

Corte dei Conti

Sezione Regionale di Controllo per la Lombardia

PROT. N. 0025357-20/12/2016-SC_LOM-T87-P

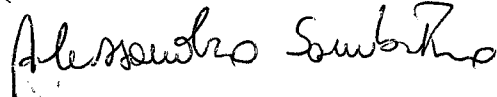
Al Signor Sindaco
del Comune di
Varedo (MB)

OGGETTO: Trasmissione deliberazione n. 381/2016/PRSE del 19 Dicembre 2016.

Si trasmette la deliberazione in oggetto emessa da questa Sezione regionale di controllo.

Il Funzionario

(Dott. Alessandro Sambataro)

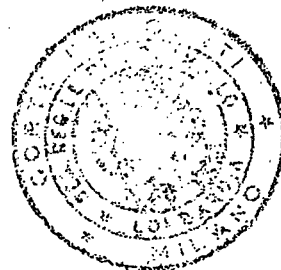




CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

composta dai magistrati:

dott. Giancarlo Astegiano	Presidente f.f.
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Laura de Rentiis	Primo Referendario
dott. Andrea Luberti	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario (relatore)
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario



nella camera di consiglio del 14 dicembre 2016

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;

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

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

visto l'art. 3 del decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

udito il relatore, dott. Giovanni Guida.

Premesso che

Il Comune di Varedo (MB) è un comune di 13090 abitanti.

Dall'esame della relazione del revisore relativa al rendiconto dell'esercizio 2014, redatta ai sensi della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 e ss. sono emerse le seguenti possibili criticità rispetto alle quali il Magistrato istruttore ha chiesto al Presidente di deferire la questione alla Sezione Regionale del controllo per l'esame e pronuncia di competenza:

- 1) Mancato recupero evasione tributaria;
- 2) Ritardi nell'effettuazione dei pagamenti;
- 3) Mancato aggiornamento dell'inventario.

Con nota del giorno 1 dicembre 2016 è stata data comunicazione all'Ente della fissazione dell'odierna camera di consiglio, rappresentando la possibilità per il Comune di presentare una memoria illustrativa, in relazione alle possibili criticità emerse nella fase istruttoria e sintetizzate nella nota del Magistrato istruttore di richiesta dell'esame collegiale. L'Ente ha presentato una memoria illustrativa in data 13 dicembre 2016.

Considerato in fatto e 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. Successivamente 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 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*”. Dal quadro normativo ora richiamato, emerge, altresì, che questo giudizio può avere i seguenti esiti:

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 procedimento 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) nel caso, 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 deficitarietà 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.

Come chiaramente espresso dalla Corte Costituzionale (sentenza n. 60/2013), tale controllo *“è finalizzato ad assicurare, in vista della tutela dell’unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea (ex plurimis, sentenze n. 198 del 2012, n. 37 del 2011, n. 179 del 2007, n. 267 del 2006). Esso si colloca nell’ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell’equilibrio economico-finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento (sentenze n. 267 del 2006; analogamente, anche le sentenze n. 198 del 2012, n. 37 del 2011 e n. 179 del 2007). Ne consegue che tale controllo si pone in una prospettiva non più statica – come, invece, il tradizionale controllo di legalità-regolarità – ma dinamica, in grado di finalizzare il confronto*

tra fattispecie e parametro normativo alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio”.

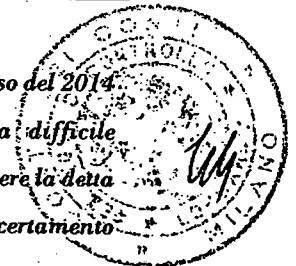
Sensibile scostamento tra accertamento e riscossione relativamente al recupero dell'evasione tributaria

2. Un primo profilo di criticità, attinente al rendiconto 2014 ed emerso nell'esame istruttorio, riguarda l'assenza di qualsivoglia attività volta al recupero evasione tributaria, come si evidenzia nella seguente tabella:

	Previsioni Iniziali	Accertamenti	Riscossioni (COMPETENZA)
Recupero evasione ICI/IMU	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione TARSU/TIA/TARES	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione COSAP/TOSAP	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00
TOTALE	0,00	0,00	0,00

Recupero evasione tributaria	Esercizio 2012		Esercizio 2013		Esercizio 2014	
Previsione iniziale						0,00
Accertamento		246.786,00		200.000,00		0,00
Riscossione (competenza)		56.463,47		6.386,00		0,00
Riscossione (residui)	Anno 2009 (e precedenti)	0,00	Anno 2010 (e precedenti)	0,00	Anno 2011 (e precedenti)	75.749,30
	Anno 2010	29.951,99	Anno 2011	62.850,00	Anno 2012	38.422,92
	Anno 2011	74.981,40	Anno 2012	17.468,08	Anno 2013	29.487,13

