



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Roberto TABBITA	presidente, relatore
Paolo PELUFFO	consigliere
Nicola BONTEMPO	consigliere
Laura D'AMBROSIO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere
Mauro NORI	consigliere

nell'adunanza del 15 febbraio 2017;

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 le 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 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), che fa obbligo agli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e in particolare le modifiche introdotte nel d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (TUEL);

VISTO l'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, il quale 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”;

VISTO l'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

VISTA la propria deliberazione 12 gennaio 2016, n. 1, con la quale è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo per il 2016;

VISTE le “linee-guida” per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto 2014, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione 9 marzo 2015, n. 13;

VISTA la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana 25 settembre 2014, n. 171, con la quale sono stati approvati i “criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013” che sono stati confermati con i relativi adattamenti anche per l'analisi dell'esercizio 2014;

VISTA la deliberazione della Sezione delle autonomie del 16 dicembre 2015, n. 32 relativa alle “linee di indirizzo” sugli aspetti significativi del bilancio di previsione 2015 nell'ambito della quale sono contenute informazioni sulle operazioni di riaccertamento straordinario ai sensi del D.Lgs. 118/2011 come modificato e integrato dal D.L.gs. 126/2014;

VISTE le disposizioni procedurali relative al riaccertamento straordinario dei residui conseguenti all'avvio del processo di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al D.Lgs. 118/2011 come modificato e integrato dal D.L.gs. 126/2014;

VISTA la pronuncia specifica di accertamento adottata in relazione al rendiconto 2014 del **Comune di CASTIGLIONE DELLA PESCAIA (GR)**, con deliberazione del 29 novembre 2016, n. 241;

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata in data 30 novembre 2016;

VISTA la comunicazione dell'ente, trasmessa alla Sezione con nota n. 2566 del 31 gennaio 2017 (prot. Sez. n. 384/2017), ove si conferma quanto già espresso con le note acquisite agli atti, in sede di controdeduzioni scritte antecedenti alla pronuncia di accertamento, in ordine ai provvedimenti adottati per rimuovere le

irregolarità relative al rendiconto 2014 e alle risultanze del riaccertamento straordinario dei residui;

ESAMINATI la documentazione pervenuta, le osservazioni formulate e gli elementi emersi nell'istruttoria condotta con il supporto del competente settore della Sezione di controllo;

CONSIDERATO che, in sede di contraddittorio svoltosi in adunanza pubblica il 15 febbraio 2017, i rappresentanti dell'ente (Assessore alle finanze e Responsabile del settore economico finanziario) hanno confermato quanto già espresso con le note acquisite agli atti;

UDITO il relatore, presidente Roberto Tabbita;

CONSIDERATO

- che dalla “specifica pronuncia di accertamento” di cui alla deliberazione richiamata nelle premesse, sono emerse le seguenti criticità di bilancio:

“R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

A seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui effettuate ai sensi del D. Lgs. 118/2011, pur in presenza di un risultato formale positivo (€. 5.344.934,95), è stato accertato un disavanzo di amministrazione al 1 gennaio 2015 pari a €. 6.076.295,30, come risultante alla riga “totale parte disponibile” del prospetto 5/2 (allegato 2 alla delibera della Giunta comunale n. 115 del 6 maggio 2015).

Nel dettaglio, a fronte di un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2014 per €. 4.327.490,89, i residui attivi e passivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate sono risultati rispettivamente pari a €. 308.004,21 e a €. 1.325.448,27, mentre i residui attivi e passivi cancellati in quanto da reimputare agli esercizi in cui saranno esigibili sono risultati rispettivamente pari a €. 60.000,00 e a €. 1.261.868,07.

Tali cancellazioni, unitamente alla quantificazione del fondo pluriennale vincolato in €. 1.201.868,07, hanno determinato un saldo positivo al 1 gennaio 2015 pari a €. 5.344.934,95. L'ente ha inoltre provveduto alla definizione delle quote accantonate per €. 6.869.613,92 (di cui fondo crediti di dubbia esigibilità pari a €. 6.759.489,92) e alla quantificazione della parte vincolata (per €. 2.599.423,25) e destinata ad investimenti (per €. 1.952.193,08), accertando un disavanzo di amministrazione effettivo pari a €. 6.076.295,30.

In conseguenza dell'emergere di un disavanzo effettivo di amministrazione al 1 gennaio 2015, l'ente ha provveduto alla definizione del maggiore disavanzo (c.d. extradeficit) per pari importo (€. 6.076.295,30), prevedendone il finanziamento in parte mediante lo svincolo di una quota di avanzo genericamente destinata agli investimenti (per €.

