



Corte dei Conti
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

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

nell'adunanza del 13 febbraio 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.lgs. 126/2014;

VISTA la pronuncia specifica di accertamento adottata a seguito dell'istruttoria svolta sul rendiconto degli esercizi 2015 e 2016 del **Comune di SEMPRONIANO (GR)**, con deliberazione del 14 novembre 2018, n. 88 (depositata il 15 novembre 2018);

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata all'ente in data 15 novembre 2018;

VISTA la deliberazione del Consiglio comunale n. 12 del 13.5.2016, come modificata con deliberazione n. 46 del 12.12.2016, 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 dell'ente n. 2 del 14.1.2019 (inoltrata alla Sezione con nota del 15 gennaio 2019, prot. Sezione n. 289 del 15 gennaio 2019) in ordine ai provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sui rendiconti 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 13 febbraio 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 entrambi gli esercizi, è stato rilevato un disavanzo di amministrazione interamente riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario. Sull'esercizio 2016 è stata altresì rilevata la non corretta determinazione delle quote accantonate a fondo crediti di dubbia esigibilità e destinate a investimenti, con la conseguente definizione di un disavanzo effettivo superiore a quello accertato dall'ente ma, comunque, ridotto rispetto all'esercizio precedente in misura superiore alla quota di disavanzo che doveva essere ripianata nell'esercizio.

Un altro aspetto di criticità è stato rilevato nella definizione dei rapporti con le società partecipate, con particolare riguardo ad un'operazione di ricapitalizzazione a copertura di una perdita, avvenuta nell'anno 2016.

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 ai rilievi formulati sulla determinazione del disavanzo dell'esercizio 2016, l'ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

Tale atto dovrà aver riguardo non solo alla corretta determinazione del 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.

In relazione alla presenza di un saldo negativo della parte disponibile al termine dell'esercizio 2015 e 2016, pari rispettivamente a 211.821,02 euro ed a 197.240,63 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 ovvero, considerato che l'intero disavanzo è riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario, provvedere alla relativa copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

In relazione alle irregolarità legate agli organismi partecipati, emerse per l'esercizio 2016, l'ente dovrà adottare tempestive misure di risanamento della gestione aziendale al fine di evitare ulteriori effetti sul bilancio."

- che la pronuncia specifica di accertamento ha riguardato il risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 e 2016, la corretta definizione del risultato 2016 nonché, sempre per tale esercizio, i rapporti con gli organismi partecipati con particolare riguardo ad un'operazione di ricapitalizzazione a copertura di una perdita;

- che, in riferimento alla corretta determinazione del risultato di amministrazione 2016, la pronuncia specifica di accertamento ha condotto ad una quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità pari a 542.897,63 euro e della quota destinata ad investimenti pari a 191.955,61 euro, con la conseguente ridefinizione del disavanzo di amministrazione effettivo in 197.240,63 euro;

- 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, nel caso di specie, il riaccertamento straordinario dei residui, approvato con delibera della giunta comunale n. 48 del 17 settembre 2015, è stato oggetto di successiva modifica, con atto n. 17 del 9 maggio 2016, dalla quale è emerso un maggiore disavanzo da riaccertamento straordinario per il quale l'ente, nei successivi 45 giorni, ha individuato i criteri, la tempistica e le modalità del ripiano (delibera consiliare n. 12 del 13 maggio 2016, come modificata con delibera consiliare n. 46 del 12 dicembre 2016);

- 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 l'atto consiliare per il ripiano di detto disavanzo, che la Sezione ha esaminato in sede di valutazione delle misure correttive di cui alla deliberazione n. 58 del 15 febbraio

2017, ove ha preso atto delle modalità a tal fine individuate dall'ente (rateizzazione del maggiore disavanzo di 215.112,97 euro in 29 rate costanti di 7.417,69 euro, decorrenti dal 2016);

- che, in riferimento al disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui rilevato al 31 dicembre 2015 e 2016 ed agli ulteriori rilievi emersi sul rendiconto 2016 in relazione alla composizione del risultato di amministrazione, l'ente ha approvato l'atto consiliare n. 2 del 14 gennaio 2019 con il quale ha provveduto come segue:

1. a confermare le misure correttive ricomprese nel piano di rientro disposto per il finanziamento del disavanzo di amministrazione effettivo approvato al 1 gennaio 2015 e la rateizzazione trentennale ivi prevista. La riduzione del disavanzo, nell'esercizio 2015, è risultata pari a 3.291,95 euro mentre nell'esercizio 2016, primo anno di applicazione della rateizzazione in 29 annualità, il disavanzo si è ridotto in misura superiore alla rata prevista (pari a 7.417,69 euro); infatti, al termine dell'esercizio 2016, anche tenendo conto delle quote accantonate e destinate rideterminate con la deliberazione della Sezione n. 88 del 14 novembre 2108, il risultato è migliorato di 14.580,39 euro;
2. in riferimento alla corretta quantificazione e rappresentazione delle componenti del risultato di amministrazione 2016, l'ente ha rettificato il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione, quantificando correttamente il fondo crediti di dubbia esigibilità in 542.897,63 euro e la quota destinata ad investimenti in 191.955,61 euro nonché, conseguentemente, rideterminando la parte disponibile (negativa) di tale risultato in 197.240,63 euro, qualificata come disavanzo interamente ascrivibile al riaccertamento straordinario dei residui, così come accertato dalla Sezione;
3. ad apportare le opportune modifiche al risultato di amministrazione 2017, riapprovando il prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione ed incrementando di 1.978,50 euro la quota destinata ad investimenti, al fine di adeguare anche le risultanze di detto rendiconto ai rilievi oggetto della deliberazione della Sezione n. 88 del 14 novembre 2018;
4. in riferimento alle criticità rilevate nella definizione dei rapporti con le società partecipate l'ente si è riservato di valutare con oculatezza eventuali future richieste di ricapitalizzazione societarie, vista la propria condizione di disavanzo effettivo di amministrazione, precisando comunque che la società ricapitalizzata nell'esercizio 2016 (F.A.R. Maremma s.c.r.l.) risulta aver chiuso in utile gli esercizi 2016 e 2017;

- che nella sopracitata delibera adottata dal Consiglio comunale per il finanziamento dell'extradeficit e nei provvedimenti adottati dall'ente a seguito del controllo monitoraggio sui rendiconti 2015 e 2016, oggetto di esame, non vengono individuate in modo puntuale le modalità di ripiano del disavanzo rateizzato ai sensi del decreto ministeriale;

- che, sempre in riferimento al maggiore disavanzo emerso con il riaccertamento straordinario, nella relazione citata in premessa l'ente, oltre a richiamare il contenuto della delibera di ripiano dell'extradeficit e le nuove misure correttive adottate sull'esercizio 2015 e 2016, ha fornito i dati relativi all'esercizio 2017 (nel quale il disavanzo effettivo è pari a 159.266,56 euro) dai quali si evince un riassorbimento della quota annuale di disavanzo maggiore rispetto alla programmazione effettuata;

- che la definizione dei risultati di amministrazione al termine dell'esercizio 2017, con particolare riferimento alla corretta determinazione delle componenti interne (e del fondo crediti di dubbia esigibilità, fondo pluriennale vincolato, ecc...) potrà essere puntualmente verificata solo a seguito dei controlli da disporre sui rispettivi rendiconti;

RITENUTO

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

- 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 ed i successivi provvedimenti correttivi conseguenti alla pronuncia di accertamento ha individuato l'arco temporale e le modalità per il ripiano del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui;

- 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 2015 e 2016 attiene all'esercizio oggetto d'esame, e non considera in modo analitico le risultanze

del rendiconto 2017, 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 dai rendiconti 2015 e 2016;

- che l'irregolarità segnalata in ordine ai rapporti con gli organismi partecipati, essendo inerente una gestione conclusa, non possa trovare strumenti idonei alla sua effettiva rimozione ma può comportare esclusivamente modifiche nell'azione amministrativa anche sotto il profilo organizzativo ovvero modifiche nella programmazione di gestioni future;

- che, anche per tale fattispecie, occorre prendere atto degli intenti rappresentati dall'ente affinché sia evitato, per il futuro, il ripetersi dell'irregolarità rilevata sull'esercizio 2016;

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 e della quota destinata ad investimenti del risultato di amministrazione 2016 ed alla rideterminazione della sua parte disponibile (negativa) 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 2015 e 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 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 2017, sebbene queste ultime non siano state oggetto di valutazione con la presente deliberazione.

Sulla base di quanto segnalato dall'ente in ordine ai rapporti con gli organismi partecipati la Sezione, pur ritenendo non rimosse l'irregolarità riscontrata sul rendiconto 2016, PRENDE ATTO degli intenti rappresentati finalizzati ad evitare il ripetersi dell'irregolarità rilevata.

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 13 febbraio 2019.

Il relatore
f.to Nicola Bontempo

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in segreteria il 13 febbraio 2019

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