 27/09/2012, rilevava al 31/12/2012 un debito per Saldo ripartizione del Fondo Sociale Regionale nei confronti del Comune di Vaiano Cremasco per € 2.375,27. L'importo non è stato contabilizzato tra le poste attive, per prudenza. L'importo è stato erogato nel 2013 per soli €413,10".

All'Adunanza sono intervenuti il Sindaco, l'Assessore al Bilancio, il Segretario comunale, il Responsabile dei servizi finanziari, il Revisore del Comune in carica fino al 5 ottobre 2014 e il Revisore del Comune attualmente in carica, che hanno chiarito alcuni dei profili presenti nella memoria.

Considerato in diritto

1. La Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgano verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti. Giova precisare che la magistratura contabile ha sviluppato le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali, in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7 della Legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, che ha la caratteristica di finalizzare le verifiche della magistratura contabile all'adozione di effettive misure correttive da parte degli Enti interessati.

L'art. 3, comma 1 lett. e) del D.L. 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla Legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha introdotto nel TUEL l'art. 148-bis, significativamente intitolato *"Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"*, il quale prevede che *"Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la*



1

verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti". Ai fini della verifica in questione la magistratura contabile deve accertare che *"i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente".*

In base all'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, qualora le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza *"di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, 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"*, gli Enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, *"i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio"*, e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati in modo che la magistratura contabile possa verificare, nei successivi trenta giorni, se gli stessi sono idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, *"è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*.

Come precisato dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266 del 2005 e l'art. 148-bis del Dlgs. n. 267 del 2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del D.L. n. 174/2012, hanno istituito ulteriori tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali e degli enti del Servizio sanitario nazionale, ascrivibili a controlli di natura preventiva finalizzati ad evitare danni irreparabili all'equilibrio di bilancio. Tali controlli si collocano, pertanto, su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo spettante alla Corte dei conti sulla legittimità e sulla regolarità dei conti. Queste verifiche sui bilanci degli enti territoriali sono compatibili con l'autonomia di Regioni, Province e Comuni, in forza del supremo interesse alla legalità costituzionale-finanziaria e alla tutela dell'unità economica della Repubblica perseguito dai suddetti controlli di questa Corte in riferimento agli artt. 81, 119 e 120 Cost. Alla Corte dei conti è, infatti, attribuito il vaglio sull'equilibrio economico-finanziario del complesso delle amministrazioni pubbliche a tutela dell'unità economica della Repubblica, in riferimento a parametri costituzionali (artt. 81, 119 e 120 Cost.) e ai vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea (artt. 11 e 117, primo comma, Cost.): equilibrio e vincoli che trovano generale presidio nel

sindacato della Corte dei conti quale magistratura neutrale ed indipendente, garante imparziale dell'equilibrio economico-finanziario del settore pubblico. Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'art. 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1 (Introduzione del principio del pareggio di bilancio nella Carta costituzionale), che, nel comma premesso all'art. 97 Cost., richiama il complesso delle pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico.

Da ultimo, con la sent. n. 40 del 2014 il Giudice delle leggi ha ulteriormente evidenziato come tali controlli si collocano su un piano nettamente distinto rispetto al controllo sulla gestione amministrativa di natura collaborativa, almeno per quel che riguarda gli esiti del controllo. I controlli di legittimità e regolarità contabile (come già evidenziato nelle sentenze n. 179 del 2007 e n. 60 del 2013), infatti, sono caratterizzati da un esito di tipo "dicotomico" rispetto al parametro normativo, un giudizio, cioè, tipicamente apofantico o dichiarativo (secondo lo schema vero/falso, laddove il controllo sulla gestione si caratterizza per un carattere spiccatamente valutativo) da cui, a seconda dell'esito di tale alternativa, conseguono poteri e conseguenze precise (laddove nel controllo sulla gestione, data la complessità e il carattere aperto dei parametri, l'esito è sostanzialmente atipico e volto a stimolare l'autocorrezione).

