



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA LOMBARDIA

Al Sindaco del Comune
di CODEVILLA (PV)

Al Consiglio Comunale
di CODEVILLA (PV)

All'Organo di Revisione del
Comune
di CODEVILLA (PV)

CORTE DEI CONTI



0016749-20/10/2017-SC_LOM-T87-P

Si trasmette la deliberazione n. 279 del 18 ottobre 2017 emessa da questa Sezione regionale di controllo con richiesta di far pervenire copia della presente agli organi di indirizzo.

Il funzionario incaricato

Anna Maria Andreis





REPUBBLICA ITALIANA

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

composta dai magistrati:

dott. Simonetta Rosa	Presidente
dott. Luigi Burti	Consigliere
dott.ssa Laura De Rentilis	Primo Referendario
dott. Donato Centrone	Primo Referendario
dott. Paolo Bertozzi	Primo Referendario (Relatore)
dott. Cristian Pettinari	Referendario
dott. Giovanni Guida	Referendario
dott.ssa Sara Raffaella Molinaro	Referendario

nell'Adunanza del 13 settembre 2017 e nella Camera di consiglio del 27 settembre 2017

visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

vista la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

visto il R.D. 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

vista la legge 21 marzo 1953, n. 161;

vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20;

visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL);

vista la legge 5 giugno 2003, n. 131;

visto l'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

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

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;



esaminate le relazioni dell'Organo di revisione contabile del Comune di **Codevilla** (PV) sui rendiconti degli esercizi 2013, 2014 e 2015 e sul bilancio di previsione dello stesso esercizio 2015, pervenute a questa Sezione regionale;

viste le note istruttorie n. 9246 del 22 marzo 2016, n. 5855 del 15 settembre 2016 e n. 7394 del 24 marzo 2017 e le risposte fornite dall'ente con note del 7 aprile 2016, del 9 ottobre 2016 e del 8 aprile 2017;

vista la relazione del magistrato istruttore del 3 agosto 2017;

vista l'ordinanza del Presidente della Sezione di controllo n. 96/2017 del 4 agosto 2017 con la quale la Sezione medesima è stata convocata il giorno 13 settembre 2017;

esaminata la memoria trasmessa dal Comune in data 4 settembre 2017;

udito il relatore, dott. Paolo Bertozzi;

sentiti in rappresentanza dell'amministrazione comunale, il Sindaco, Roberto Pastormerlo, il Segretario comunale, dott. Giovanni Genco, il Responsabile del Servizio finanziario, Giovanna Sinigaglia e il Revisore dei conti, dott.ssa Immacolata Mastropietro;

esaminata la memoria integrativa richiesta in adunanza e trasmessa in data 25 settembre 2017.

Premesso in fatto

Dall'esame delle relazioni sui rendiconti degli esercizi 2013 2014 e 2015 (nonché sul bilancio di previsione dello stesso esercizio 2015) del Comune di Codevilla, trasmesse dall'Organo di revisione ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della legge n. 266/2005 e dalle risultanze della successiva attività istruttoria, sono emersi alcuni profili di criticità nella gestione finanziaria dell'ente di seguito elencati.

1. L'insufficiente accantonamento nel risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 del Fondo crediti di dubbia esigibilità sulla base dei dati relativi ai residui attivi conservati all'esito delle operazioni di riaccertamento straordinario (tabella al punto 4.4.2 del questionario sul bilancio di previsione 2015);
2. la reiterata formazione, in tutti gli esercizi considerati, di debiti fuori bilancio;
3. l'elevato ammontare delle spese sostenute dall'ente per spese legali conseguenti sentenze di condanna;
4. l'affidamento del servizio raccolta e smaltimento rifiuti alla Società A.S.M. Voghera S.p.a. tramite reiterate proroghe semestrali;
5. la scarsa attività di accertamento e riscossione di competenza, dei proventi derivanti dal recupero dell'evasione tributaria e dalle sanzioni amministrative per violazione codice della strada;
6. la tardiva pubblicazione degli atti di spesa sull'albo pretorio.

Il Magistrato Istruttore, considerata la rilevanza delle questioni emerse, ha richiesto che la situazione finanziaria del Comune fosse sottoposta all'esame collegiale della Sezione, convocata allo scopo nella pubblica adunanza del 13 settembre 2017.



