



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Lombardia
Via Marina n. 5 – 20121 Milano

Prot. 8383

Milano, 16/09/2013

Al Presidente della
PROVINCIA DI CREMONA

Oggetto: trasmissione deliberazione 377/2013 rendiconto 2011

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

Il funzionario

(Dott.ssa Alba Costanza)



REPUBBLICA ITALIANA

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

composta dai magistrati:

dott. Nicola Mastropasqua

dott. Gianluca Braghò

dott. Alessandro Napoli

dott.ssa Laura De Rentiis

dott. Francesco Sucameli

Presidente

Primo Referendario

Referendario

Referendario

Referendario (relatore)



nell'adunanza pubblica del 4 settembre 2013

Visto il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12^o 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;

Udito il relatore, referendario dott. Francesco Sucameli.

Premesso che

1. La provincia di Cremona (CR) è ente soggetto al Patto di stabilità interno (PSI).

Dall'esame della relazione dei revisori relativa al rendiconto dell'esercizio 2011, redatta ai sensi della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 e ss. è emersa la presenza di residui elevati, in continuità con quanto rilevato su analoga analisi sul rendiconto 2010, in istruttoria effettuata da questi Uffici e poi archiviata.

Tale istruttoria aveva evidenziato residui di parte corrente (titolo I e III), ante 2008, pari a € 2.844.123,00 al 184% su avanzo di amministrazione (€1.546.324,96). La quasi integralità di tali residui (€ 2.834.123) risultavano di Titolo I e risalenti al 2004, corrispondenti esattamente alla mancata erogazione da parte del Ministero dell'Interno della compartecipazione all'IRPEF dell'anno 2004, certificata dal Dirigente del medesimo Dicastero. Tali residui, andati incontro a perenzione, erano stati re-iscritti dal ministero nell'aprile 2011.

L'ente evidenziava che, per contro, non risultavano a residuo importi relativi a tributi provinciali propri quali (addizionale sul consumo energia elettrica, tributo per l'esercizio delle funzioni di tutela e protezione e igiene ambientale, imposta provinciale di trascrizione al pubblico registro automobilistico, imposta RCAuto, Tosap).

Rilevato che anche nel 2011 l'ammontare dei residui attivi di parte corrente, con decorrenza anteriore al 2009, permaneva elevata (€ 2.838.187,80, ovvero il 156% dell'avanzo di amministrazione, pari a € 1.812.852,36.) e sostanzialmente invariata nella composizione, con nota istruttoria n. 7167 del 15 luglio 2013, il Magistrato istruttore ha chiesto delucidazioni e documentazione in ordine alla sopraesposta criticità anche nel 2011, allegando l'elenco dei residui.

Il Revisore dei conti, con nota prot. c.c. 7367 del 19 luglio 2013, sui prefati punti oggetto di analisi ha ribadito la sussistenza del riconoscimento del medesimo credito da parte del Ministero dell'Interno (allegando la relativa lettera). L'ente, afferma di considerare il credito con un "elevato tasso di riscuotibilità" essendo crediti vantati verso lo Stato, peraltro, ha attivato una procedura giudiziale volta ad ottenere l'emissione di un decreto ingiuntivo che appare utile a ridurre i tempi di recupero.

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 168, 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.

Prima della pubblica audizione, la Provincia ha presentato dettagliata memoria con nota 8046 del 30 agosto 2013.



All'adunanza della Sezione del 4 settembre 2013 sono intervenuti i rappresentanti della Provincia, segnatamente il dirigente del settore finanziario, dott. Gianfranco Antonioli e il presidente del collegio dei revisori dott. Roberto Rava.

I rappresentanti hanno evidenziato che i punti di maggiore criticità del comparto residui sono costituiti:

1. dal già segnalato credito iscritto al Titolo I verso lo Stato per la compartecipazione all'IRPEF annuo 2004 (iniziale di € 7.370.867,70) per il saldo ancora da incassare di € 2.834.123,34;

2. dai crediti iscritti al Titolo II per trasferimenti erariali maturati e non erogati, attualmente ammontanti a € 2.701.894,90 con riferimento al periodo 1998-2005;

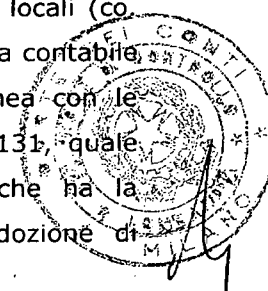
3. dai trasferimenti iscritti al Titolo IV dovuti da Regione Lombardia relativi all'anno 2007 per € 4.400.073,34.

