

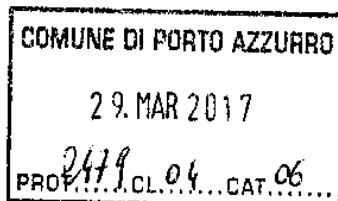
Antonella Guglielmi

Da: sezione.controllo.toscana.monitoraggio
<sezione.controllo.toscana.monitoraggio@cor.teconti.it>
Inviato: martedì 28 marzo 2017 16:56
A: Porto Azzurro (comuneportoazzurro@pcert.it); Porto Azzurro
(antonella.guglielmi@comune.portoazzurro.li.it); Porto Azzurro Presidente Consiglio
(comuneportoazzurro@pcert.it); Porto Azzurro Revisori
(info@tinaglicommercialisti.it)
Cc: Porto Azzurro Ragioneria (vilmano.mazzei@comune.portoazzurro.li.it)
Oggetto: Comunicazione deposito della pronuncia specifica di accertamento approvata ai
sensi dell'art. 1, commi 166 e 167, della L. 266/2005 e dell'art. 3, comma 1, lett. e),
del D.L. n. 174/2012, convertito dalla legge n. 213/2012 - Rendiconto 2014
Allegati: DEL N 100 PORTO AZZURRO (LI) C2014.pdf
Priorità: Alta

Al Consiglio comunale
Al Sindaco
All'Organo di revisione
e, p.c. Al Responsabile servizio finanziario
Loro indirizzi e-mail

Si comunica che in data 28 marzo 2017 è stata depositata la deliberazione n. 100 del 28 marzo 2017, consultabile nell'applicativo SIQUEL e nella banca dati della Corte dei conti all'indirizzo: <https://servizi.cor.teconti.it/bdcaccessibile/ricercaInternet/>
Ad ogni buon conto se ne allega copia anche alla presente.
Si inviano cordiali saluti.

Il funzionario preposto al servizio di supporto
Claudio Felli



Del. n. 100/2017/PRSP



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Roberto TABBITA
Paolo PELUFFO
Marco BONCOMPAGNI
Mauro NORI

presidente
consigliere
consigliere, relatore
consigliere

nell'adunanza del 28 marzo 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 l. 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. 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 nota del 16 settembre 2015, n. 5555, con cui la Sezione ha dato avvio all'inserimento nel sistema S.I.Qu.E.L. dei questionari relativi al rendiconto della gestione finanziaria 2014;

VISTA la relazione pervenuta alla Sezione dall'organo di revisione del Comune di PORTO AZZURRO (LI) in ordine al rendiconto 2014 e la documentazione relativa al riaccertamento straordinario dei residui al 1 gennaio 2015;

ESAMINATI la documentazione pervenuta, le osservazioni formulate e gli elementi emersi nell'istruttoria condotta con il supporto del settore competente;

TENUTO CONTO delle osservazioni e delucidazioni prodotte dall'ente del 20 marzo 2017 (pervenute alla Sezione in pari data, prot. n. 4705) in relazione alle gravi irregolarità emerse in sede istruttoria ed esposte nella bozza di deliberazione inviata in data 8 marzo 2017, n. 4705;

UDITO il relatore, cons. Marco Boncompagni;

CONSIDERATO

- che l'art. 1, commi 166 e 167, l. n. 266/2005, come modificato dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, e le "linee guida" della Sezione delle autonomie prevedono l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento" nel caso

di mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, comma 6, Cost., dei principi di sostenibilità dell'indebitamento, nonché nelle ipotesi di violazione dei principi di sana gestione finanziaria e di irregolarità grave, ritenendosi tale una irregolarità che sia suscettibile di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti;

- che l'art. 148-bis TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, 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";

- che gli elementi complessivamente emersi potranno essere valutati anche ai fini di cui all'art. 148 TUEL, come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, che assegna alla Sezione regionale di controllo la verifica della legittimità e della regolarità delle gestioni e del funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio;

- che la Sezione regionale di controllo della Toscana ha approvato, con la deliberazione 25 settembre 2014, n. 171, i criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013, che si intendono confermati in via sostanziale anche per il controllo sul rendiconto di gestione dell'esercizio 2014;

