

Del. n. 117/2017/PRSP



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Roberto TABBITA
Paolo PELUFFO
Nicola BONTEMPO
Laura D'AMBROSIO
Marco BONCOMPAGNI
Mauro NORI
Fabio ALPINI

presidente
consigliere
consigliere
consigliere
consigliere, relatore
consigliere
referendario

nell'adunanza dell'11 aprile 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.lgs. 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.lgs. 126/2014;

VISTA la pronuncia specifica di accertamento adottata in relazione al rendiconto 2014 del Comune di CAMPO NELL'ELBA (LI), con deliberazione del 26 gennaio 2017, n. 13;

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata in data 26 gennaio 2017;

VISTE le delibere del Commissario Straordinario n. 28/2017 e n. 2/2017, la prima assunta con i poteri della Giunta comunale e la seconda assunta con i poteri del Consiglio comunale, adottate dall'ente per rimuovere le irregolarità riscontrate sulla determinazione del risultato della gestione 2014, così come rideterminato al 1 gennaio 2015 e, in particolare, per la corretta determinazione della componente

accantonata al fondo crediti di dubbia esigibilità e della parte disponibile del risultato di amministrazione, nel caso di specie negativa, e per il relativo ripiano;

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 l'ente non ha richiesto di partecipare al contraddittorio che si è svolto in adunanza pubblica il giorno 11 aprile 2017;

UDITO il relatore, cons. Marco Boncompagni;

CONSIDERATO

- che dalla "specificata 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 effettuato ai sensi del d.lgs. 118/2011, pur in presenza di un risultato formale positivo pari a 3.557.264,25 euro, è stato accertato dall'ente un disavanzo di amministrazione al 1 gennaio 2015 pari a -1.583.052,83 euro come risultante alla riga "totale parte disponibile" di cui all'allegato 5/2 ex d.lgs. 118/2011 alla delibera della Giunta comunale del 30 aprile 2015 n. 91.

In conseguenza dell'emergere di un disavanzo di amministrazione al 1 gennaio 2015 l'ente ha provveduto alla definizione del maggiore disavanzo (c.d. extradeficit) per -1.583.052,83 euro, prevedendone il finanziamento, per 616.242,05 mediante svincolo di somme genericamente destinate ad investimenti e non finanziate da debito e per la restante parte di 966.810,78 euro in 25 rate costanti (atto consiliare dell'11 giugno 2015, n. 36).

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.

Dall'istruttoria condotta dalla Sezione sulle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui effettuato ai sensi del d.lgs. 118/2011, è stata rilevata la non corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità accertato al 1 gennaio 2015, quantificato dall'ente in 2.355.383,10 euro (allegato 5/2 alla delibera GC del 30 aprile 2015, n. 91).

La Sezione ha, infatti, rilevato che l'ente per la determinazione di tale fondo non ha calcolato correttamente il minimo da accantonare poiché ha preso a riferimento i residui e i relativi incassi del quinquennio 2009/2013, diversamente da quanto espresso nel principio contabile 4/2 che al punto b2) fa espresso rinvio "all'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi cinque esercizi" (2010/2014).

In relazione alla determinazione del FCDE, si osserva che il principio contabile, pur consentendo una certa discrezionalità nella definizione delle entrate da considerare "di dubbia esigibilità", individua in modo puntuale le metodologie da seguire per determinare gli accantonamenti del fondo rispetto alle quali non sono ammesse deroghe tanto più se queste appaiono del tutto difformi dallo spirito sotteso al principio contabile.

Analizzando il prospetto di calcolo del fondo e gli ulteriori dati forniti in sede istruttoria, nonché i dati relativi all'annualità 2014 presenti nella banca dati Sirtel per i rispettivi cespiti di entrata discrezionalmente individuati dall'ente, la Sezione accerta che l'accantonamento a FCDE disposto dall'ente, pari a 2.355.383,10 euro, risulta inferiore di 314.157,26 euro rispetto all'importo di 2.669.540,36 euro che per i nuovi principi contabili è da considerare congruo.

In conseguenza della non corretta definizione del fondo crediti di dubbia esigibilità viene, altresì, rilevata la non corretta determinazione del maggiore disavanzo confluito nel risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015, quantificato dall'ente in -1.583.052,83 euro. Tale diversa quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità ha infatti comportato un incremento del maggior disavanzo scaturito dal riaccertamento straordinario dei residui di 314.157,26 euro.

La Sezione accerta quindi che il maggior disavanzo (c.d. extradeficit) scaturito dal riaccertamento straordinario dei residui è pari a -1.897.210,09 euro.

Quanto sopra rilevato in merito alla non corretta definizione del "maggiore disavanzo" costituisce una grave irregolarità contabile, perché viene previsto dall'ente il finanziamento di un minor disavanzo di amministrazione derivante dalle operazioni di riaccertamento straordinario di cui al d.lgs. n. 118/2011.

L'ente, in sede di contraddittorio cartolare, ha dichiarato che nella determinazione del risultato di amministrazione 2015, prendendo atto di quanto indicato nelle tabelle relative alla definizione del FCDE, contenute nel questionario della Corte dei conti sul bilancio di previsione 2015, ha già provveduto a ricalcolare correttamente tale fondo, individuando le annualità secondo le indicazioni di

questa Sezione e quantificando l'effettivo importo da considerare congruo. L'ente ha attestato, inoltre, che con delibera consiliare n. 40/2016 ha approvato il rendiconto della gestione 2015 con un risultato di amministrazione pari a -474.347,27 euro, ripianando già buona parte del disavanzo rilevato al 1 gennaio 2015.