In adunanza, dopo la relazione orale del Magistrato istruttore, sono intervenuti i rappresentanti dell'Amministrazione comunale, illustrando le deduzioni contenute nella memoria depositata e fornendo i chiarimenti richiesti dallo stesso Magistrato istruttore.

Considerato in diritto

I) Il controllo delle Sezioni regionali della Corte dei conti.

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l'obbligo, a carico degli organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guide definite dalla Corte.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio.

Questo nuovo modello di controllo, come ricordato dalla Corte costituzionale nella recente sentenza n. 60/2013, configura, su tutto il territorio nazionale, un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e rendiconti di gestione di ciascun ente locale, finalizzato a tutelare, nell'ambito 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.

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.

Da ultimo, l'art. 148-bis, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha inteso rafforzare il quadro dei controlli e dei presidi della gestione delle risorse finanziarie pubbliche, nell'ambito di inderogabili istanze unitarie da garantire nell'assetto policentrico della Repubblica.

Nel caso di accertamento, da parte della Sezione, 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 dal patto di stabilità interno, è previsto, infatti, l'obbligo per gli enti interessati, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di propria competenza.



Ulteriori forme di tutela degli equilibri di bilancio sono state previste nel caso di operazioni contabili prive di copertura o di cui sia accertata l'insostenibilità finanziaria. Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, la natura collaborativa del controllo, anche in relazione alla previsione contenuta nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili meno gravi soprattutto se accompagnate 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 ricevute e a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

II) Irregolarità della gestione finanziaria.

La Sezione, preso atto della memoria prodotta e dei chiarimenti forniti dai rappresentanti dell'ente in adunanza, formula le seguenti considerazioni sugli specifici rilievi sollevati dal magistrato istruttore.

1. Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Il Comune di Codevilla, con la deliberazione di Giunta 22 del 30 aprile 2015, ha provveduto alla prima costituzione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, quantificato in euro 9.301,42, quale quota accantonata del risultato di amministrazione rideterminato al 1 gennaio 2015 a seguito del riaccertamento straordinario dei residui.

Dai riscontri effettuati sui dati della gestione riportati nella Relazione trasmessa dall'Organo di revisione è emerso che il Fondo crediti di dubbia esigibilità non è stato determinato in modo conforme ai principi contabili del nuovo sistema armonizzato, comportando un minore accantonamento rispetto a quello prescritto.

Nella tabella al punto 4.4.2 del questionario sul bilancio di previsione 2015 sono riportati i residui attivi di alcune categorie dei titoli I e III conservati dopo il riaccertamento straordinario con l'indicazione per ciascuna di esse della percentuale di riscossione degli ultimi 5 anni e della quota accantonata a Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Dall'analisi dei dati riportati emerge innanzitutto che il totale dei residui attivi su cui è stato calcolato il fondo ammonta ad euro 79.700,05 (riferiti esclusivamente alla tassa rifiuti) rispetto al totale dei residui dei titoli I e III al 1 gennaio 2015 (potenzialmente di dubbia esigibilità) indicato in euro 312.924,77.

Il calcolo dell'accantonamento rispetto all'andamento delle singole riscossioni, del resto, non risulta corretto, restituendo un valore inferiore a quello richiesto in applicazione del principio contabile.

A fronte di residui attivi indicati per un ammontare di euro 79.700,05 al 1 gennaio 2015 e con una percentuale media delle riscossioni in conto residui dell'ultimo quinquennio del

50,52 per cento, è stato costituito un Fondo di euro 10.315 (diverso da quello riportato nella delibera di riaccertamento), anziché di euro 39.435,77 come risultante dall'applicazione del complemento a cento della percentuale di riscossione (49,48%) sul totale dei residui conservati.

L'Amministrazione comunale, nella nota integrativa alla memoria depositata richiesta in adunanza a chiarimento della contestazione, e trasmessa in data 25 settembre 2017, ha precisato che:

- la somma che risulta accantonata nel risultato di amministrazione per F.C.D.E. è pari ad euro 9.301,42 (su un risultato di amministrazione pari ed euro 342.825,45);
- tale somma costituisce il 36 per cento (previsto per il primo anno di applicazione della nuova contabilità armonizzata) del F.C.D.E. complessivamente calcolato pari ad euro 25.837,27;
- per la formazione del F.C.D.E. complessivamente calcolato sono stati considerati i residui attivi riaccertati derivanti da entrate correnti che presentano maggiori difficoltà di riscossione nel corso del quinquennio precedente, quali ad esempio TARSU, TARES, Imposta comunale sulla pubblicità, mentre non sono stati considerati i residui attivi da entrate quali IMU ed altri proventi per i quali si raggiunge la totale riscossione.

