



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

- | | |
|----------------------------------|------------|
| - Pres. Sez. Vittorio GIUSEPPONE | Presidente |
| - Cons. Nicola BONTEMPO | Componente |
| - Primo Ref. Laura D'AMBROSIO | Componente |
| - Primo Ref. Marco BONCOMPAGNI | Relatore |
| - Ref. Igina MAIO | Componente |

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 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 n. 266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria per il 2006), che fa obbligo agli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti relazioni apposite in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

VISTO il D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012;

VISTA la deliberazione di programmazione dell'attività di controllo della Sezione Regionale di Controllo per la Toscana n. 2 del 22 gennaio 2013.

VISTE le "Linee-guida" predisposte dalla Corte dei conti - Sezione delle Autonomie - per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto 2011;

VISTO l'art. 6, comma 2, del decreto legislativo del 6 settembre 2011 n. 149 che prevede, qualora dalle specifiche pronunce risultino 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 entro il termine assegnato dalla Corte le necessarie misure

correttive, che la Sezione avvii una procedura che coinvolge il Prefetto finalizzata alla dichiarazione di dissesto dell'Ente locale;

VISTA inoltre la deliberazione della Sezione Regionale di Controllo per la Toscana n. 210/2011/INPR del 18 ottobre 2011 con la quale si approvano le "prime linee di orientamento" in ordine alle modalità applicative della disposizione di cui all'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011 n. 149;

PRESA VISIONE della relazione inoltrata alla Sezione da parte dell'Organo di revisione del **Comune di SIENA** in ordine al rendiconto 2011;

ESAMINATA la documentazione pervenuta, le osservazioni formulate e gli elementi emersi in istruttoria condotta con il supporto del settore competente;

CONSIDERATO che l'Ente non ha inviato memorie di contraddittorio in esito a tutti i contenuti dell'ipotesi di pronuncia specifica di accertamento trasmessa con nota n. 2379 del 14 marzo 2013, ma solamente una precisazione riguardante i dati della spesa di personale riportati nel questionario;

UDITO nella Camera di consiglio del giorno 26 marzo 2013 il relatore Primo Ref. Marco Boncompagni;

CONSIDERATO

- che l'art. 1, comma 166 e seguenti, della legge n. 266 del 2005 e le sopra citate "Linee guida" prevedono l'adozione di "specifiche pronunce", nel caso di mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, nonché nelle ipotesi di comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e di irregolarità grave, ritenendosi tale una irregolarità contabile e finanziaria che incida in modo rilevante sugli equilibri finanziari;

- che la Sezione regionale della Toscana considera "gravi" anche le irregolarità contabili che tali di per sé non sarebbero, ma che costituiscono un rischio per gli equilibri di bilancio, se ed in quanto accompagnate e potenziate da altre connesse irregolarità e/o da sintomi di criticità o difficoltà gestionali;

- che l'adozione di "specifiche pronunce" ha la finalità di promuovere le opportune misure correttive da parte dell'Ente, la cui efficacia e validità sarà oggetto di verifica da parte della Sezione;

- che le peculiarità del controllo, prevalentemente di tipo cartolare, consentono alla Sezione di accertare, sulla base delle relazioni degli organi di revisione e del contraddittorio con l'Ente, irregolarità contabili e squilibri di bilancio, competendo successivamente all'Ente la valutazione delle modalità per rimuovere le irregolarità nonché per ripristinare gli equilibri;

- che l'art. 148 bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 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 la Sezione, ha ritenuto rilevanti ed analizzato solo alcuni dei profili di criticità ed irregolarità e, pertanto, l'assenza di uno specifico rilievo non può essere considerata valutazione di per sé positiva;

- che la verifica di tali situazioni, trattata complessivamente nell'ambito degli specifici profili, avviene secondo parametri predefiniti dalla Sezione, esaminando in particolare gli aspetti ritenuti rilevanti oltre ad eventuali profili delle criticità con particolare riguardo al loro consolidamento strutturale o alla loro caratteristica di evento non ricorrente e quindi transitorio. 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 nel corso dell'esame dei questionari;

- che gli elementi complessivamente emersi potranno essere valutati anche ai fini di cui all'art. 148 del TUEL, come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. e), del D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012, che assegna alla Sezione regionale di controllo la verifica della legittimità, della regolarità delle gestioni e del funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio;