- che, come chiarito nella citata deliberazione, la Sezione ritiene meritevoli di segnalazione non solo questioni strettamente finanziarie e contabili che mettono a rischio l'equilibrio di bilancio, ma anche fenomeni che evidenzino problematiche suscettibili di determinare, in prospettiva, pericoli per la stabilità finanziaria dell'ente;

- che la Sezione – seguendo anche gli orientamenti assunti dalla Sezione delle autonomie – ritiene che la gravità della irregolarità contabile non è tanto da valutare alla stregua delle modalità e/o del grado di scostamento dalla norma, quanto, soprattutto, del rischio di ripercussioni sugli equilibri di bilancio;

- che la Sezione, nell'ambito dei profili esaminati, ha concentrato il controllo sulle gravi irregolarità ritenute, tra tanti possibili fenomeni, maggiormente rappresentative di violazioni della normativa vincolistica statale in materia di bilancio e contabilità, di pregiudizio per gli equilibri di bilancio e di difficoltà nel conseguimento degli obiettivi generali di finanza pubblica;

- che, come specificato nella citata deliberazione n. 171/2014, le gravi irregolarità individuate dalla Sezione non necessariamente esauriscono gli aspetti di irregolarità che possono essere presenti nella gestione degli enti, né quelli che possono profilarsi sulla base delle informazioni complessivamente rese nei questionari. Pertanto, il mancato riscontro dei profili che non hanno formato oggetto del controllo non ne comporta una valutazione positiva;

- che la Sezione svolge le proprie verifiche secondo i parametri predefiniti nella citata deliberazione n. 171/2014. In alcuni casi, il parametro che definisce la grave irregolarità contabile è contenuto in specifiche disposizioni normative, ovvero è tratto dai principi contabili o, più in generale, dal complesso delle norme che definiscono il sistema di contabilità degli enti locali. In altri casi, invece, e con particolare riferimento ai fenomeni contrari alla sana gestione, i parametri sono tratti dalla prassi, da analisi statistiche o dall'esperienza maturata nel controllo e si traducono in "fattori di criticità" che la Sezione analizza anche sulla base della storia dell'ente e di valutazioni di stock e di trend;

- che taluni fenomeni possono essere valutati con particolare riguardo al loro consolidamento strutturale. Le serie storiche dei profili individuati dalla Sezione quali rivelatori di situazioni di grave criticità possono, pertanto, essere valutate con riferimento agli ultimi tre esercizi finanziari e alle eventuali pronunce già emesse dalla Sezione in esito all'esame dei questionari;

- che il processo di armonizzazione dei sistemi contabili ha previsto la fase, da effettuare al 1 gennaio 2015, del riaccertamento straordinario dei residui iscritti in bilancio alla data del 31 dicembre 2014 con la conseguente rideterminazione del risultato di amministrazione accertato con il rendiconto 2014;

- che la Sezione ha ritenuto necessario esaminare il risultato di amministrazione ridefinito al 1 gennaio 2015 poiché lo stesso costituisce il presupposto per la corretta gestione delle poste nel nuovo sistema contabile e per la programmazione dell'esercizio 2015 anche in relazione al finanziamento dell'eventuale extradeficit disciplinato dal d.m. 2 aprile 2015;

- che la Sezione, pur confermando i criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali di cui alla deliberazione n. 171/2014, ha concentrato l'attività di controllo sulla corretta applicazione dei nuovi principi contabili nella fase di avvio del sistema contabile armonizzato;

- che l'esame condotto dalla Sezione in ordine al riaccertamento straordinario dei residui ed alla conseguente rideterminazione del risultato di amministrazione, per le caratteristiche peculiari del controllo monitoraggio, si basa sui dati contabili sinteticamente rappresentati dal singolo ente nel questionario e nella documentazione acquisita agli atti, prescindendo da un'analisi dei fatti gestionali sottostanti e dalle modalità seguite dall'ente nonché dalle valutazioni effettuate con

il riaccertamento, che, comunque, potrebbero essere oggetto di eventuali successive verifiche;

- che le "specifiche pronunce di accertamento" in ordine all'eventuale mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, sono indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile;

DELIBERA

Il rendiconto 2014 del Comune di Porto Azzurro (LI), come rappresentato nella relazione dell'organo di revisione, nei prospetti ad essa allegati e negli atti istruttori concernenti il riaccertamento straordinario dei residui, evidenzia le seguenti criticità o irregolarità gravi, che danno luogo a specifica pronuncia di accertamento.