Ai fini del ripristino di una corretta gestione finanziaria l'ente dovrà, comunque, adottare le idonee misure correttive e trasmetterle a questa Sezione per consentire una completa valutazione delle stesse. Tale dimostrazione dovrà nello specifico comprendere i seguenti punti:

- a) in relazione al fondo crediti di dubbia esigibilità, la correzione del risultato di amministrazione riaccertato al 1 gennaio 2015, con apposita delibera degli organi competenti;*
- b) in relazione all'errata determinazione dell'extradeficit, la relativa correzione attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare che disponga anche le modalità e l'arco di tempo della sua copertura con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL ovvero con le modalità previste dal d.m. 2 aprile 2015.*

Tale atto dovrà aver riguardo non solo alla corretta determinazione del maggiore disavanzo, ma anche ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi, per gli effetti che su questi si dovranno produrre in conseguenza degli obblighi di finanziamento del disavanzo derivante dal riaccertamento.

L'atto consiliare adottato e la sua efficacia saranno oggetto di valutazione da parte della Sezione nella successiva fase di controllo.

Ai sensi dell'art. 148-bis TUEL, e ai fini del successivo esercizio dell'attività di controllo spettante a questa Sezione, l'ente dovrà dare dimostrazione dell'adozione delle menzionate misure correttive, entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia di accertamento.”.

- che la pronuncia specifica di accertamento ha riguardato il risultato di amministrazione 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.lgs. 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 alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, al conseguente risultato di amministrazione riaccertato al 1 gennaio 2015, con delibere del Commissario straordinario n. 28/2017, assunta con i poteri della Giunta comunale, e n. 2/2017, assunta con i poteri del Consiglio comunale, l'ente ha provveduto come segue:

1. alla rideterminazione del fondo crediti di dubbia esigibilità in 2.669.540,36 euro e, conseguentemente, della parte complessivamente accantonata pari a 3.677.791,47 euro, nonché della parte disponibile negativa in -1.897.210,09 euro, così come accertato dalla Sezione con delibera n.13/2017/PRSP;
2. alla modifica della delibera di riaccertamento straordinario dei residui alla data del 1 gennaio 2015, come risultanti dal rendiconto 2014, approvato con atto 91/2015, riapprovando, in particolare, l'allegato "2" e "B" (delibera 28/2017);
3. al ripiano del maggior disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e dal primo accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità (c.d. extradeficit), mediante la cancellazione del vincolo di generica destinazione ad investimenti, con esclusione delle quote finanziate da debito, per l'importo di 616.242,05 euro e la rateizzazione, con decorrenza dal 2015 per anni 25, della quota restante di extradeficit di -1.280.968,04 euro, con l'applicazione al bilancio di previsione di ciascun esercizio della rata costante di 51.283,73 euro (delibera 2/2017)
4. in relazione alle risultanze del rendiconto 2015, a considerare applicata la quota di disavanzo relativa all'esercizio 2015 come, altresì, la quota di ripiano dell'esercizio 2016 sulla base delle relative risultanze previsionali. Qualora, in sede di approvazione del rendiconto 2016, tale quota di ripiano non risultasse pienamente riassorbita, l'ente provvederà alla relativa copertura con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL;
5. a dare atto che, essendo l'ente ancora in esercizio provvisorio, le quote di disavanzo afferenti la programmazione 2017-2019 saranno applicate ai rispettivi esercizi in sede di approvazione del bilancio;

RITENUTO

- che i provvedimenti adottati dall'ente, richiamati in premessa e riferiti alla corretta determinazione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014, così come rideterminato a seguito del riaccertamento straordinario dei residui al 1 gennaio 2015 e, in particolare, in ordine corretta quantificazione della parte accantonata (FCDE), destinata ad investimenti e disponibile, risultano idonei poiché l'ente ha provveduto, con specifici atti, alla rettifica formale del risultato di amministrazione, in tutte le sue componenti;

- che l'irregolarità segnalata e riferita al disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2014 come rideterminato al 1 gennaio 2015, non può ritenersi completamente rimossa nonostante l'attività posta in essere dall'ente, che, con le delibere di consiglio adottate ai sensi del d.m. 2 aprile 2015, ha individuato l'arco temporale e le modalità per il ripiano del disavanzo;

- che in ogni caso l'ente dovrà procedere, nel periodo di tempo individuato, all'adeguamento degli atti di programmazione in coerenza con quanto previsto nelle citate delibere 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 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 e come definito anche a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario al 1 gennaio 2015;

DELIBERA

Dalla valutazione dei provvedimenti correttivi che l'ente ha adottato 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 legge 7 dicembre 2012 n. 213, riferiti alla riapprovazione del risultato di amministrazione 2014, così come rideterminato al 1 gennaio 2015, nella sua composizione interna riguardante la parte accantonata, vincolata, destinata ad investimenti e disponibile, la Sezione rileva, allo stato degli atti, l'IDONEITA' degli stessi a rimuovere le irregolarità riscontrate e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

Sulla base di quanto segnalato dall'ente circa i criteri e le modalità di ripiano del disavanzo accertato la Sezione, pur ritenendo non rimossa l'irregolarità riscontrata, **PRENDE ATTO** dei provvedimenti adottati dall'ente finalizzati al completo finanziamento, nel tempo, del maggior disavanzo (c.d. extradeficit) al 1 gennaio 2015, rinviando alle successive attività del controllo la valutazione sull'effettività delle misure correttive assunte.

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.

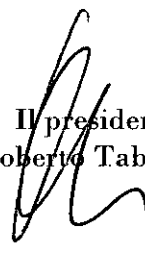
La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione da parte del Comune, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Così deciso in Firenze, nell'adunanza dell'11 aprile 2017

Il relatore
Marco Boncompagni



Il presidente
Roberto Tabbita



Depositata in segreteria il **11 APR. 2017**

Il funzionario preposto al servizio di supporto

Claudio Felli
