

Del. n. 180/2019/PRSP



composta dai magistrati:

Cristina ZUCCHERETTI	presidente
Nicola BONTEMPO	consigliere, relatore
Francesco BELSANTI	consigliere
Paolo BERTOZZI	primo referendario
Fabio ALPINI	referendario

nell'adunanza del 15 maggio 2019;

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;

VISTE le proprie deliberazioni n. 1 del 12 gennaio 2016, n. 1 del 12 gennaio 2017 e n. 1 del 25 gennaio 2018, con le quali sono stati approvati i programmi di attività della Sezione regionale di controllo per il 2016, 2017 e 2018;

VISTE le “linee-guida” per la redazione delle relazioni inerenti ai rendiconti 2015 e 2016, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione 30 maggio 2016 n. 22 e 5 aprile 2017 n. 6;

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”, i cui principi vengono confermati con i relativi adattamenti anche per l'analisi dell'esercizio 2015 e 2016;

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 a seguito dell'istruttoria svolta sul rendiconto degli esercizi 2015 e 2016 del **Comune di ISOLA DEL GIGLIO (GR)**, con deliberazione del 13 febbraio 2019 n. 48;

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata all'ente in data 13 febbraio 2019;

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 relazione dell'ente, inoltrata alla Sezione con nota del 6 maggio 2019 (prot. Sezione n. 3671 del 6 maggio 2019) e la delibera di Consiglio Comunale n. 26 del 19 aprile 2019 ad essa allegata, in ordine ai provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul rendiconto 2015 e 2016 come rappresentato nella relazione dell'organo di revisione, nei prospetti ad essa allegati e negli atti acquisiti in sede istruttoria;

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 maggio 2019;

UDITO il relatore, cons. Nicola Bontempo;

CONSIDERATO

- che dalla "specificata pronuncia di accertamento" di cui alla deliberazione citata nelle premesse, che deve considerarsi integralmente richiamata, sono emerse le seguenti criticità di bilancio sintetizzate nella parte conclusiva di seguito riportata:

"L'esame dei rendiconti degli esercizi 2015 e 2016 si è concluso con la segnalazione di irregolarità attinenti le annualità esaminate e i profili sopra rappresentati.

In particolare, per quanto concerne il risultato di amministrazione:

- 1. sull'esercizio 2015 è stata rilevata la presenza di un disavanzo di amministrazione, in parte riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario (per 1.526.685,18 euro) ed in parte ascrivibile a disavanzo della gestione (per 22.104,91 euro), scaturito dalla non corretta determinazione del fondo crediti accantonato nel risultato di amministrazione. Sono altresì emerse problematiche nella quantificazione della cassa vincolata.*
- 2. sull'esercizio 2016 è stata rilevata la presenza di un disavanzo di amministrazione, in parte riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario (per 1.452.215,09 euro) ed in parte ascrivibile a disavanzo della gestione (per 114.382,86 euro), scaturito dalla non corretta determinazione del fondo crediti accantonato nel risultato di amministrazione. Sono altresì emerse problematiche nella quantificazione della cassa vincolata.*

Il controllo della Sezione, a norma dell'art. 148-bis del TUEL, in presenza di gravi irregolarità contabili legate al mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, si conclude con l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento", indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, che sono chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile.

Come chiarito in premessa, la Sezione ha analizzato distintamente i risultati dei rendiconti degli esercizi 2015 e 2016, rilevando per ciascuno di essi, ove presenti, irregolarità connesse ai profili esaminati.

L'esame congiunto di due annualità di bilancio richiede tuttavia la necessità di valutare, per le azioni correttive attinenti le segnalazioni sull'esercizio 2015, se queste abbiano trovato comunque soluzione nel corso della gestione 2016 o se, viceversa, permangono o si riflettano sul risultato accertato al termine dello stesso.

La Sezione ha pertanto considerato congruente con il modello di controllo adottato e con il quadro normativo complessivo la richiesta di interventi correttivi solo nei casi in cui questi possano essere utilmente condotti al termine dell'esercizio 2016.

Per quanto esposto la Sezione ritiene necessaria l'adozione di interventi correttivi nei termini di seguito sintetizzati.