Con riferimento ai crediti suddetti sono state approntate tutte le iniziative volte a sollecitare la riscossione. In particolare, con riguardo al credito di cui al punto 1. È stato emesso decreto ingiuntivo lo scorso 17 luglio 2013, notificato il 20 agosto ai competenti organi dello Stato.

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 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.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, co. 3 del TUEL, siffatta funzione del controllo sui bilanci di questa Corte suggerisce di segnalare agli Enti anche irregolarità contabili non gravi o meri sintomi di precarietà, soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire 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.

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

Il Collegio ritiene di richiamare l'attenzione dell'ente sul dubbio titolo di permanenza in bilancio di crediti sommamente risalenti, anche se vantati nei confronti dello Stato e da questi riconosciuti.

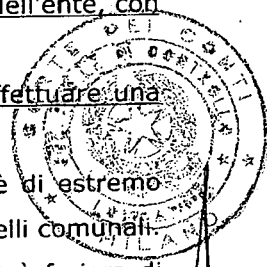
Infatti, il protrarsi nel tempo di accrediti dovuti da parte dello Stato, di così rilevante ammontare, crea per l'Ente Locale una lettura distorta dei Bilanci, con un risultato di amministrazione che non rispecchia l'effettiva capacità d'incasso dell'ente, con il rischio prospettico di creare difficoltà di tesoreria.

Allo stesso tempo prende atto delle iniziative intraprese al fine di effettuare una solerte riscossione dei crediti in questione.

Come è noto, infatti, la materia dei residui, sia attivi che passivi, è di estremo rilievo ed importanza nella materia dei bilanci pubblici e, in particolare, di quelli comunali.

Una cattiva rappresentazione e gestione dei residui (attivi e passivi) è foriera di varie criticità dal punto di vista del bilancio: in primo luogo, si pone in contrasto col principio di verità dello stesso (sul punto si rinvia all'indagine sui residui della SRC Toscana, delibera n. 4/2011/VSG), con la conseguente non attendibilità del risultato di amministrazione.

In secondo luogo, l'accumulo di residui mina la capacità del bilancio di indicare saldi effettivamente sussistenti e quindi priva gli amministratori del primario patrimonio informativo di cui dispongono per programmare l'attività dell'ente in ragione degli andamenti finanziari. In estrema sintesi, considerato che l'ente può utilizzare l'avanzo di amministrazione negli esercizi successivi, risulta chiaro che le voci che lo compongono



devono essere veritiere e, pertanto, è necessario che vengano mantenuti nel Conto del bilancio i soli residui attivi esigibili, la riscossione dei quali presenti un ragionevole grado di certezza.

A questi fini, il Legislatore conferisce centralità al riaccertamento dei residui (art. 228), 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.).

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Regione Lombardia, con riguardo al rendiconto 2011 della provincia di Cremona

PRENDE ATTO

- della presenza di residui attivi per crediti verso lo Stato, vetusti e di rilevante ammontare, idoneo a provocare, in prospettiva, tensione nei pagamenti
- nonché del riaccertamento, delle verifiche e delle azioni sul piano della esigibilità degli stessi effettuate dall'ente

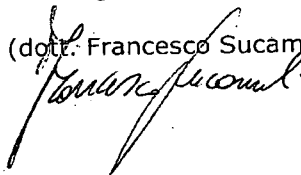
DISPONE

- la trasmissione, a mezzo sistema Siquel o altri mezzi di comunicazione telematica, della presente pronuncia
 - o ai revisori dei conti del comune;
 - o 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;
- la trasmissione della presente delibera al Ministero dell'interno nonché a quello dell'economia e delle finanze.

Così deliberato nell'adunanza pubblica del giorno 4 settembre 2013.

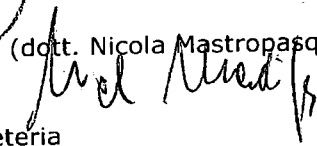
Il Magistrato Estensore

(dott. Francesco Sucameli)



Il Presidente

(dott. Nicola Mastropasqua)



Depositata in Segreteria

Il 16 SET 2013

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)