La Sezione, preso atto di quanto dichiarato, deve confermare il rilievo formulato sul punto dal Magistrato istruttore ed accertare la non regolare costituzione del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Si ricorda al riguardo che la riduzione del 36 per cento consentita dalla modifica al principio contabile applicato riguarda la determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità nel bilancio di previsione dell'esercizio 2015 e non anche l'accantonamento sul risultato di amministrazione conseguente al riaccertamento straordinario che deve essere indicato per l'intero importo, salvo poi fare applicazione del criterio semplificato a partire dal rendiconto del successivo esercizio.

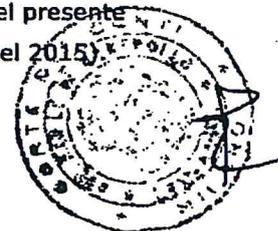
Si rammenta inoltre che l'esclusione dal calcolo del Fondo di crediti ulteriori rispetto a quelli stabiliti dal principio contabile (crediti da altre amministrazioni pubbliche, crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che sono accertate per cassa) deve essere debitamente motivata.

La Sezione, preso altresì atto che il minor accantonamento effettuato non è tale da compromettere gli equilibri di bilancio dell'ente, invita il Comune a procedere per il futuro alla determinazione del Fondo crediti dubbia esigibilità a rendiconto in modo conforme ai criteri enunciati nel principio contabile.

2. Debiti fuori bilancio.

Dai dati riportati nelle relazioni-questionario emerge il significativo ammontare dei debiti fuori bilancio formati e riconosciuti nel corso degli esercizi considerati ai fini del presente controllo (euro 51.894,90 nel 2013; euro 68.888,40 nel 2014; euro 8.894,82 del 2015).

Il Comune, nella memoria deposita, ha precisato che:



i debiti formati nell'esercizio 2013 sono riconducibili per la quota di euro 46.446,25 a lavori di somma urgenza soggetti alla procedura di cui all'art. 191, comma 3, del TUEL e solo per la rimanente quota di euro 5.418,65 a debito fuori bilancio conseguente alla condanna del Comune al pagamento delle spese legali per soccombenza, riconosciuto ai sensi dell'art. 194, comma 1, del TUEL;

il debito dell'esercizio 2014 risulta anch'esso interamente riferibile a lavori di somma urgenza di cui all'art. 191, comma 3, del TUEL;

il debito dell'esercizio 2014 costituisce un debito fuori bilancio conseguente ad altra condanna del Comune al pagamento di spese legali e ugualmente riconosciuto ai sensi dell'art. 194, comma 1, lett. a) del TUEL.

La Sezione, preso atto di quanto precisato, deve rilevare comunque la reiterata formazione di debiti fuori bilancio derivanti da condanne del Comune alla refusione di spese processuali conseguenti alla soccombenza in controversie giudiziarie di cui è parte.

Nel richiamare la necessità per gli enti pubblici di evitare la formazione di tali passività attraverso una adeguata e prudente programmazione finanziaria, si invita il Comune ad effettuare un attento esame di tutte le situazioni suscettibili di provocare esborsi eccezionali, a cominciare dallo stato del contenzioso esistente, e di porre in essere le misure idonee ad evitare aggravii di spesa rispetto agli stanziamenti di bilancio anche attraverso congrui accantonamenti.

3. Maggiori spese da contenzioso.

La Sezione deve rilevare, del resto, che oltre, a quelle precedentemente segnalate tra i debiti fuori bilancio riconosciuti negli esercizi 2013 e 2015, il Comune di Codevilla ha sostenuto numerose e rilevanti spese processuali e legali in dipendenza di un'unica vicenda giudiziaria.

Il Comune, con la deliberazione di Giunta n. 54 dell'11 novembre 2007, ha proposto opposizione contro il decreto ingiuntivo con il quale l'avvocato incaricato della difesa in giudizio dell'ente in una causa contro un privato, chiedeva il pagamento degli onorari per la prestazione professionale resa per una somma complessiva di circa euro 29.000.