Nella fattispecie, il parametro normativo di siffatto controllo sui bilanci preventivi e successivi è costituito dalle regole e principi in materia di patto di stabilità, dal principio dell'equilibrio e dalle specifiche regole contabili dettate per dette finalità.

Quanto all'esito: a) qualora le irregolarità esaminate si pongano in termini di *"squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, 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"* la Sezione regionale può attivare un procedimenti che può portare al "blocco dei programmi di spesa" (art. 148-bis TUEL) o, nei casi più gravi, e in presenza dei presupposti di legge, alla procedura di "dissesto guidato" (art. 6, comma 2, D.gs. 149/2011); b) qualora invece gli esiti non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3 del TUEL, la Corte segnala agli Enti le irregolarità contabili, anche se non "gravi" poiché sintomi di precarietà che in prospettiva, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, possono comportare l'insorgenza di situazioni di deficiarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

In ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L'esame della Corte è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

Pur rilevata l'assenza di irregolarità tali da integrare una pronuncia ex art. 148-bis TUEL, si osserva quanto segue in ordine alle specificate criticità.

Squilibrio di parte corrente

2. Il comune di Vaiano Cremasco mostra, nel 2012, un deficitario equilibrio di parte corrente, con un risultato di amministrazione pari a - € 41.169,53, con un impiego di entrate da contributi per permessi da costruire a copertura della spesa corrente pari ad € 56.365,19. Si tratta, peraltro, di un dato non isolato, tenuto conto che il risultato negativo si è avuto anche nel 2011 (- € 45.960,18) e nel 2010 (- € 52.281,00); anche in questi due esercizi si è fatto ricorso all'entrata straordinaria ora richiamata, nonché all'avanzo di amministrazione.

La Sezione, nel prendere atto delle iniziative poste in essere negli esercizi successivi per superare la predetta criticità e che, alla luce dei dati forniti e sopra riportati, appaiono migliorare l'equilibrio di parte corrente, non può mancare di osservare che, nel caso lo squilibrio si ripetesse nel tempo, ciò è sicuro indice di una spesa che è divenuta strutturalmente superiore alle entrate ed i rimedi che l'ente deve adottare, debbono essere maggiormente incisivi e complessi poiché devono consistere, alternativamente o congiuntamente, in una progressiva riduzione della spesa o in un aumento delle entrate ordinarie (primi tre Titoli).

In questo caso l'utilizzo di poste di entrate straordinarie, come l'avanzo di amministrazione o quelle di Titolo IV non può che essere temporaneo, a valere per il periodo necessario a ricondurre la situazione dell'Ente ad un ordinario equilibrio di parte corrente.

Con particolare riguardo alle risorse di Titolo IV, la temporaneità del loro utilizzo per garantire l'equilibrio di parte corrente si impone perché si tratta di risorse che devono essere destinate a sostenere la spesa per investimenti, al fine di evitare un progressivo depauperamento patrimoniale dell'Ente. Si tratta, inoltre, di risorse limitate con un grado di realizzabilità molto incerto poiché non dipendono dalla sola volontà dell'ente ma anche dall'andamento della complessiva situazione finanziaria e di mercato. Questa considerazione, per il vero, vale sia per i proventi derivanti da permesso a costruire che per le plusvalenze conseguenti all'alienazione di beni patrimoniali o di partecipazioni azionarie. L'entrata derivante dai contributi per oneri di urbanizzazione, infatti, ha una natura particolare: questa entrata è strettamente collegata agli interventi edilizi e, quindi, può crescere o diminuire a seconda dell'intensità dell'attività edilizia assentita sul

1
7

territorio e non può, se non in minima parte, essere considerata quale entrata costante. D'altra parte, trattandosi di entrata variabile collegata allo sviluppo del territorio è ragionevole che venga destinata, in prevalenza, ad investimenti che concorrano ad arricchire le infrastrutture presenti sul territorio comunale (si veda in questi termini la deliberazione di questa Sezione n. 402/2007 del 15 marzo 2007).

