



Corte dei Conti
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Cristina ZUCCHERETTI	presidente
Nicola BONTEMPO	consigliere
Vincenzo DEL REGNO	consigliere
Paolo BERTOZZI	consigliere
Fabio ALPINI	referendario, relatore

nell'adunanza del 22 gennaio 2020;

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 CASTIGLIONE DI GARFAGNANA (LU)**, con deliberazione del 31 ottobre 2019 n. 354 (depositata in data 31 ottobre 2019);

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata all'ente in data 31 ottobre 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 delibera del Consiglio comunale n. 73 del 18 dicembre 2019 (inoltrata alla Sezione in data 7 gennaio 2020 – Prot. Sez. 58) 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 22 gennaio 2020;

UDITO il relatore, ref. Fabio Alpini;

CONSIDERATO

- che dalla “specifica 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:

1. sull'esercizio 2015, è stata rilevata una errata determinazione del fondo pluriennale vincolato e, conseguentemente, del risultato formale di amministrazione. Inoltre, è stata accertata la non corretta determinazione dell'accantonamento a fondo crediti dubbia esigibilità. Pertanto, il disavanzo di amministrazione effettivo è stato rideterminato in 348.683,96 euro, articolato in extradeficit da riaccertamento straordinario e disavanzo della gestione 2015.

2. sull'esercizio 2016, è stata rilevata la non corretta quantificazione del FCDE conseguente alla rideterminazione accertata sull'esercizio 2015 nonché l'errata determinazione della quota vincolata per legge e principi contabili e per mutui e prestiti. Conseguentemente, come per l'esercizio 2015, è stato rideterminato il risultato di amministrazione definendo un avanzo formale di 324.491,00 euro e un disavanzo effettivo di 388.038,59 euro che, anche in questo caso, è suddiviso in extradeficit da riaccertamento straordinario e disavanzo ordinario.

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, permangano 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 348.683,96 euro e a 388.038,59 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, in riferimento all'extradeficit, 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 risultato 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 risultato, 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.

Ai sensi dell'art. 148-bis TUEL, e ai fini del successivo esercizio dell'attività di controllo spettante a questa Sezione, l'ente dovrà adottare le menzionate misure correttive, entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia di accertamento.

- che la pronuncia specifica di accertamento ha riguardato la corretta definizione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 e 2016, con il conseguente accertamento di un disavanzo di amministrazione al termine dei due esercizi superiore rispetto a quello accertato con il rendiconto di gestione;

- che, nello specifico, la pronuncia di accertamento ha condotto, per l'esercizio 2015, ad una diversa quantificazione del fondo pluriennale vincolato e alla conseguente riduzione del saldo formale, ridefinito in 218.962,11 euro. Al contempo è stata rideterminata la quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità (pari a 407.360,97 euro) e, conseguentemente, del disavanzo effettivo di amministrazione

(pari a 348.683,96 euro) al termine dell'esercizio 2015. Sull'esercizio 2016, l'istruttoria ha comportato la ridefinizione della quota accantonata per il fondo crediti di dubbia esigibilità in 473.271,02 euro e della componente vincolata in 189.566,44 euro (di cui è stato ridefinito il vincolo da leggi e principi contabili e quello derivante dalla contrazione di mutui e prestiti), con la conseguente rideterminazione del disavanzo effettivo al termine dell'esercizio in misura pari a 388.038,59 euro. Come accaduto per l'esercizio 2015, il disavanzo accertato al termine dell'esercizio 2016 è risultato in parte di origine gestionale (per 120.589,92 euro) e in parte derivante dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui (267.448,67 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, 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 al 1 gennaio 2015 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. 3 del 12 gennaio 2017;

- che, in riferimento alla composizione del risultato di amministrazione 2015 e 2016, alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui e al conseguente accertamento del maggiore disavanzo e agli ulteriori rilievi emersi sul rendiconto 2015 e 2016, l'ente ha provveduto come segue:

1. con la delibera del Consiglio comunale n. 73 del 18 dicembre 2019, nel prendere atto dell'errata definizione del risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2015, ha proceduto alla sua rideterminazione quantificando il fondo pluriennale vincolato in complessivi 189.607,40 euro, il saldo formale di amministrazione in misura pari a 218.962,11 euro e il fondo crediti di dubbia esigibilità in 407.360,97 euro. In conseguenza delle rettifiche apportate al fondo pluriennale vincolato (e quindi al saldo formale) e al fondo crediti di dubbia esigibilità, la quota disponibile del risultato di amministrazione è stata ridefinita con un saldo negativo di 348.683,96 euro al termine dell'esercizio 2015. La delibera evidenzia il nuovo prospetto dimostrativo delle componenti del risultato di amministrazione 2015.