Il Tribunale di Pavia, con la sentenza n. 32/2015, ha confermato l'opposto decreto, condannando il Comune alle spese di giudizio.

Considerando anche le condanne alle spese subite per la soccombenza nei reiterati giudizi di opposizione promossi contro singoli atti esecutivi del predetto decreto ingiuntivo, il Comune di Codevilla, all'esito dell'intero procedimento di primo grado, è stato costretto al pagamento della somma complessiva di euro 56.332,36 a favore della controparte, oltre ad euro 17.759,40 di onorari ai propri difensori.

La Sezione, rilevato il maggior esborso sostenuto dal Comune in conseguenza della causa intentata, rimette alla Procura regionale di questa Corte ogni valutazione sulla eventuale configurabilità di un danno erariale a carico degli amministratori per la condotta tenuta nella vicenda, considerato anche che, secondo quanto riportato nel parere reso dal legale



Incaricato di valutare la possibilità di appello contro la sentenza di condanna, trasmesso dall'ente in sede istruttoria, la parcella professionale era stata ritenuta congrua dall'Ordine degli avvocati di Voghera all'epoca competente e non erano state fatte contestazioni in merito all'operato del professionista nella difesa nel giudizio che si è concluso positivamente per l'ente.

4. Affidamento del servizio di raccolta e smaltimento rifiuti.

Il Comune, con la deliberazione di giunta n. 54 del 11 novembre 2014, ha affidato il servizio di raccolta e smaltimento dei rifiuti, già espletato dalla società Lomellina Energia S.r.l., alla società partecipata A.S.M. Voghera dal 1 gennaio al 30 giugno 2015.

Con la deliberazione di giunta n. 31 del 18 giugno 2015 l'affidamento è stato prorogato al 31 dicembre 2015.

La Sezione, preso atto di quanto precisato dai rappresentanti dell'Amministrazione comunale in adunanza sull'avvio di un sistema di raccolta differenziata di rifiuti porta a porta a giustificazione degli affidamenti del servizio alla partecipata per periodi temporali limitati, invita l'ente a procedere ad una compiuta programmazione in materia che consenta di evitare reiterate proroghe dell'affidamento.

5. Recupero dell'evasione tributaria.

La Sezione prende di quanto dichiarato nella memoria sull'attività di recupero dell'evasione tributaria e delle sanzioni da violazione del codice della strada, raccomandando al Comune di prestare sempre particolare attenzione alla riscossione delle entrate proprie.

6. Altri adempimenti.

La Sezione raccomanda infine al Comune di provvedere alla tempestiva pubblicazione sull'Albo pretorio dei documenti soggetti all'obbligo di pubblicazione con particolare riferimento agli atti di spesa e, parimenti, all'aggiornamento della Sezione "amministrazione trasparente" del sito istituzionale.

Si tratta infatti di adempimenti che, oltre ad essere imposti (e sanzionati) dalla legge, consentono di fornire alla Sezione ulteriori ed importanti elementi conoscitivi per l'esercizio delle funzioni di controllo.

P.Q.M.

La Corte dei conti Sezione regionale di controllo per la Lombardia

ACCERTA

la presenza, nei termini evidenziati, dei sopra menzionati profili di criticità, con riferimento alla sana gestione finanziaria dell'ente.

INVITA

il Comune ad adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le criticità riscontrate e a comunicare alla Sezione.

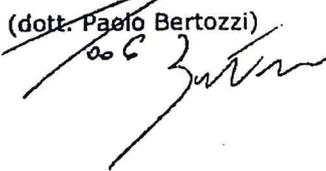


DISPONE

che la presente deliberazione sia trasmessa al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione del Comune anche ai fini della pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33; che la medesima deliberazione sia trasmessa alla Procura regionale della Corti dei conti per la valutazione di eventuali profili di responsabilità erariale rispetto alle irregolarità accertate.

Così deliberato nella Camera di consiglio del 27 settembre 2017.

Il relatore
(dott. Paolo Bertozzi)



Il Presidente
(dott.ssa Simonetta Rosa)



Depositata in Segreteria

18 OTT 2017

Il Direttore della Segreteria

(dott.ssa Daniela Parisini)

