

Del. n. 82/2017/PRSP



Corte dei Conti
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Roberto TABBITA	presidente
Paolo PELUFFO	consigliere, relatore
Nicola BONTEMPO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere
Mauro NORI	consigliere

nell'adunanza del 7 marzo 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 SAN ROMANO IN GARFAGNANA (LU)**, con deliberazione del 21 settembre 2016 n. 137 (depositata il 22 settembre 2016);

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata in data 22 settembre 2016;

VISTA la deliberazione del Consiglio comunale adottata dall'ente, secondo quanto disposto dall'art. 3, comma 16, del d.lgs. 118/2011 e dal D.M. 2 aprile 2015, per la definizione dei criteri e le modalità di ripiano dell'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e dal primo accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità, effettuati ai sensi dell'art. 3, comma 7, del d.lgs. 118/2011;

VISTA la delibera del Consiglio comunale n. 25 del 15 novembre 2016 (inoltrata alla Sezione il 16 febbraio 2017) in ordine ai provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul rendiconto 2014 come rappresentato nella relazione dell'organo di revisione, nei prospetti ad essa allegati e negli atti istruttori concernenti il 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 l'ente non ha chiesto di partecipare all'adunanza del 7 marzo 2017;

UDITO il relatore, cons. Paolo Peluffo;

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, è stato accertato un disavanzo di amministrazione al 1 gennaio 2015 pari a 753.950,95 euro e, in conseguenza della definizione di poste accantonate/vincolate, un disavanzo complessivo pari a 893.849,60 euro come risultante alla riga "totale parte disponibile" di cui all'allegato 5/2 del citato decreto.

Nel dettaglio, a fronte di un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2014 per 78.787,24 euro, i residui attivi e passivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate sono risultati rispettivamente pari a 1.006.441,41 euro e a 428.862,44 euro mentre i residui attivi e passivi cancellati in quanto da reimputare agli esercizi in cui saranno esigibili sono risultati rispettivamente pari a 286.293,92 euro e a 31.134,70 euro.

Tali cancellazioni, unitamente alla presenza di un fondo pluriennale vincolato pari a zero, hanno determinato un saldo negativo al 1 gennaio 2015 pari 753.950,95 euro. L'ente ha inoltre provveduto alla definizione delle quote accantonate (a fondo crediti di dubbia esigibilità per 90.739,99 euro) e alla quantificazione della parte vincolata (per 23.735,44 euro) e destinata ad investimenti (per 25.423,22 euro), accertando il disavanzo di amministrazione effettivo in 893.849,60 euro.

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) in 893.849,60 euro, prevedendone il finanziamento in 30 rate costanti. (delibera del Consiglio comunale n. 18 del 9 giugno 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.

C.I. - CAPACITA' DI INDEBITAMENTO

E' stato accertato il superamento del limite previsto dall'art. 204 TUEL (incidenza percentuale pari a 9,10).

Tale fenomeno, anche in assenza di nuovo mutuo, costituisce una grave irregolarità in relazione ai principi di sana gestione finanziaria e alla luce delle attuali disposizioni normative, volte a ricondurre la dinamica di crescita del debito agli obiettivi di finanza pubblica.

La Sezione richiede pertanto l'adozione delle misure necessarie a garantire il rientro delle percentuali di indebitamento entro i limiti fissati dal TUEL.

La stessa situazione è stata rilevata dalla Sezione con specifica pronuncia (deliberazione n. 368 del 30 luglio 2015), emessa in sede di esame del rendiconto 2013.

In relazione a tale pronuncia specifica la Sezione, con deliberazione del 27 ottobre 2015 n. 482, ha preso atto dei provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità e ripristinare gli equilibri di bilancio."