1.952.193,08) e in parte in trenta rate costanti (per €. 4.124.102,22) come risulta dalla delibera consiliare n. 42/2015.

In sede di controdeduzioni scritte, inviate in relazione alle gravi irregolarità emerse in sede istruttoria ed esposte nella bozza di deliberazione inviata con nota del 17 novembre 2016, n. 5768, l'Ente ha confermato il disavanzo di amministrazione accertato al 1 gennaio 2015 e richiamato la delibera del consiglio comunale n. 42 del 22 giugno 2015, con la quale l'Amministrazione ha provveduto alla definizione delle modalità di finanziamento del disavanzo, prevedendo la completa copertura del deficit in un arco temporale di 30 anni a partire dall'esercizio 2015.

L'accertamento di un risultato negativo di amministrazione nei termini sopra indicati, anche se conseguente all'applicazione dei nuovi principi introdotti dal processo di armonizzazione contabile, è da considerarsi grave in quanto espressione di situazioni sottostanti contrarie ai principi di sana gestione e sostenibilità finanziaria. Ad eccezione della quota di disavanzo determinata dalla cancellazione di residui attivi e passivi da reimputare ad esercizi successivi, il risultato negativo ha infatti alla base la sussistenza di residui attivi inesigibili o di dubbia e incerta esigibilità, mantenuti in bilancio negli esercizi precedenti e per i quali è oggi richiesta in modo puntuale la cancellazione o l'accantonamento nell'apposito fondo, ovvero la presenza di passività potenziali o situazioni debitorie latenti per le quali la legislazione oggi vigente richiede la costituzione di accantonamenti nei fondi rischi.

La Sezione, per quanto rilevato, ritiene necessaria l'adozione di idonee misure correttive, ai fini del ripristino di una corretta gestione finanziaria. Nello specifico l'ente dovrà provvedere al finanziamento del disavanzo di amministrazione con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL ovvero, in riferimento all'extradeficit, provvedere alla relativa copertura come previsto dal D.M. 2 aprile 2015, nell'arco di tempo e con le modalità individuate nella apposita delibera del Consiglio comunale.

Tale atto consiliare e la sua efficacia saranno oggetto di valutazione da parte della Sezione nella successiva fase di controllo.”

- che la pronuncia specifica di accertamento ha riguardato il risultato di amministrazione dell'esercizio 2014 e la sua rideterminazione conseguente al riaccertamento straordinario dei residui previsto per l'avvio del processo di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al D.Lgs. 118/2011 come modificato e integrato dal D.L.gs. 126/2014;

- che l'ente, ai sensi dell'art. 148-bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre 2012 n. 213, è tenuto ad adottare entro sessanta giorni i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio;

- che l'ente, per quanto emerso a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, è tenuto ad individuare, entro un termine non superiore ai 45 giorni dalla data del riaccertamento straordinario, i criteri, la tempistica e le

modalità di ripiano del maggiore disavanzo derivante dalla ridefinizione del risultato di amministrazione secondo le indicazioni puntualmente fornite all'art. 2 del d.m. 2 aprile 2015;

- che, per quanto attiene, in particolare, alla tempistica del ripiano, il D.Lgs. 118/2011 e il successivo decreto ministeriale individuano un arco temporale massimo di 30 anni e la ripartizione del disavanzo in rate annuali costanti nel periodo individuato;

- che, per quanto attiene, invece, alle modalità di ripiano, il decreto ministeriale richiede l'individuazione degli strumenti necessari per la copertura del maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario facendo rinvio agli strumenti ordinariamente previsti dall'art. 188 del Tuel e alle ulteriori fonti di finanziamento espressamente indicate ai commi da 4 a 8 dell'articolo 2;

- che, in riferimento al maggiore disavanzo definito a seguito del riaccertamento straordinario dei residui in €. 6.076.295,30, l'ente ha approvato l'atto consiliare n. 42 del 22 giugno 2015, con il quale prevede il ripiano di detto disavanzo mediante lo svincolo di una quota genericamente destinata agli investimenti per €. 1.952.193,08 e, per la restante parte (€. 4.124.102,22) in 30 rate costanti, ciascuna pari a €. 137.470,08. A tale proposito l'ente, in sede di misure correttive, specifica che, con deliberazione consiliare n. 43 del 22 giugno 2015, è stata approvata una apposita variazione del bilancio di previsione 2015 e pluriennale 2015-2017 per il finanziamento della quota annuale, come sopra quantificata, nelle annualità 2015-2017. Il finanziamento della quota annuale è stato inoltre previsto con successiva deliberazione consiliare n. 34 del 14 aprile 2016 di approvazione del bilancio 2016-2018;