- che la segnalazione di irregolarità gravi e le considerazioni 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 legalità e regolarità amministrativo-contabile;

DELIBERA

Dalla relazione dell'organo di revisione **sul rendiconto 2011** e dall'esame dei prospetti ad essa allegati emergono criticità e/o irregolarità gravi nei profili di seguito riportati, che scaturiscono nelle seguenti "specifiche pronunce di accertamento" da segnalare all'organo elettivo in quanto ineriscono comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria e/o violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e/o irregolarità contabili e/o squilibri strutturali del bilancio dell'Ente locale.

Ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del D.L. n. 174 del 10 ottobre 2012, convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012, **l'Ente dovrà adottare entro sessanta giorni le consequenziali misure correttive, al fine dell'esercizio dell'attività di controllo e della successiva approvazione degli atti di competenza di questa Sezione.**

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione. Tuttavia tale avanzo non risulta sufficiente a ricostituire i fondi vincolati, per cui il risultato di amministrazione, come rilevato anche dalla relazione dell'organo di revisione, è sostanzialmente negativo. **La valutazione che ne consegue è quindi complessivamente negativa, in termini di sana gestione finanziaria e di mantenimento degli equilibri di bilancio negli esercizi futuri.**

Pertanto, sussistendo "di fatto" un disavanzo di amministrazione, pari a € 6.470.706,82, la Sezione ritiene necessaria l'adozione di provvedimenti idonei a sanare il bilancio dell'Ente ed ad indirizzare lo stesso ad una corretta gestione finanziaria, evitando il ripetersi delle gravi irregolarità riscontrate.

Occorre però sottolineare che **la situazione di sostanziale disavanzo era già emersa in occasione del controllo monitoraggio sul rendiconto della gestione 2009 (deliberazione n. 136/2011/PRSP).** In sede di contraddittorio, l'Ente allora dichiarava che con deliberazione

consiliare n. 229 del 29/9/2009 aveva preso atto del potenziale rischio per la tenuta dell'equilibrio dell'esercizio finanziario 2009, individuando a presidio dello stesso quota parte dei proventi derivanti dal piano di dismissioni immobiliari approvato dal Consiglio Comunale. Tuttavia, le misure di salvaguardia complessivamente adottate non hanno però consentito di superare la grave irregolarità riscontrata nell'esercizio 2009, in quanto nel successivo rendiconto 2010, veniva nuovamente riscontrata tale grave irregolarità, ulteriormente aggravata dal fatto che i fondi vincolati da ricostituire risultavano di entità superiore rispetto al precedente esercizio (deliberazione della Sezione n. 111/2012).

In particolare, oltre ai diversi sintomi di precarietà degli equilibri segnalati, la Sezione ha più volte richiamato l'Amministrazione ad un puntuale monitoraggio sull'effettività delle azioni intraprese per il ripristino delle risorse vincolate, considerato anche le necessità di riequilibrio del bilancio e le segnalate "operazioni cautelative" sulla gestione dei residui, a garanzia del permanere degli equilibri stessi, e, non per ultimo, alla corretta utilizzazione della liquidità in tutte le sue componenti, vincolate e libere.

Inoltre, anche dal controllo sul bilancio preventivo 2011 (deliberazione 487/2011/PRSP), la Sezione già riscontrava la mancata copertura del disavanzo sostanziale 2010. In tale sede l'Ente aveva indicato di aver adottato misure correttive correlate a specifici piani di alienazioni patrimoniali (deliberazioni C.C. n. 82/2011 e 141/2011), che tuttavia alla data del 27 settembre 2011, non avevano comportato il realizzo dei proventi attesi, necessitandosi quindi ulteriori elementi correttivi dei quali lo stesso Ente si riservava l'adozione entro la conclusione dell'esercizio 2011.

A ciò aveva fatto seguito, un ulteriore piano di dismissioni immobiliari (deliberazione consiliare n. 174 del 29/11/2011) che però, vista la scarsa reattività del mercato mobiliare, non aveva anch'esso prodotto i risultati attesi (nota di risposta Ente n. 20194 del 7 maggio 2012).