Risultato di amministrazione:

In relazione alla presenza di un saldo negativo della parte disponibile al termine dell'esercizio 2015 e 2016, pari rispettivamente a 1.548.790,09 euro e a 1.566.597,95 euro, l'ente dovrà provvedere al finanziamento del disavanzo di amministrazione come determinato al termine dell'esercizio 2016. Nello specifico l'ente dovrà operare con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL per la parte qualificata come disavanzo ordinario (pari a 114.382,86 euro) ovvero, per la parte di disavanzo riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario (pari a 1.452.215,09 euro), provvedere alla relativa copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

In relazione ai rilievi formulati sulla determinazione del disavanzo di amministrazione degli esercizi 2015 e 2016 l'ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei due esercizi attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

Tale atto dovrà aver riguardo non solo alla corretta determinazione del disavanzo, ma anche ai necessari aggiustamenti che su questi si dovranno produrre in conseguenza degli obblighi di finanziamento del disavanzo ordinario e di quello derivante dal riaccertamento.

In relazione ai rilievi formulati sulla determinazione della cassa vincolata degli esercizi 2015 e 2016 l'ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei due esercizi attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

L'ente dovrà provvedere poi, per quanto riguarda l'impiego, nel bilancio di previsione, dei fondi accantonati e vincolati con il rendiconto di gestione dell'esercizio precedente, all'adeguamento della propria programmazione nel rispetto di quanto disposto dai commi 897-900 dell'art. 1 della legge di bilancio 2019.

Il controllo della Sezione, a norma dell'art. 148-bis del TUEL, in presenza di gravi irregolarità contabili legate al mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, si conclude con l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento", indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, che sono chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile."

- che la pronuncia specifica di accertamento ha riguardato il risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 e 2016, con la rilevazione di un disavanzo di amministrazione al termine di entrambi gli esercizi ed evidenziando anche problematiche nella determinazione della consistenza della cassa vincolata;

- che, con particolare riferimento alla determinazione del risultato di amministrazione, la deliberazione ha condotto ad una quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità accantonato nel rendiconto 2015 pari a 1.104.317,71 euro e di quello accantonato nel rendiconto 2016 pari a 840.207,17 euro, con il conseguente incremento del disavanzo rilevato al termine di ciascun esercizio e l'emersione di quote di disavanzo ordinario oltre al disavanzo da riaccertamento straordinario, oltre a contenere uno specifico richiamo sull'applicazione delle quote accantonate/vincolate/destinate al bilancio di previsione, considerata la condizione di disavanzo accertata dall'ente;

- 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, era 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 hanno consentito 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 ha richiesto 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 quanto disposto a seguito del riaccertamento straordinario dei residui vincola l'ente al rispetto delle determinazioni assunte in ordine al finanziamento del disavanzo accertato, salvo le rimodulazioni che si dovessero rendere necessarie in conseguenza delle risultanze effettive della gestione e dell'evoluzione del quadro normativo di riferimento;

- che, in riferimento al disavanzo di amministrazione e al maggiore disavanzo definito a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, l'ente ha approvato la delibera consiliare n. 32 del 5 luglio 2015 modificata, in esito al controllo sulle operazioni di riaccertamento straordinario, con delibera consiliare n. 5 del 27 gennaio 2017 per il ripiano di detto disavanzo, che la Sezione ha esaminato in sede di valutazione delle misure correttive di cui alla deliberazione n. 55 del 15 febbraio 2017 (rateizzazione trentennale del maggiore disavanzo di 1.555.944,75 euro, con rata costante di 51.864,83 euro);

- che con la sopracitata delibera consiliare n. 26 del 19 aprile 2019, in riferimento alla composizione del risultato di amministrazione 2015 e 2016, l'ente ha provveduto come segue:

1. nel prendere atto dei rilievi della Sezione inerenti il rendiconto 2015, ha proceduto a rideterminare il risultato di amministrazione approvando un nuovo prospetto dimostrativo di tale risultato ove il fondo crediti di dubbia esigibilità è stato definito in 1.104.317,71 euro e, conseguentemente, il disavanzo effettivo di amministrazione è stato rideterminato in 1.548.790,09 euro al termine dell'esercizio, anziché in 1.526.685,18 euro, come precedentemente accertato con delibera consiliare n. 31 del 30 maggio 2016 di approvazione del rendiconto 2015;

2. nel prendere atto dei rilievi della Sezione inerenti il rendiconto 2016, ha proceduto a rideterminare il risultato di amministrazione approvando un nuovo prospetto dimostrativo di tale risultato ove il fondo crediti di dubbia esigibilità è stato definito in 840.207,17 euro e, conseguentemente, il disavanzo effettivo di amministrazione è stato rideterminato in 1.566.597,92 euro al termine dell'esercizio, anziché in 1.452.215,09 euro, come precedentemente accertato con delibera consiliare n. 36 del 19 maggio 2017 di approvazione del rendiconto 2016;