2.1. In merito a questi profili, l'Organo di revisione dell'Ente ha evidenziato che «nel corso del 2014, l'Amministrazione non ha provveduto ad emettere avvisi di accertamento. A causa di una difficile programmazione del lavoro e per carenza di personale presso l'ufficio tributi non è stato possibile svolgere la detta attività, peraltro massivamente svolta negli anni 2013 e 2015. Sono stati emessi avvisi di accertamento ICI/IMU rispettivamente per € 200.000,00 ed € 150.000,00».



2.2. Nel prendere atto di quanto rappresentato dall'Amministrazione in merito all'attività svolta nel 2015, le cui risultanze saranno oggetto di precipuo approfondimento nel corso dell'esame del relativo consuntivo, non può mancarsi di evidenziare, in questa sede, l'assoluta importanza di tale attività di recupero dell'evasione tributaria, che è in grado di assicurare significative risorse all'Ente. Allo stesso tempo deve ricordarsi come la mancata attività di recupero della evasione tributaria può essere fonte di responsabilità erariale (cfr. in via esemplificativa da ultimo Corte dei conti, Sez. giur. Molise n. 77/2015), nel caso determini la prescrizione di crediti tributari.

Ritardi nell'effettuazione dei pagamenti

3. Dall'esame del questionario relativo al rendiconto 2014 è emersa anche una difficoltà dell'Ente ad effettuare tempestivamente i propri pagamenti, tenuto conto della disciplina recata dall'art. 9 del decreto legge 1 luglio 2009, n. 78, convertito, con modificazioni, dalla legge 3 agosto 2009, n.102, che, come noto, impone l'adozione di opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti come richiesto. Più nello specifico, dall'esame del questionario, si rileva che alla data del 31 dicembre 2014 sono rimasti da estinguere debiti certi, liquidi ed esigibili, maturati al 31 dicembre 2013, pari ad € 3.312.647,70, per debiti di parte corrente, e ad € 1.068.047,38, per debiti di parte capitale. La criticità in esame trova, altresì, conferma nell'indice della tempestività dei pagamenti, predisposto ai sensi dell'art. 33, comma 1, del D.Lgs. n. 33/2013, che, per l'anno in esame, registra un valore di 49 giorni. Tale criticità viene confermata anche nella risposta istruttoria dell'Organo di revisione dell'Ente, ove si afferma che *«si conferma che i pagamenti subivano ritardi in quanto i funzionari responsabili della spesa tardavano a trasmettere all'ufficio ragioneria la liquidazione delle fatture, che pertanto venivano pagate in ritardo. La causa è organizzativa all'interno degli uffici e più volte evidenziata. Nel nuovo regolamento di contabilità, in via di approvazione, i responsabili della spesa sono tenuti a trasmettere al Servizio economico-finanziario l'atto di liquidazione, entro 10 giorni dal ricevimento della fattura per rispettare i tempi di pagamento»*. Nella memoria l'Amministrazione ha precisato che *«non si tratta di una prassi generalizzata e diffusa ma circoscritta ad un numero limitato di atti, come si evince dall'indice di tempestività dei pagamenti che, per legge, è pubblicato nella sezione "Amministrazione trasparente" del sito web comunale»*.

3.1. Deve, al riguardo, preliminarmente darsi conto di come il predetto indice della tempestività dei pagamenti confermi, tuttavia, per i successivi esercizi, la criticità in esame, in quanto il tempo medio dei pagamenti si attesta su 53 giorni, per quanto riguarda il 2015, mentre i dati parziali del 2016 evidenziano un valore che oscilla tra i 56 giorni del primo trimestre e i 45 giorni del terzo trimestre. Nel prendere atto di quanto riferito in merito al disposto del nuovo regolamento di contabilità allo stato in corso di approvazione, si ricorda al riguardo, in primo luogo, che l'adozione di misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute richiesto dall'art. 9 del decreto-legge n. 78/2009 costituisce un adempimento di primaria importanza, che l'amministrazione è tenuta a formalizzare in specifiche misure organizzative e gestionali. Si deve, infatti, rilevare che il rallentamento dei pagamenti di spesa corrente può costituire un comportamento non conforme ad una sana gestione finanziaria, ai fini del mantenimento degli equilibri finanziari. La disciplina prevista dalla disposizione sopra richiamata ha lo scopo di "garantire la tempestività dei pagamenti delle pubbliche amministrazioni" per prevenire la formazione di nuove situazioni debitorie ed estinguere i debiti già in essere alla data di entrata in vigore del provvedimento. Si fa inoltre presente che siffatto adempimento è anche collegato funzionalmente alla



responsabilità – disciplinare ed amministrativa - dei funzionari che adottano provvedimenti che comportano impegni di spesa.