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

L'esame della gestione complessiva 2014 ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione. Tuttavia, come rilevato anche dalla relazione dell'organo di revisione, tale avanzo non è sufficiente a ricostituire i fondi vincolati, per cui il risultato di amministrazione accertato dall'ente al 31 dicembre 2014 (delibera CC del 28 aprile 2015, n. 36), è sostanzialmente negativo per -1.647.314,57 euro.

La suddetta situazione amministrativa e finanziaria del comune è stata rilevata dalla Sezione in occasione dei precedenti controlli di monitoraggio e dei controlli sulla gestione finanziaria. Dall'esercizio 2006 infatti già si evidenziava la presenza di un disavanzo di amministrazione, generato dalla gestione residui (delibera 18/2008) e che ha continuato a persistere negli anni successivi, associato anche ad una diversa quantificazione di tale risultato rispetto a quanto deliberato dall'ente. Inoltre, a partire dall'anno 2010, a tale diversa quantificazione si è aggiunta anche la presenza di un disavanzo sostanziale.

La reiterata errata quantificazione del risultato di amministrazione e in particolare il ripetuto mancato rispetto dei vincoli di destinazione di poste di bilancio che devono essere necessariamente ricostituite alla chiusura di ciascun esercizio finanziario hanno comportato l'emergere del disavanzo sostanziale di amministrazione. Tali fenomeni, associati alla presenza dei debiti fuori bilancio e passività potenziali hanno condotto l'ente alla decisione di aderire alla procedura di riequilibrio prevista dall'art. 243-bis del TUEL (delibera CC n. 79/2012).

A seguito di ciò, l'ente ha predisposto e approvato il piano di riequilibrio (delibera CC n. 13/2013) che, tuttavia, la Sezione, non ha ritenuto congruo (deliberazione n. 273/2013). Conseguentemente l'ente ha presentato ricorso alle Sezioni riunite della

Corte dei conti, in speciale composizione, che hanno rigettato il ricorso con la sentenza n. 9/2013.

L'ente, con atto consiliare n. 87/2013, alla luce dell'approvazione della legge di stabilità 2014 (all'epoca in corso di promulgazione) ha deliberato la verifica della sussistenza delle condizioni per la riproposizione di un ulteriore piano di riequilibrio, dando mandato all'organo esecutivo e al responsabile dell'area finanziaria di attivare le relative procedure. Di seguito si sono poi succedute le attività prefettizie per la dichiarazione dello stato di dissesto a cui l'ente si è, nei fatti, opposto con l'adozione di diversi atti per i quali, nella loro sequenza cronologica, si rinvia a quanto espressamente esposto nella deliberazione della Sezione n. 495/2015.

L'ente, con delibera consiliare n. 7/2014 ha adottato un nuovo piano di riequilibrio finanziario pluriennale, pervenuto alla Sezione in data 17 marzo 2014, che è stato successivamente modificato e integrato con delibera consiliare n. 45/2014 per recepire gli effetti prodotti sul piano medesimo a seguito dell'attivazione dell'anticipazione di liquidità con la Cassa DD.PP. ai sensi del d.l. 35/2013. Con nota del 3 febbraio 2015, n. 6902 (pervenuta alla Sezione in data 4 febbraio 2015, prot. 716) ha fatto seguito la relazione istruttoria predisposta dal Ministero dell'interno - Dipartimento per gli affari interni e territoriali - Direzione centrale di finanza locale.

In esito dell'esame istruttorio condotto dalla Sezione su quest'ultimo piano, con deliberazione 9/2015, è stata deliberata l'inammissibilità alla riproposizione del piano di riequilibrio per l'insussistenza delle condizioni previste dall'art. 1, comma 573/bis, della legge 147/2013. Anche su tale decisione l'ente ha promosso ricorso alle SS.RR. in sede giurisdizionale in speciale composizione che, con sentenza n. 55/2015/EL - Giud. 476/SR/EL, depositata in data 5 ottobre 2015, è stato parzialmente accolto.

La Sezione quindi, con delibera del 4 novembre 2015, n. 495, ha valutato e approvato il secondo piano di riequilibrio con il quale viene previsto, nel periodo 2014-2023, il ripiano del fabbisogno finanziario dell'ente per complessivi 2.433.773,76 euro.