Al riguardo, infine, si sottolinea come sia destinato a divenire cogente, in forza di quanto statuito dalla L. n. 243/2012 (art. 9, comma 1, lett. b), l'obbligo di perseguire un equilibrio di bilancio inteso non solo come saldo non negativo, in termini di competenza e di cassa, tra le entrate finali e le spese finali, ma anche quale saldo non negativo, sempre in termini di competenza e di cassa, tra le entrate correnti e le spese correnti, incluse le quote di capitale delle rate di ammortamento dei prestiti. Anche se le disposizioni da ultimo richiamate si applicheranno dall'esercizio 2016 (cfr. art. 21, comma 3 della citata L. n. 243/2012), è da ritenersi comunque opportuno che l'Ente attui sin d'ora una gestione finanziaria diretta ad assicurare anche a consuntivo sia l'equilibrio della gestione di competenza che l'equilibrio di parte corrente.

Ricorso alle anticipazioni di tesoreria

3. Come già affermato da questa Sezione (*ex plurimis* deliberazione del 18 luglio 2013, n. 314), l'anticipazione di tesoreria è una forma di finanziamento a breve termine, cui l'ente ricorre per far fronte a momentanei problemi di liquidità e può essere ottenuta previa richiesta corredata da una delibera di Giunta. Sulla somma concessa in anticipazione maturano interessi passivi per il periodo nel quale essa viene effettivamente utilizzata. Si tratta di una misura eccezionale, cui l'ente dovrebbe ricorrere solo per far fronte a momentanei problemi di liquidità. Con specifico riferimento a tale profilo, l'Ente appare evidenziare un contenuto ricorso a tale strumento negli anni 2010-2012, mentre si registra un'inversione negativa nel 2013, con un utilizzo dell'anticipazione di tesoreria per 88 giorni, con un importo medio della stessa pari ad € 101.165,65 e un importo massimo di € 259.443,28.

Pur considerato l'impegno assunto dall'Amministrazione di ridurre l'utilizzo dell'anticipazione, monitorando "le scadenze di entrata ed uscita, cercando di anticipare, ove possibile, le prime", tale fattispecie merita, dunque, di essere segnalata all'attenzione del Consiglio comunale, poiché l'esistenza di squilibri nella gestione di cassa può costituire un elemento di criticità nel quadro di una sana gestione finanziaria. È noto che il ricorso a tale forma d'indebitamento, soprattutto se reiterata nel tempo come in questo caso, oltre a produrre aggravio finanziario per l'ente, potrebbe costituire il sintomo di latenti squilibri nella gestione di competenza e, nei casi più gravi, configurare una

violazione del disposto dell'art. 119 Cost. che consente di ricorrere al debito solo per finanziare spese di investimento.

L'accumulo di residui attivi risalenti

4. Dalle risultanze del Rendiconto relativo all'esercizio 2012, è emersa una rilevante incidenza dei residui attivi per risorse proprie (titoli I e III) di carattere risalente (anteriori al 2010), pari a pari a € 92.127,00, il cui rapporto con l'avanzo di amministrazione (pari a € 118.702,00) è di circa il 77,6%.

L'Ente, nella propria memoria sopra riportata, ha fornito un quadro aggiornato dello stato di riscossione dei suddetti residui ed ha, in particolare, evidenziato che "in occasione dell'operazione di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, prevista dal D.Lgs. 118/2011, si procederà allo stralcio dalla contabilità ed all'inserimento tra i crediti di dubbia esigibilità della posta residua. Per dimostrare che l'operazione di stralcio non comporterà situazioni di disavanzo, si precisa, che nel bilancio 2014 sono stati stanziati € 27.955,29 nella voce Fondo Svalutazione Crediti e che è ancora disponibile la somma di € 90.342,67 a titolo di Avanzo di Amministrazione 2013 - Fondi non vincolati, utilizzabile a tal fine".