- 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.Lgs. 126/2014 nonché la capacità di indebitamento;

- 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, sempre in relazione alle modalità e alla tempistica del ripiano, qualora dal riaccertamento sia emerso un disavanzo derivante dalla cancellazione di residui da reimputare agli esercizi successivi (cosiddetto disavanzo tecnico), l'ente dovrà procedere secondo quanto indicato nel principio contabile destinando il surplus che deriva dalla reimputazione di residui attivi in misura superiore ai residui passivi alla copertura del disavanzo accertato al momento della loro cancellazione;

- che, in merito alle ulteriori modalità di finanziamento del D.M. 2 aprile 2015, quali lo svincolo delle quote del risultato di amministrazione formalmente attribuite dall'ente e/o la cancellazione del vincolo di generica destinazione agli investimenti, sebbene il decreto stesso non indichi le modalità operative da seguire, in tale circostanza, il dettato normativo possa intendersi come la possibilità data all'ente di operare una immediata riduzione del disavanzo stesso e di provvedere al finanziamento in rate costanti solo per la restante differenza;

- che, in riferimento al disavanzo di amministrazione definito a seguito del riaccertamento straordinario dei residui in 893.849,60 euro, l'ente ha provveduto come segue:

1. con l'atto consiliare n. 18 del 9 giugno 2015 ha previsto il ripiano del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario in n. 30 rate annuali costanti pari a 29.794,99 euro a decorrere dall'esercizio 2015. In particolare nella citata delibera si prevede che il ripiano sia operato con destinazione di economie di spesa e/o maggiori entrate e che, per le annualità successive al 2015, saranno valutate ulteriori modalità di copertura delle quote annuali compreso l'utilizzo di proventi derivanti dall'alienazione di beni patrimoniali disponibili e lo svincolo di quote vincolate del risultato di amministrazione formalmente attribuite all'ente;
2. con la delibera del Consiglio comunale n. 25 del 15 novembre 2016, nel prendere atto delle irregolarità rilevate dalla Sezione, sono stati confermati i contenuti della delibera di consiglio n. 18/2015 ritenendo che la stessa già contenga le misure correttive richieste dalla Sezione;

- che nella delibera adottata dal Consiglio comunale per il finanziamento dell'extradeficit non vengono individuate in modo puntuale le modalità di ripiano della parte di disavanzo rateizzata in 30 esercizi;

- che, in riferimento alla capacità di indebitamento, nella citata delibera 25/2016 l'ente ha dichiarato di aver da tempo impostato una politica volta alla riduzione della massa di mutui passivi. Inoltre, sempre allo scopo di migliorare i parametri relativi agli equilibri di bilancio e al fine di diminuire la crescita del debito, l'ente ha provveduto alla rinegoziazione dei propri mutui con la Cassa depositi e prestiti con deliberazione di Consiglio comunale n. 33/2015;

RITENUTO

- 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 la delibera di consiglio adottata ai sensi del D.M. 2 aprile 2015, ha individuato l'arco temporale e, in parte, le modalità per il ripiano del disavanzo;

- 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 quote del disavanzo;

- che, con riferimento al disavanzo rateizzato nel tempo, l'ente dovrà individuare le modalità di copertura in modo specifico rispetto a quanto indicato nella delibera consiliare n. 18/2015;

- che in ogni caso l'ente dovrà procedere, nel periodo di tempo individuato, 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, 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;

- che l'irregolarità segnalata e riferita alla capacità di indebitamento, non può ritenersi completamente rimossa nonostante l'attività posta in essere dall'ente che, con la gestione 2015, ha adottato misure che depongono per il superamento delle problematiche rilevate;

- che, nel caso di specie, occorre prendere atto dei provvedimenti adottati dall'ente affinché sia evitato, per il futuro, il ripetersi delle irregolarità riscontrate sull'esercizio 2014;

DELIBERA

Sulla base di quanto segnalato dall'ente circa i criteri e le modalità di ripiano del disavanzo accertato al 1 gennaio 2015 e sulla capacità di indebitamento, la Sezione, pur ritenendo non rimossa l'irregolarità riscontrata, *prende atto* dei provvedimenti adottati dall'ente per il completo finanziamento del disavanzo nel tempo e per la riduzione dell'indebitamento, rinviando alle successive attività di controllo la

valutazione sugli atti assunti per la completa definizione delle modalità di ripiano del disavanzo e 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 del 7 marzo 2017.

Il relatore
Paolo Belluffo

Il presidente
Roberto Tabbita

Depositata in segreteria il **7 MAR. 2017**

Il funzionario preposto al servizio di supporto

Claudio Felli

Claudio Felli