Per quanto concerne l'attività di monitoraggio sull'attuazione del piano (art. 243-quater del TUEL), la Sezione, in linea con quanto affermato al punto 10 della sentenza n. 55/2015/EL che afferma che *"non potranno non formare oggetto di esame da parte della Sezione regionale di controllo anche le risultanze degli esercizi successivi al 2012 ai fini di una valutazione nel merito della congruità delle misure e della sostenibilità del piano, in una logica che, nella prospettiva dinamica che contraddistingue i piani di rientro, tenga nella giusta considerazione le risultanze contabili distinguendo anche tra fattori di squilibrio a carattere straordinario e fattori di squilibrio strutturali"*, ha provveduto ad esaminare anche gli effetti scaturenti dall'operazione di riaccertamento straordinario dei residui effettuato ai sensi del d.lgs. 118/2011, tenuto conto anche del fatto che, secondo quanto dichiarato dall'ente alla data di valutazione del piano di riequilibrio, dall'applicazione del primo adempimento riguardante la nuova contabilità armonizzata si è generato un maggior disavanzo di 264.091,05 euro, per il quale nessuna apposita misura di ripiano è stata adottata dall'ente.

Dal controllo monitoraggio sul rendiconto 2013, con delibera del 27 ottobre 2015, n. 472, la Sezione ha evidenziato che, come per il precedente esercizio finanziario, il risultato di amministrazione non risultava correttamente determinato e che, a tal proposito, l'ente riferiva di attendere l'approvazione dei sopra richiamati piani di riequilibrio prima di procedere alle correzioni delle scritture contabili.

Tale reiterata irregolarità contabile doveva essere dunque rimossa a prescindere da ogni eventuale predisposizione, valutazione ed eventuale accoglimento di un piano di riequilibrio finanziario e la contabilità dell'ente doveva essere esattamente rappresenta in osservanza del principio di unicità e veridicità del bilancio.

Oltre a ciò si riscontravano irregolarità nelle contabilizzazioni dei movimenti di fondi (riscossioni di crediti) e per il mancato rispetto del vincolo di destinazione di spesa dei proventi da sanzioni amministrative pecuniarie per violazioni del codice della strada.

Tenuto conto quindi dei suddetti rilievi l'ente, con atto consiliare del 29 dicembre 2015, n. 101, ha riapprovato il risultato di amministrazione 2013 e 2014 con le seguenti risultanze:

<u>Risultato di amministrazione</u> <i>(delibera CC 101/2015)</i>	Rendiconto 2013	Rendiconto 2014
Fondi vincolati	2.274.759,07	3.360.152,76
Fondi per il finanziamento spese in conto capitale	969.443,05	1.147.554,13
Fondo ammortamento	0,00	0,00
Fondi non vincolati	-2.430.902,03	-1.853.642,15
Totale	813.902,03	2.654.064,74

I risultati rappresentati per le gestioni 2013 e 2014 riportano quindi un disavanzo sostanziale scaturito da situazioni patologiche che si sono protratte nel tempo e che minano la sana gestione e la sostenibilità finanziaria.

La non corretta composizione dell'avanzo di amministrazione comporta, oltre ad un utilizzo improprio di fondi aventi un vincolo di specifica destinazione, anche criticità negli equilibri di bilancio, quando questi vengono appunto garantiti con quote di avanzo in realtà non disponibili.

Alla luce quindi della nuova rideterminazione dei suddetti rendiconti la Sezione accerta che la gestione complessiva 2014 sebbene, da un punto di vista contabile, ha chiuso con un avanzo di amministrazione tale avanzo non è sufficiente a ricostituire i fondi vincolati, per cui il risultato di amministrazione accertato al 31 dicembre 2014, è sostanzialmente negativo per -1.853.642,15 euro.

La Sezione osserva inoltre che la delibera consiliare n. 101/2015, pur dando atto della riapprovazione dei risultati di amministrazione 2013 e 2014, non ha tenuto conto degli effetti di tali correzioni sul risultato di amministrazione armonizzato al 1 gennaio 2015. In tale atto l'ente, facendo esclusivamente richiamo alla deliberazione della Sezione n. 472/2015, riguardante l'approvazione del secondo piano di riequilibrio, non esegue nessuna rideterminazione del risultato di amministrazione al

1 gennaio 2015 che, necessariamente, invece, si viene a modificare in esito delle modificazioni di cui alla sopra richiamata delibera CC 101/2015.