3. in relazione al maggiore disavanzo da riaccertamento rilevato al 31 dicembre 2016, pari a 1.452.215,09 euro, le misure correttive si intendono ricomprese nel piano di rientro approvato dal Consiglio comunale con delibera n. 5/2017 che ha previsto il finanziamento in 30 annualità costanti di importo pari a 51.864,83 euro;

4. con riferimento al disavanzo ordinario rilevato al 31 dicembre 2016, pari a 114.382,86 euro, l'ente ne ha previsto il finanziamento sul bilancio di previsione 2019-2021, esercizio 2019, mediante utilizzo di entrate correnti;

5. in relazione alle irregolarità segnalate sulla corretta ed integrale contabilizzazione dei flussi di cassa, l'ente ha proceduto alla rideterminazione della cassa vincolata al 31 dicembre 2018, quantificandola in 2.012.834,53 euro, a fronte di un fondo cassa complessivo pari a 2.615.794,24 euro;

6. che, con riferimento alle ulteriori osservazioni formulate sul rendiconto 2015 e 2016 riguardo all'impiego di quote accantonate/vincolate/destinate del risultato di amministrazione nel bilancio di previsione, per gli enti in condizione di disavanzo, non sono state formulate osservazioni di merito né segnalati intenti correttivi;

- che l'atto consiliare sopracitato è stato adottato oltre il termine previsto dall'art. 148-bis del TUEL;

RITENUTO

- che la Sezione debba valutare i provvedimenti trasmessi anche se questi risultano adottati oltre i termini normativamente previsti, sempre comunque in ossequio al principio di ragionevolezza, in quanto approvati dall'ente il 19 aprile 2019 e pervenuti alla Sezione il 6 maggio 2019;

- che i provvedimenti adottati dall'ente, richiamati in premessa e riferiti alla corretta determinazione delle componenti del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 e 2016 risultano IDONEI poiché l'ente ha provveduto, con specifico atto, alla rettifica formale del risultato di amministrazione nelle sue diverse componenti nei termini esattamente indicati nella pronuncia di accertamento ed alla conseguente rettifica della parte disponibile (negativa) del risultato di amministrazione al termine dell'esercizio in esame, corrispondente al disavanzo effettivo;

- che l'irregolarità segnalata e riferita al disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2015 e 2016, 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 e i successivi provvedimenti correttivi conseguenti alla pronuncia di accertamento, ha individuato l'arco temporale e/o 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 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 al termine dell'esercizio 2016;

- che, per l'irregolarità segnalata e riferita alla determinazione della cassa vincolata, non può ritenersi completamente rimossa nonostante quanto segnalato dall'ente circa l'avvenuto adeguamento, al 31 dicembre 2018, della cassa vincolata secondo la corretta contabilizzazione dei flussi finanziari;

- che, per tale fattispecie, occorre quindi **PRENDERE ATTO** di quanto segnalato dall'ente al fine di evitare per il futuro, il ripetersi delle irregolarità riscontrate sull'esercizio 2015 e 2016;

- che con riferimento alle segnalate problematiche connesse all'impiego, nel bilancio di previsione, di quote precedentemente accantonate/vincolate nel risultato di amministrazione la Sezione, conferma le considerazioni già espresse nella pronuncia di accertamento, tenuto conto del pregiudizio che la procedura potrebbe produrre sugli equilibri di bilancio e sulla loro tenuta nel tempo;

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 quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità del risultato di amministrazione 2015 e 2016 con conseguente rideterminazione della parte disponibile (negativa) di entrambi gli esercizi, 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 al 31 dicembre 2016, la Sezione, pur ritenendo non rimossa l'irregolarità riscontrata, **PRENDE ATTO** dei provvedimenti adottati dall'ente finalizzati al completo finanziamento del disavanzo nel tempo, rinviando alle successive attività di controllo la valutazione sull'effettività delle misure correttive assunte.

Inoltre, per quanto attiene alla corretta determinazione della cassa vincolata, la Sezione, pur ritenendo non completamente rimossa l'irregolarità riscontrata sul rendiconto 2015 e 2016, **PRENDE ATTO** della rideterminazione effettuata dall'ente della cassa vincolata al 31 dicembre 2018, considerato l'intento dell'ente di rimuovere l'irregolarità riscontrata ed evitare il suo ripetersi in futuro.

Gli interventi che l'ente è chiamato a realizzare dovranno considerare anche le risultanze del rendiconto 2017, 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.

Si accerta la violazione del termine previsto dall'art. 148-bis del TUEL per l'adozione dei provvedimenti correttivi.

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 maggio 2019.

Il relatore
f.to Nicola Bontempo

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in segreteria il 15 maggio 2019

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