La Sezione invita, pertanto, l'ente ad adottare tutte le opportune misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento dei debiti pregressi, misure che, ai sensi del sopra citato art. 9, comma 1, lettera a), vanno pubblicate anche sul sito internet dell'Amministrazione.

Mancato aggiornamento dell'inventario

4. Dall'esame del questionario 2014 è emersa, altresì, un'ulteriore possibile criticità già evidenziata anche dall'Organo di revisione dell'Ente, ovvero il mancato aggiornamento dell'inventario. Al riguardo, nella risposta istruttoria dell'Organo di revisione dell'Ente si precisa che l'Amministrazione «sta informatizzando l'inventario, sia dei beni mobili che immobili, attuando tutte le procedure contabili secondo le nuove regole della contabilità armonizzata. Il tutto sarà operativo per la predisposizione del rendiconto 2016». Nella memoria da ultimo presentata dall'Amministrazione si rappresenta, al riguardo, che «l'inventario dei beni mobili e immobili è stato aggiornato ogni anno. L'aggiornamento al 31.12.2014 è stato approvato con delibere di Giunta n. 49/2015 per i beni immobili e n. 59/2015 per i beni mobili in quanto gli inventari sono separatamente gestiti dall'ufficio economato per quanto riguarda i beni mobili e dall'ufficio tecnico per quanto riguarda i beni immobili. Quello che il revisore segnala è che, non essendo l'ente dotato di un software di contabilità adeguato alla gestione del patrimonio, i valori dell'ufficio tecnico non corrispondono ai valori da contabilità finanziaria, per la quale i pagamenti a titolo secondo spesa (parte investimenti) determinano un incremento dell'attivo patrimoniale ed un calcolo degli ammortamenti a livello aggregato (demanio, terreni, fabbricati). Il revisore ha segnalato nella risposta del 22/11/16 che l'ente nel frattempo si è dotato del software per poter gestire l'inventario con la nuova contabilità economico patrimoniale. Da parte dell'Ente si evidenzia che, per quanto riguarda i beni mobili, la procedura è già operativa e funzionante, mentre per i beni immobili è in corso una revisione generale dell'inventario che sta portando a rivedere tutti i dati dei beni immobili (fatture e mandati) dal 2002 in avanti e che si concluderà con il rendiconto 2016».

4.1. La Sezione, nel prendere atto di quanto da ultimo evidenziato dall'Amministrazione e, in particolare, degli interventi di adeguamento ed aggiornamento software posti in essere, ricorda come l'art. 230 del TUEL, nel disciplinare il conto del patrimonio quale documento contabile che rileva i risultati della gestione patrimoniale e riassume la consistenza del patrimonio al termine dell'esercizio, evidenziando le variazioni intervenute nel corso dello stesso rispetto alla consistenza iniziale, dispone che gli enti locali provvedano annualmente all'aggiornamento degli inventari. Si sottolinea al riguardo che il patrimonio degli enti locali è costituito dal complesso dei beni e dei rapporti giuridici, attivi e passivi, di pertinenza di ciascun ente, suscettibili di valutazione ed attraverso la cui rappresentazione contabile ed il relativo risultato finale differenziale è determinata la consistenza netta della dotazione patrimoniale. Il mancato aggiornamento dell'inventario costituisce, quindi, una grave irregolarità, atteso che il conto del patrimonio deve rappresentare compiutamente la situazione patrimoniale e finanziaria del comune, e, a tal fine, è



indispensabile che l'Ente sia dotato di un inventario aggiornato annualmente.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, con riguardo al Comune di Varedo

ACCERTA

le criticità di cui in parte motiva

INVITA

l'Amministrazione civica ad adottare misure adeguate a far fronte, in chiave prospettica, alle riscontrate criticità;

Si dispone altresì

- 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 nella camera di consiglio del giorno 14 dicembre 2016.

Il relatore
(dott. Giovanni Guida)



Il Presidente f.f.
(dott. Giancarlo Astegiano)



Depositata in Segreteria
Il 19 DIC 2016
Il Direttore della Segreteria
(dott.ssa Daniela Parisini)