L'ente, infatti, si limita solamente a dichiarare che essendo stato ammesso alla procedura di risanamento decennale, desume che le criticità evidenziate dalla Sezione sul rendiconto 2013 siano risolvibili e sanabili all'interno della medesima procedura decennale di ripiano finanziario.

In sede di contraddittorio cartolare l'ente ha inoltre dichiarato che, sebbene la deliberazione n. 101/2015 riallinei i risultati di amministrazione della gestione 2013 e 2014, le scritture contabili dell'ente non sono state ancora effettivamente corrette per problematiche informatiche.

L'ente ha dichiarato che procederà all'effettiva correzione nel programma di contabilità e riallineamento quindi con gli atti contabili adottati dal Consiglio comunale in sede di approvazione del rendiconto 2016.

Considerato però che il risultato di amministrazione ridefinito al 1 gennaio 2015 costituisce il presupposto per la corretta gestione delle poste nel nuovo sistema contabile armonizzato, nonché elemento fondante della programmazione dell'esercizio 2015, anche in relazione alle modalità di finanziamento dell'eventuale maggior disavanzo (c.d. extradeficit), disciplinato dal d.m. 2 aprile 2015, l'esame istruttorio della Sezione è proseguito sulle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui effettuato dall'ente ai sensi del d.lgs. 118/2011 e approvato con atto della Giunta comunale del 28 aprile 2015, n. 69.

A seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui effettuato ai sensi del d.lgs. 118/2011 (delibera GC 69/2015), pur in presenza di un risultato formale positivo è stato accertato dall'ente un disavanzo di amministrazione al 1 gennaio 2015 pari a -1.911.405,62 euro, come risultante alla riga "totale parte disponibile" di cui all'allegato 5/2 del citato decreto.

Nel dettaglio, a fronte di un disavanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2014 per 2.787.467,52 euro (delibera CC 36/2015), i residui attivi e passivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate sono risultati rispettivamente pari a 0,00 euro e a 281.137,92 euro mentre i residui attivi e passivi cancellati in quanto da reimputare agli esercizi in cui saranno esigibili sono risultati rispettivamente pari a 46.354,00 euro e a 50.146,02 euro.

Tali cancellazioni, unitamente alla quantificazione del fondo pluriennale vincolato in 50.146,02 euro, hanno determinato un saldo positivo al 1 gennaio 2015 pari a 3.022.251,44 euro. L'ente ha inoltre provveduto alla definizione delle quote accantonate a fondo crediti di dubbia esigibilità per 925.888,70 euro e alla quantificazione della parte vincolata (per 2.579.076,31 euro) e della parte destinata ad investimenti (per 1.428.692,05 euro), accertando il disavanzo di amministrazione effettivo in -1.911.405,62 euro.

L'ente non ha tuttavia provveduto alla definizione del maggiore disavanzo (c.d. extradeficit) e al suo finanziamento.

In sede di contraddittorio l'ente ha dichiarato che le scritture contabili risultano difformi rispetto alle risultanze del riaccertamento straordinario approvato dalla Giunta comunale con atto n. 69/2015, poiché "nell'avvio della procedura software di armonizzazione, di fatto, i residui passivi interessati non sono stati eliminati" e gli stessi, ammontanti a 281.137,92 euro, alla data del 31 dicembre 2016 risultano ancora conservati in bilancio.

Rispetto quindi al risultato di amministrazione armonizzato approvato dall'ente (delibera GC 69/2015) e quanto dichiarato in sede di contraddittorio cartolare, nonché per quanto riguarda la rideterminazione delle risultanze dei rendiconti 2013 e 2014 di cui alla richiamata delibera consiliare n. 101/2015, si accerta la non corretta determinazione del risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015, sia formale che sostanziale. Il risultato formale al 1 gennaio 2015 ammonta quindi a 2.607.710,74 euro rispetto a 3.022.251,44 euro e conseguentemente vengono a modificarsi la composizione interna di tale risultato (poste accantonate, vincolate, destinate ad investimenti e il disavanzo sostanziale complessivo), come il fondo crediti di dubbia esigibilità che, come di seguito dettagliatamente spiegato, non è stato correttamente quantificato dall'ente.

Quanto complessivamente riscontrato, risulta sintomo di difficoltà nella tenuta degli equilibri di bilancio e comporta, altresì, una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretto ovvero compensato con apposita delibera degli organi competenti.