2. con la medesima delibera del Consiglio comunale n. 73 del 18 dicembre 2019, nel prendere atto dell'errata definizione del risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2016, ha proceduto alla sua rideterminazione indicando il fondo crediti di dubbia esigibilità in 473.271,02 euro e la componente vincolata in 189.566,44 euro, modificata con riferimento ai vincoli da legge e principi contabili (pari a 129.582,95 euro) e derivanti dalla contrazione di mutui e prestiti (pari a 38.886,84 euro). In conseguenza delle rettifiche apportate al fondo crediti di dubbia esigibilità e alla componente vincolata, la quota disponibile del risultato di amministrazione è stata ridefinita con un saldo negativo di 388.038,59 euro al termine dell'esercizio 2016. La delibera evidenzia un nuovo prospetto dimostrativo ove le componenti del risultato di amministrazione 2016 vengono indicate nei termini appena rappresentati.

3. nella citata delibera n. 73/2019, al fine di garantire i necessari aggiustamenti sui bilanci degli esercizi successivi, con particolare riferimento alla quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità (calcolato con il metodo ordinario) e della componente vincolata, è stato riapprovato il risultato dell'esercizio 2017 nelle sue componenti interne, quantificando il disavanzo effettivo in 289.553,59 euro, e si è provveduto alla diversa definizione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2018, indicando il saldo negativo della parte disponibile in misura pari a 164.263,68 euro. È stato dunque approvato un nuovo prospetto dimostrativo del risultato al termine dell'esercizio 2017 nel quale vengono indicate quote accantonate per 519.224,68 euro (di cui 510.658,05 euro per fondo crediti di dubbia e difficile esazione e 8.566,63 euro per altri accantonamenti). Le quote vincolate sono state quantificate in 194.414,13 euro mentre le quote destinate ad investimenti vengono indicate pari a 26.927,10 euro. A fronte di un saldo formale positivo pari a

451.012,32 euro, la quota disponibile è stata riapprovata con un saldo negativo pari a 289.553,59 euro al termine dell'esercizio 2017. È stato inoltre approvato un prospetto dimostrativo del risultato al termine dell'esercizio 2018 nel quale vengono indicate quote accantonate per 365.310,66 euro (di cui 357.704,99 euro per fondo crediti di dubbia e difficile esazione e 7.605,67 euro per altri accantonamenti). Le quote vincolate risultano quantificate in 184.414,13 euro mentre le quote destinate ad investimenti vengono indicate in misura pari a 26.927,10 euro. A fronte di un saldo formale positivo pari a 412.388,21 euro, la quota disponibile è stata rideterminata con un saldo della parte disponibile negativo pari a 164.263,68 euro al termine dell'esercizio 2018.

4. sempre con la delibera del Consiglio comunale n. 73/2019, l'ente ha dato atto che il disavanzo accertato al termine dell'esercizio 2018 deve intendersi interamente riconducibile al disavanzo da riaccertamento straordinario e che pertanto risulta finanziato nell'ambito del piano di rientro già deliberato e articolato in 30 annualità con rata costante di 11.648,74 euro. L'ente ha attestato inoltre che, attesa la natura straordinaria del disavanzo, non si rende necessario provvedere al diverso finanziamento con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del Tuel;

- che, con riferimento alle rettifiche apportate al risultato di amministrazione dell'esercizio 2017 e 2018, il presente controllo non consente una puntuale valutazione della correttezza dell'operato dell'ente sia in relazione alle modifiche conseguenti ai rilievi formulati sulla gestione 2015 e 2016, sia in relazione alle ulteriori e diverse determinazioni delle quote accantonate e vincolate che l'ente, in occasione della revisione del risultato 2017 e 2018, ha autonomamente disposto sul risultato di amministrazione;

RITENUTO

- 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, al termine dell'esercizio e alla conseguente rettifica del saldo di amministrazione, accertando il disavanzo effettivo al 31 dicembre 2015 e 2016 nei termini esattamente indicati nella pronuncia di accertamento della Sezione;

- 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 e 2018, che saranno oggetto di successiva valutazione ma che l'ente dovrà comunque prendere in considerazione con gli strumenti normativamente previsti;

- 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, anche con riferimento al disavanzo di amministrazione, 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 e 2018, che saranno 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 al termine dell'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 determinazione del risultato dell'esercizio 2015 la Sezione rileva, allo stato degli atti, l'*idoneità* degli stessi a rimuovere le irregolarità riscontrate.

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.

Con riferimento al ripiano del disavanzo accertato al termine dell'esercizio 2016, 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 sull'effettività delle misure correttive assunte.

Gli interventi che l'ente è chiamato a realizzare per far fronte al disavanzo di amministrazione accertato al termine dell'esercizio 2016, dovranno considerare anche le risultanze del rendiconto 2017 e 2018, 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 22 gennaio 2020.

Il relatore
f.to Fabio Alpini

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in segreteria il 22 gennaio 2020

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