Nel prendere atto di quanto ora rappresentato, si ricorda che la costituzione di un fondo svalutazione crediti, in aggiunta al mero riaccertamento con costituzione di vincolo sull'avanzo in sede di rendiconto, può essere molto utile quantomeno nelle situazioni che presumibilmente possono essere più critiche (per es. nuova entrata tributaria per la quale non vi sono ancora stime precise sul gettito o cofinanziamenti per opere pubbliche subordinati "a stato avanzamento" e rispetto cronoprogramma, pena pagamento con propri fondi di bilancio, etc.) e serve a produrre un accantonamento utile a reperire le risorse necessarie per procedere in futuro allo stralcio dei residui dalla contabilità finanziaria.

Tale tecnica è stata, del resto, resa obbligatoria dal Legislatore fino all'esercizio 2014, in attesa dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118. Segnatamente, l'art. 6, comma 17, del D.L. 95/2012, dispone: «*A decorrere dall'esercizio finanziario 2012, nelle more dell'entrata in vigore dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, 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. 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». Di recente il Legislatore è nuovamente intervenuto *in subiecta materia* con il D.L. 6 marzo 2014, n. 16, convertito con modificazioni dalla L. 2 maggio 2014, n. 68 ha disposto (con l'art. 3-bis, comma 1) che "Per l'anno 2014 il fondo svalutazione crediti di cui all'articolo 6, comma 17, del decreto-legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito, con modificazioni, dalla legge 7 agosto 2012, n. 135, e all'articolo 1, comma 17, del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successive modificazioni, non può essere inferiore al 20 per cento dei residui attivi, di cui ai titoli primo e terzo dell'entrata, aventi anzianità superiore a cinque anni".

Peraltro, la misura del 25% (o del 20% relativamente al solo anno 2014) è solo una soglia minima, rimanendo alla sana e prudente gestione finanziaria dell'ente l'alimentazione del fondo in una misura superiore.

Tenuto conto dell'avanzo di amministrazione, anche al netto delle somme riscosse e previste coperture, l'ammontare dei residui può incidere negativamente sull'attendibilità del risultato contabile di amministrazione.

Infatti, ove i suddetti residui si rivelassero non riscuotibili o riscuotibili in termini ragionevoli, l'Ente potrebbe trovarsi in difficoltà, potendo disporre di un effettivo avanzo di amministrazione di importo notevolmente ridotto.

La particolare anzianità dei residui costituisce infatti un indice sintomatico della loro scarsa esigibilità su cui l'ente è chiamato a fare le opportune valutazioni e verifiche.

Né può indurre a differente opinione la circostanza che per tali crediti siano stati emessi appositi ruoli coattivi. Considerata la disciplina normativa che regola la materia dell'accertamento dei residui attivi, la sola emissione del ruolo non è elemento sufficiente a garantire una certa percentuale di riscossione.

Per tale ragione il Legislatore ha conferito centralità all'operazione di riaccertamento dei residui (art. 228 T.U.E.L.), operazione da effettuare separatamente, per i residui attivi (art. 189 T.U.E.L) e per i residui passivi (art. 190 T.U.E.L.) ed espressione del principio di veridicità del bilancio e del suo rendiconto (artt. 151, 153, comma 4, e 162 T.U.E.L.). Tale operazione è stata, in vero, posta in essere dall'Ente, che ha proceduto alla eliminazione di residui per € 53.272,22

Considerata la finalità della norma deve trattarsi di un controllo sostanziale e non solo formale. È stabilito, infatti, che al termine di ciascun esercizio, prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi, l'ente deve procedere ad una particolare operazione di riaccertamento degli stessi che, in relazione a quelli attivi, consiste nel riesame delle ragioni creditorie dell'ente al fine di decidere se mantenere il residuo, in tutto o in parte, nel bilancio dell'ente (art. 228 del Testo unico sugli enti locali).

