

Del. n. 27/2017/PRSP



Corte dei Conti
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

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

nell'adunanza del 26 gennaio 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 VAGLI SOTTO (LU)**, con deliberazione del 16 novembre 2016 n. 196 (depositata il 17 novembre 2016);

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata in data 17 novembre 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. 59 del 3 dicembre 2016 (inoltrata alla Sezione il 9 gennaio 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 26 gennaio 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 432.803,37 euro e, in conseguenza dell'assenza di poste accantonate/vincolate, un disavanzo complessivo di pari importo 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 133.301,98 euro, i residui attivi e passivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate sono risultati rispettivamente pari a zero e a 185.129,06 euro mentre i residui attivi e passivi cancellati in quanto da reimputare agli esercizi in cui saranno esigibili sono risultati rispettivamente pari a 1.135.240,84 euro e a 1.222.000,66 euro.

Tali cancellazioni, unitamente alla quantificazione del fondo pluriennale vincolato in 837.994,23 euro, hanno determinato un saldo negativo al 1 gennaio 2015 pari 432.803,37 euro. Poiché l'ente non ha provveduto alla definizione di quote accantonate (a fondo crediti di dubbia esigibilità e a fondo rischi) e alla quantificazione della parte vincolata e/o destinata ad investimenti, è stato accertato il disavanzo di amministrazione effettivo per lo stesso importo di in 432.803,37 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), prevedendone il finanziamento in 30 rate costanti di importo pari a 14.426,78 euro (delibera del Consiglio comunale n. 23 del 29 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.

A seguito dell'istruttoria condotta sulle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui effettuato ai sensi del D.Lgs. 118/2011, è stata rilevata la non corretta determinazione del risultato in relazione al fondo crediti di dubbia esigibilità.

La Sezione, infatti, ha rilevato il mancato accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità nonostante l'ente abbia allegato alla delibera del riaccertamento il prospetto dimostrativo del fondo (peraltro riferito al conto del bilancio dell'esercizio 2015), individuando così le entrate di dubbia e difficile esazione, e abbia indicato nello stesso prospetto 5/2 una quantificazione del fondo pari a 30.000 euro, senza tuttavia considerarla ai fini della definizione del disavanzo.

Quanto sopra rilevato in merito alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, costituisce una grave irregolarità contabile, in quanto la quota disponibile risulta di fatto alimentata da risorse che dovevano essere accantonate per la tutela dei crediti di difficile esazione da considerarsi pertanto indisponibili.

Questo fenomeno comporta una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretto ovvero compensato con apposita delibera degli organi competenti, al fine di adeguare il disavanzo accertato alla reale situazione amministrativa dell'ente.

Quanto sopra esposto sulle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui effettuato ai sensi del D.Lgs. 118/2011, comporta anche la non corretta determinazione del maggiore disavanzo confluito nel risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015.

Considerando, allo stato degli atti, la definizione del fondo crediti in 30.000 euro, il maggiore disavanzo si ridefinisce in 462.803,37 euro. La quantificazione del maggiore disavanzo, tuttavia, potrà risultare maggiore a seguito della corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità.

Quanto sopra rilevato in merito alla non corretta definizione del "maggiore disavanzo" costituisce una grave irregolarità contabile, poiché viene rinviato ai successivi 30 anni il finanziamento di un disavanzo di amministrazione errato.

La Sezione, ritenendo che sussista una distorta rappresentazione dei dati conseguenti al riaccertamento, ne richiede la correzione attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

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 ordinario e di quello derivante dal riaccertamento."

