

Del. n. 47/2017/PRSP



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 **Montecatini Val di Cecina (PI)**, con deliberazione del 29 novembre 2016, n. 226;

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata in data 29 novembre 2016;

VISTO i provvedimenti adottati dall'ente per rimuovere le irregolarità riscontrate sul rendiconto 2014, negli atti concernenti il riaccertamento straordinario dei residui e sul risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015 (delibera della Giunta Comunale n. 9 del 18.01.2017 e delibera del Consiglio comunale n. 7 del 27 gennaio 2017, pervenuto alla Sezione in data 30 gennaio 2017);

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 15 febbraio 2017;

UDITO il relatore, presidente Roberto Tabbita;

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 stata rilevata la non corretta determinazione del fondo crediti dubbia esigibilità

In relazione alla quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità la Sezione ha rilevato che l'ente sede di riaccertamento straordinario dei residui non ha applicato il nuovo principio contabile per il calcolo del FCDE al 1 gennaio 2015 e non ha provveduto ad accantonare tali risorse nel risultato di amministrazione.

Da una stima effettuata dalla Sezione sui dati forniti dall'ente, risulta che l'entità del fondo FCDE in base ai nuovi principi contabili doveva attestarsi ad € 111.927,76.

Quanto sopra rilevato in merito alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un risultato di amministrazione positivo al termine della gestione 2014, costituisce una grave irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione (quota disponibile) risulta di fatto alimentato da risorse che dovevano essere accantonate per la tutela dei crediti di difficile esazione da considerarsi pertanto indisponibili per l'ente

Questo fenomeno comporta anche una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretto con apposita delibera degli organi competenti.

Tale correzione è necessaria anche per evitare le ripercussioni sugli esercizi futuri che potrebbero prodursi nel caso di eventuale utilizzo dell'avanzo libero per il finanziamento di ulteriori spese di parte corrente.

Quanto appena rappresentato in merito alla quantificazione del fondo crediti dubbia esigibilità e il complessivo esame delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui effettuato ai sensi del D.Lgs. 118/2011, conducono all'accertamento di un disavanzo di amministrazione al 1 gennaio 2015 pari ad € 79.044,39 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 € 396.194,61, i residui attivi e passivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate sono risultati rispettivamente pari a zero euro e a € 9.350,66 mentre i residui attivi e passivi cancellati in quanto da reimputare agli esercizi in cui saranno esigibili sono risultati rispettivamente pari a € zero e a € 2.121.069,42 . Tali cancellazioni, unitamente alla presenza di un fondo pluriennale vincolato pari a € 2.121.069,42, hanno determinato un saldo positivo al 1 gennaio 2015 pari ad € 405.545,27 . L'ente ha inoltre provveduto alla definizione delle quote destinate agli investimenti per (per € 372.661,90), accertando un avanzo di amministrazione effettivo pari a € 32.883,37.

La corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità in € 111.927,76, impone però la rideterminazione del saldo finanziario portando all'accertamento di un disavanzo di amministrazione effettivo di € 79.044,39

In conseguenza della diversa quantificazione del disavanzo di amministrazione al 1 gennaio 2015 l'ente dovrà provvedere alla definizione del maggiore disavanzo (c.d. extradeficit) nella misura sopra indicata (€ 79.044,39).

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 7 novembre 2016, n. 5639 , l'ente ha confermato quanto già dichiarato in istruttoria. In particolare a dichiarato che "a seguito del complesso quadro normativo scaturito dal nuovo sistema di contabilità degli enti pubblici e dalla complessità delle norme introdotte, nonché dalle scarse risorse umane presenti nell'Ufficio ragioneria dell'ente (costituito unicamente da una sola unità di personale) si è verificata un'interpretazione inesatta della disposizione normativa introdotta dal D.lgs 118/2011. Perciò è stato effettuato, come previsto dalla norma il riaccertamento straordinario dei residui al 1 gennaio 2015 senza aver provveduto a calcolare il FCDE alla stessa data del 1 gennaio 2015 e ad accantonare tali risorse nel risultato di amministrazione".

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 dell'extradeficit con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL o con le modalità previste 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.Lgs. 126/2014;

- che l'ente, ai sensi dell'art. 148-bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. c), 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 l'arco temporale massimo di 30 anni individuato dal D.Lgs. 118/2011 e dal decreto ministeriale per il ripiano del disavanzo deve decorrere dall'esercizio 2015 per gli enti che hanno effettuato il riaccertamento al 1 gennaio 2015 e conseguentemente deve terminare con l'esercizio 2044, esercizio nel quale l'ente dovrà aver garantito l'intero ripiano del disavanzo accertato;

- 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 all'operazione di riaccertamento straordinario dei residui e al conseguente risultato di amministrazione riaccertato al 1 gennaio 2015 e al

maggior disavanzo definito, l'ente ha provveduto alla adozione dei seguenti provvedimenti:

- delibera della Giunta comunale n. 9 del 18 gennaio 2017, con la quale, a modifica del precedente atto deliberativo n. 60 del 29/04/2015 (riaccertamento straordinario dei residui), si è proceduto alla corretta quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità per € 111.927,76 euro, all'accertamento del disavanzo di amministrazione al 1 gennaio 2015 per €. 79.044,39 e alla conseguente rettifica del prospetto 5/2;
- delibera consiliare n. 7, del 27 gennaio 2017, con la quale sono state definite le modalità di ripiano del maggior disavanzo accertato al 1 gennaio 2015 (€79.044,39), garantendone la piena copertura entro l'esercizio 2046. Al riguardo l'ente ha stabilito che il disavanzo di € 79.044,39 debba essere ripianato in 30 esercizi a quote annuali costanti di € 2.634,82 e di individuare le entrate correnti genericamente intese come fonte di finanziamento della quota annuale di ripiano.

RITENUTO

- che i provvedimenti adottati dall'ente, richiamati in premessa e riferiti alla corretta quantificazione del FCDE ed alla rideterminazione del risultato al 1 gennaio 2015, risultano idonei poiché l'ente ha provveduto, con specifico atto, alla rettifica formale del risultato di amministrazione, nelle sue diverse componenti, prima e dopo il riaccertamento straordinario dei residui;

- 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 l'arco temporale individuato dall'ente per la copertura del disavanzo (30 annualità a decorrere dall'esercizio 2017) non risulta coerente con la tempistica indicata dal D.lgs 118/2011 e dal successivo decreto ministeriale in quanto, come detto, il finanziamento del disavanzo deve essere completato entro il 2044;

- 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;

- 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, nel caso di specie, occorre prendere atto del provvedimento adottato dall'ente affinché sia ripianato il disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto 2014 come ridefinito a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario;

- che la valutazione appena espressa circa l'attività posta in essere dall'ente per rimuovere le irregolarità riscontrate sul risultato di amministrazione, 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 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;

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 l. 7 dicembre 2012 n. 213, riferiti alla corretta quantificazione del FCDE e alla rideterminazione del risultato al 1 gennaio 2015, la Sezione rileva, allo stato degli atti, l'IDONEITA' degli stessi a rimuovere le irregolarità riscontrate.

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 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 complessivamente 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.

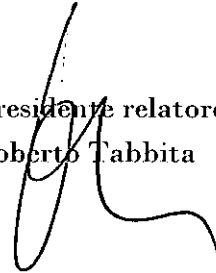
DISPONE

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
Roberto Tabbita



Depositata in segreteria il 15 febbraio 2017

Il funzionario preposto al servizio di supporto

Claudio Felli