- che per l'utilizzo delle quote destinate a investimenti, la delibera del Consiglio comunale n. 42/2015 non indica in modo esplicito la natura delle risorse che avevano precedentemente determinato il vincolo e la loro attitudine ad essere differenzialmente impiegate, né viene indicata la modalità di finanziamento delle rate annuali previste;

RITENUTO

- che l'irregolarità segnalata e riferita alla sussistenza di un disavanzo di amministrazione al 1 gennaio 2015, non può ritenersi completamente rimossa nonostante l'attività posta in essere dall'ente, che, con la delibera di consiglio adottata ai sensi del D.M. 2 aprile 2015, ha individuato l'arco temporale per il ripiano;

- che la deliberazione n. 42/2015, assunta dall'ente ai sensi del D.M. 2 aprile 2015, ha individuato, in maniera generica, le modalità di finanziamento in relazione alla quota del disavanzo finanziata da risorse destinate ad investimenti;

- che, stante la straordinarietà dell'operazione richiesta agli enti dall'art. 3, comma 7, del d.lgs. 118/2011, l'ente ha proceduto secondo le disposizioni introdotte dal legislatore per regolamentare la fase di passaggio al sistema contabile armonizzato, utilizzando l'arco temporale massimo consentito ma senza individuare compiutamente le modalità di finanziamento delle rate annuali del disavanzo;

- che, per quanto espresso in merito all'utilizzo della quota vincolata/destinata a investimenti, l'ente dovrà puntualmente verificare la natura delle risorse originariamente confluite nell'avanzo destinato e l'effettiva possibilità che queste vengano utilizzate per il ripiano del disavanzo;

- che, in ogni caso, l'ente dovrà procedere, nel periodo di tempo individuato (30 anni), all'adeguamento degli atti di programmazione in coerenza con quanto previsto nella citata delibera di ripiano e nei successivi atti integrativi e al reperimento effettivo delle risorse ivi indicate, al fine di consentire il completo riassorbimento del disavanzo accertato;

- che l'ente dovrà inoltre procedere, nel periodo di tempo individuato (30 anni), all'adeguamento delle modalità di finanziamento del disavanzo in coerenza con le eventuali quote di disavanzo tecnico riassorbite attraverso la reimputazione dei residui negli esercizi in cui sono esigibili;

- che la valutazione appena espressa circa i provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul risultato di amministrazione 2014, come rideterminato al 1 gennaio 2015, attiene all'esercizio oggetto d'esame, e non considera in modo analitico le risultanze del rendiconto 2015, che sarà oggetto di successiva valutazione, ma che l'ente dovrà comunque prendere in considerazione con gli strumenti normativamente previsti;

- che, nel caso di specie, occorre prendere atto dei provvedimenti adottati dall'ente affinché sia ripianato il disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto 2014 come definito a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario;

DELIBERA

Sulla base di quanto segnalato dall'ente circa i criteri e le modalità di ripiano del disavanzo accertato al 1 gennaio 2015, la Sezione, pur ritenendo non rimossa l'irregolarità riscontrata, prende atto del provvedimento adottato dall'ente finalizzato al completo finanziamento del disavanzo.

Gli interventi che l'ente è chiamato a realizzare dovranno considerare anche le risultanze del rendiconto 2015, sebbene queste ultime non siano state oggetto di valutazione con la presente deliberazione.

In considerazione di quanto esposto, la Sezione richiama l'ente a indirizzare il bilancio verso una sempre più corretta e sana gestione finanziaria, la cui valutazione sarà oggetto di specifico esame unitamente all'analisi dei questionari che l'organo di revisione è tenuto a trasmettere in relazione ai successivi atti di bilancio.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco, all'Organo di revisione dell'ente e, per conoscenza, al Consiglio delle autonomie locali.

La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione da parte del Comune, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Così deciso in Firenze, nell'adunanza del 15 febbraio 2017.

Il presidente relatore
f.to Roberto Tabbita

Depositata in segreteria il 15 febbraio 2017

Il funzionario preposto al servizio di supporto
f.to Claudio Felli