Tali correzioni sono necessarie anche per evitare le ripercussioni sugli esercizi futuri, sia per quanto riguarda la tenuta degli equilibri di bilancio in considerazione ma anche per la realizzazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale già in atto dall'anno 2014.

In merito alla composizione interna del risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015 la Sezione accerta la mancata cancellazione dei residui passivi correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate per complessivi 281.137,92 euro, la non corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, della parte vincolata, della parte destinata agli investimenti e del disavanzo sostanziale complessivo al 1 gennaio 2015.

Per quanto concerne la quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità così come risultante dalla delibera GC 69/2015, la Sezione ha rilevato che l'ente ha determinato la percentuale media di riscossione nel quinquennio in maniera errata in quanto:

1. il quinquennio preso a riferimento è quello 2009/2013 anziché 2010/2014;
2. gli importi su cui è stata determinata la capacità di riscossione sono quelli relativi agli accertamenti di competenza e delle rispettive riscossioni nell'esercizio di riferimento anziché l'ammontare dei residui conservati al 1 gennaio di ciascuno esercizio e le relative riscossioni verificatesi nella stessa annualità;

3. i residui "finali" sui quali è stato applicato il "complementare a 100" della percentuale media di riscossione, sono stati individuati dall'ente nei residui al 31.12.2014 anziché in quelli rideterminati a seguito del riaccertamento straordinario alla data del 1 gennaio 2015, così come previsto dal principio contabile "allegato 4/2" di cui al d.lgs. 118/2011.

Ferma restando l'adozione del criterio della media semplice individuato per la determinazione dell'accantonamento al FCDE, come rappresentato nella relazione dell'organo di revisione relativa al bilancio preventivo 2015 (punto 4.1.c.1), dagli elementi sopra evidenziati emerge chiaramente che nell'applicazione degli altri parametri di calcolo richiesti dalla norma, l'ente si è discostato dal principio contabile allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011; la differenza sostanziale fra la quantificazione effettuata dell'accantonamento e quanto effettivamente deve essere indicato contabilmente dipende principalmente dalla differenza tra il grado medio di realizzo degli accertamenti assunti in competenza ed il grado di realizzo, ovviamente minore, delle poste mantenute a residuo, oltre alla circostanza che l'ente ha considerato i dati dell'annualità 2009 anziché quelli dell'annualità 2014 ed ha, infine, considerato i residui presenti al 31 dicembre 2014 anziché quelli post-riaccertamento straordinario, al 1 gennaio 2015.

Conclusivamente, in relazione al FCDE, si osserva che il principio contabile, pur consentendo una certa discrezionalità nella definizione delle entrate da considerare "di dubbia esigibilità", individua in modo puntuale le metodologie da seguire per determinare gli accantonamenti del fondo rispetto alle quali non sono ammesse deroghe tanto più se queste appaiono del tutto difformi dallo spirito che sottende il principio contabile che, nel caso in specie, è quello di valutare la capacità di smaltire i residui e non l'accertamento originariamente assunto.

In sede di contraddittorio cartolare l'ente ha inviato un nuovo prospetto di calcolo del fondo crediti di dubbia esigibilità redatto seguendo i criteri contabili previsti dall'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011, da cui scaturisce la quantificazione di FCDE al 1 gennaio 2015 per complessivi 2.177.435,24 euro. L'ente, inoltre, prendendo a riferimento come entità del fondo già accantonato la somma di 708.151,65 euro (corrispondente all'ex fondo svalutazione crediti al 31 dicembre 2016), prevede di effettuare una integrazione al fondo per complessivi 1.469.283,59 euro.

La Sezione, tenuto conto del suddetto prospetto di calcolo e dei cespiti discrezionalmente individuati dall'ente come di dubbia esigibilità, accerta che il relativo accantonamento al FCDE da considerarsi congruo ammonta a 2.192.627,56 euro e che, tenuto conto dell'accantonamento risultante dalla delibera di riaccertamento straordinario dei residui G-C 69/2015 (pari a 925.888,70 euro) risulta, pertanto, inferiore di 1.266.738,86 euro.

In relazione alla parte vincolata è stata rilevata la non corretta definizione delle quote accertate al 1 gennaio 2015 rispetto a quanto definito in sede di approvazione del rendiconto di gestione (delibere CC 36/2015 e 101/2015) nonché da quanto

scaturito dall'esame istruttorio. In particolare si accerta che la parte vincolata ammonta a 2.652.001,11 euro rispetto a 2.579.076,31 euro determinata dall'ente e il differenziale di 72.924,80 euro è costituito dalle poste vincolate al 31 dicembre 2014 ricostituite con delibera consiliare CC 101/2015.