Anche con l'esame del bilancio preventivo 2012 questa Sezione si è nuovamente espressa con pronuncia specifica (deliberazione 419/PRSP/2012) in quanto, sebbene il documento contabile fosse stato approvato in pareggio, i successivi provvedimenti correttivi adottati non risultavano ancora esaustivi per garantire l'effettivo equilibrio del bilancio e il finanziamento del disavanzo sostanziale 2011. Le alienazioni patrimoniali, unitamente ad altre entrate stanziare negli atti di programmazione, non trovavano, infatti, alla data di adozione dell'atto commissariale di salvaguardia degli equilibri n. 144/2012, la relativa realizzazione, e verosimilmente, come attestato dall'Ente, questa non sarebbe stata conseguita entro la fine dell'esercizio 2012. Erano attese quindi, con l'operazione di assestamento generale del bilancio 2012, ulteriori misure correttive per il riequilibrio.

Sul rendiconto della gestione 2011 viene inoltre rilevata la presenza di residui attivi del titolo I e III vetusti. Più precisamente i residui attivi di tali titoli, costituiti in anni precedenti il 2007, in rapporto agli stessi residui relativi agli esercizi 2010 e precedenti, risultano elevati (ed esattamente pari al 68,87%).

Tale grave irregolarità determina seri dubbi sulla veridicità e attendibilità delle partite conservate nella gestione residui e ha ripercussioni negative sul risultato di amministrazione. In assenza di un apposito accantonamento nel fondo svalutazione crediti, in sede di definizione dell'avanzo di amministrazione, tale fenomeno comporta un tangibile rischio per la tenuta degli equilibri di bilancio dell'Ente degli esercizi futuri.

La Sezione ritiene pertanto necessaria l'adozione di provvedimenti idonei a sanare il bilancio dell'Ente ed ad indirizzare lo stesso ad una corretta gestione finanziaria, evitando il ripetersi delle gravi irregolarità riscontrate.

C.I. – CAPACITA' DI INDEBITAMENTO

Dall'esame delle informazioni desunte dal questionario sul rendiconto 2011, si è reso possibile valutare il peso che complessivamente grava sul bilancio corrente a seguito delle operazioni di indebitamento.

Nel caso specifico, se si considera l'intera rata dei prestiti che l'Ente annualmente è tenuto a rimborsare, si ottiene una percentuale di incidenza sulle entrate correnti pari al 22,42%.

Tale percentuale, denota una forte rigidità strutturale del bilancio dell'Ente, e pone dubbi sulla sua capacità di tenuta nel lungo periodo.

La Sezione ritiene pertanto necessaria l'adozione di provvedimenti idonei a sanare il bilancio dell'Ente ed ad indirizzare lo stesso ad una corretta gestione finanziaria, evitando il ripetersi delle gravi irregolarità riscontrate.

A.A. – ATTI DEL RENDICONTO

Inoltre, in ordine agli atti del rendiconto, si ritiene di rappresentare la seguente situazione di irregolarità:

- la mancata deliberazione del rendiconto nei termini di legge (art. 227 del TUEL), elemento questo che, viste le successive dimissioni dalla carica di Sindaco, rassegnate in data 21 maggio 2012, ha determinato lo scioglimento degli organi elettivi dell'Ente e la nomina del Commissario straordinario per la gestione provvisoria del Comune fino al nuovo insediamento degli organi ordinari (D.P.R. 17 luglio 2012).

Quanto alla relazione dell'organo di revisione esaminata, la Sezione rileva l'inesatta rappresentazione dei dati di rendiconto relativamente al prospetto 1.7.

Ciò ha reso necessario, per la ricostruzione di alcuni fenomeni, l'impiego di elementi aggiuntivi reperiti presso altre fonti ufficiali.

Si richiama pertanto l'attenzione sulla correttezza e attendibilità delle segnalazioni da effettuare per il futuro.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio Comunale, al Sindaco e, per conoscenza, all'Organo di revisione dell'Ente e al Consiglio delle Autonomie locali.

Così deciso in Firenze, nella Camera di Consiglio del 26 marzo 2013.

Il Presidente
f.to Vittorio GIUSEPPONE

Il Relatore
f.to Marco BONCOMPAGNI

Depositata in segreteria il 26 marzo 2013

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto f.f.
f.to Simona CROPPI