Detto in altri termini, l'ente non può limitarsi a verificare che continui a sussistere il titolo giuridico del credito, l'esistenza del debitore e la quantificazione del credito, ma deve anche verificare l'effettiva riscuotibilità dello stesso e le ragioni per le quali non è stato riscosso in precedenza; cosicché ove risulti che il credito, di fatto, non è più esistente, esigibile o riscuotibile entro termini ragionevoli, esso deve essere stralciato dal conto dei residui e inserito nel conto del patrimonio in un'apposita voce dell'attivo patrimoniale fino al compimento del termine prescrizione (art. 230 del Testo unico sugli enti locali, così come ripreso anche dal punto n. 55 del principio contabile n. 3), al termine del quale deve essere eliminato anche da tale conto, con contestuale riduzione del patrimonio.

Squilibrio fra entrate accertate e riscosse per evasione violazione codice della strada

5. Dall'esame del questionario è emerso, in relazione al 2012, un rilevante scostamento tra accertato (€ 20.695,25) e riscosso (€ 12.140,35) in relazione alle sanzioni amministrative per violazioni al codice della strada.

L'Ente ha rappresentato che tale squilibrio tra l'accertamento e la riscossione delle sanzioni da codice della strada è dato dal fatto che i pagamenti delle sanzioni non avvengono contestualmente all'elevazione del verbale.

Ciò posto, nel prendere positivamente atto che "a far corso dall'anno 2014" l'accertamento delle entrate per violazione codice della strada avviene esclusivamente con il criterio di cassa", si ricorda, comunque, come tali scostamenti, qualora si presentino in forma reiterata, possono concorrere a compromettere il rispetto degli equilibri di bilancio connessi ad un andamento degli accertamenti e degli impegni che, se caratterizzati da veridicità ed attendibilità dovrebbe garantire una soddisfacente condizione di liquidità. Si evidenzia quanto sopra segnalato affinché l'Ente continui ad adottare soluzioni volte a migliorare la situazione degli incassi e a consentire di avere un quadro quanto più veritiero possibile degli accertamenti e dei corrispondenti residui attivi, valutando con rigore e prudenza le somme da accertare e promuovendo regolarmente processi di riaccertamento dei conseguenti residui.

Discordanza debiti/crediti con organismo partecipati

6. In merito alle discordanze rilevate nella nota informativa del Revisore dei Conti contenente la verifica, ai sensi dell'art. 6 comma 4 del D.L. 6 luglio 2012 n. 95, dei crediti e debiti reciproci tra il Comune di Vaiano Cremasco e le sue società partecipate, la Sezione prende atto delle motivazioni fornite dall'Amministrazione nella propria memoria e delle operazioni poste in essere per riallineare i dati contabili.



P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia

ACCERTA

con riguardo al Comune di Vaiano Cremasco, le criticità di cui e nei termini in parte motiva.

INVITA

l'Amministrazione civica a continuare nel percorso in atto volto all'adozione delle misure adeguate a far fronte a tutte le riscontrate criticità;

DISPONE

- la trasmissione, a mezzo sistema Siquel o altri mezzi di comunicazione telematica, della presente pronuncia:
 - ai revisori dei conti;
 - al sindaco del Comune e dispone che quest'ultimo, nella sua qualità di legale rappresentante dell'ente, informi il Presidente del Consiglio comunale affinché comunichi all'organo consiliare i contenuti della presente delibera;
- che, ai sensi dell'art. 31 del d.lgs. n. 33/2013, la presente pronuncia venga altresì pubblicata sul sito Internet dell'Amministrazione comunale nelle modalità di legge, dando riscontro a questa Sezione dell'avvenuta pubblicazione.

Così deliberato nell'adunanza pubblica del giorno 10 dicembre 2014.

Il Magistrato Estensore

(dott. Giovanni Guida)



Il Presidente f.f.

(dott. Gianluca Bragho)



Depositata in Segreteria

Il 22 GEN 2015

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)