- 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;

- 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 riferimento alla composizione del risultato di amministrazione 2014, alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui e al conseguente risultato di amministrazione riaccertato al 1 gennaio 2015 e al maggiore disavanzo, l'ente ha provveduto come segue:

1. con la delibera della Giunta comunale n. 79 del 3 dicembre 2016, nel prendere atto delle irregolarità rilevate nella pronuncia specifica di accertamento, ha apportato modifiche al risultato di amministrazione definito a seguito del riaccertamento straordinario, confermando la quantificazione del fondo crediti di dubbia e difficile esazione in 30.000 euro e rettificando conseguentemente il disavanzo di amministrazione in 462.803,37 euro (in luogo dell'importo di 432.803,37 originariamente accertato). Con la medesima delibera l'ente ha approvato il nuovo prospetto 5/2 con il quale, a fronte della conferma del fondo crediti di dubbia esigibilità, vengono apportate le necessarie modifiche al fine di garantire che il suddetto fondo sia considerato nella quantificazione complessiva del disavanzo di amministrazione e quindi dell'extradeficit;

2. con la delibera del Consiglio comunale n. 23 del 29 giugno 2015, ha previsto il ripiano del disavanzo (quantificato in 432.803,37 euro) in 30 rate annuali costanti pari a 14.426,78 euro a decorrere dall'esercizio 2015 e fino all'esercizio 2044 (la delibera indica l'esercizio 2045 ma tale riferimento è da ritenersi errato) da imputare ai singoli esercizi con le modalità previste dall'art. 188 del D.Lgs. 267/2000. In relazione al disavanzo accertato non vengono individuate le modalità operative e le fonti di finanziamento;

3. con la delibera del Consiglio comunale n. 59 del 3 dicembre 2016, nel prendere atto delle rettifiche apportate al risultato di amministrazione con la delibera della giunta comunale sopra citata, è stato rettificato il finanziamento del disavanzo definito con la delibera consiliare 23/2015 prevedendo la copertura del disavanzo in 30 rate costanti di 14.426,78 euro nell'esercizio 2015 e 2016 e di 15.498,20 euro dall'anno 2017 e fino all'esercizio 2044. Nella delibera non vengono forniti elementi ulteriori sulle fonti di finanziamento che dovranno garantire il completo ripiano del disavanzo;

- che nelle delibere adottate dal Consiglio comunale per il finanziamento dell'extradeficit non vengono individuate le modalità di ripiano del disavanzo rateizzato in 30 esercizi;

RITENUTO

- che i provvedimenti adottati dall'ente, richiamati in premessa e riferiti alla corretta valutazione del fondo crediti di dubbia e difficile esazione nella rideterminazione del risultato al 1 gennaio 2015, sono da ritenersi idonei poiché l'ente ha provveduto, con specifico atto, alla rettifica formale del risultato di amministrazione, nelle sue diverse componenti, come derivante dal riaccertamento straordinario dei residui;

- che l'irregolarità segnalata e riferita al maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui effettuato 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 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 le fonti di finanziamento 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 nelle delibere consiliari n. 23/2015 e 59/2016;

- 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, 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 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;

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 corretta determinazione delle componenti del risultato di amministrazione definite al 31 dicembre 2014 e a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, la Sezione rileva, allo stato degli atti, l'*idoneità* degli stessi a rimuovere le irregolarità riscontrate e a ripristinare gli equilibri di bilancio.

L'effettività di tali misure verrà comunque valutata in sede di verifica dei questionari che l'organo di revisione è tenuto a trasmettere in ordine ai successivi rendiconti.

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* dei provvedimenti adottati dall'ente per il completo finanziamento del disavanzo nel tempo, 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

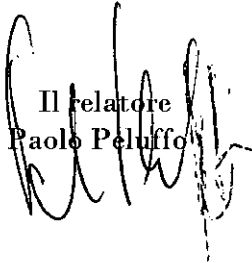
che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco, all'Organo di revisione dell'ente e, per conoscenza, al Consiglio delle

autonomie locali.

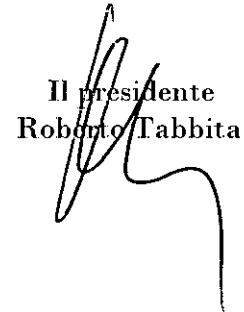
La presente deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione da parte del Comune, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Così deciso in Firenze, nell'adunanza del 26 gennaio 2017.

Il relatore
Paolo Peluffo



Il presidente
Roberto Tabbita



Depositata in segreteria il **26 GEN. 2017**

p. Il funzionario preposto al servizio di supporto

Antonella Innocenti