Per quanto concerne invece la parte destinata ad investimenti, conseguentemente a quanto dichiarato dall'ente in sede di contraddittorio cartolare circa la mancata cancellazione dalle scritture contabili dei residui passivi non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate per complessivi 281.137,92 euro, viene a rideterminarsi in 1.147.554,13 euro rispetto a quanto approvato con atto 69/2015 di 1.428.692,05 euro.

Quanto sopra rilevato in merito alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione costituisce una grave irregolarità contabile, in quanto la quota negativa della così detta "parte disponibile", peraltro già negativa al 31 dicembre 2014 di -1.853.642,15 euro, non ha tenuto conto della corretta determinazione delle risorse da accantonare a tutela dei crediti di difficile esazione e delle quote vincolate e destinate ad investimenti, da considerarsi pertanto indisponibili e, nella particolare fattispecie, da ricostituire come anche per il fatto che le scritture contabili dell'ente sono risultate difformi dalle risultanze del risultato di amministrazione riaccertato al 1 gennaio 2015 e approvato con atto della Giunta comunale n. 69/2015.

Gli elementi riscontrati costituiscono quindi sintomi di difficoltà nella tenuta degli equilibri di bilancio, tenuto conto anche del fatto che, alla data del 31 dicembre 2016, risultano ancora presenti in bilancio residui passivi non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate per complessivi 281.137,92 euro. Da ciò ne discende, altresì, anche una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretto ovvero compensato con apposita delibera degli organi competenti.

Tali correzioni sono necessarie per il ripristino delle somme della parte accantonata, vincolata e con vincolo di destinazione di spesa e per evitare ripercussioni sugli esercizi futuri che potrebbero prodursi nel caso di eventuale utilizzazione delle rispettive quote del risultato di amministrazione.

Conseguentemente a quanto sopra rilevato anche la parte disponibile negativa al 1 gennaio 2015 non risulta correttamente determinata dall'ente poiché, rispetto alla quantificazione effettuata dall'ente in -1.911.405,62 euro (delibera GC 69/2015) viene riaccertata dalla Sezione in -3.384.472,06 euro.

Tale diversa quantificazione, come sopra rappresentato, è dipesa dall'effettiva mancata cancellazione di residui passivi non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate, dall'errata quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità nonché della parte vincolata e destinata ad investimenti.

E' indubbio che l'avvio della nuova contabilità armonizzata ha avuto un impatto sul risultato di amministrazione di tutti gli enti locali e in particolar modo per coloro che hanno in corso un piano di riequilibrio finanziario pluriennale. Il disequilibrio

finanziario dell'ente, le cui dimensioni non rendevano possibile il riassorbimento con gli ordinari strumenti contabili previsti dall'art. 188 del TUEL, costituisce di per se un grande sforzo di risanamento strutturale a cui, tuttavia, in questa fase di avvio del processo di armonizzazione contabile si aggiunge l'eventuale copertura dell'emergere di un maggior disavanzo (c.d. extradeficit) scaturito dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, dalla costituzione del fondo pluriennale vincolato, del fondo crediti di dubbia esigibilità e del fondo rischi.

Il disavanzo aggiuntivo comporta quindi l'esigenza di dover individuare maggiori entrate o minori spese per il suo finanziamento rispetto a quello già programmato con il piano di riequilibrio pluriennale, tenendo ben presente che i menzionati disavanzi hanno percorsi temporali distinti in quanto scaturenti da fonti normative diverse che ne consentono il recupero con specifiche metodologie: decennale per i piani di riequilibrio (art. 243-bis TUEL) e al massimo trentennale per il maggior disavanzo da riaccertamento del risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015 (art. 3, commi 16 e ss. del d.lgs. 118/2011 e d.m. 2 aprile 2015).

Le due diverse tipologie di deficit si cumulano però in sede di bilancio, ove al fine di conseguire l'equilibrio complessivo e la corretta imputazione al periodo finanziario di riferimento l'ente dovrà garantire la necessaria copertura programmata attraverso i pertinenti atti dell'organo competente.

In conclusione la Sezione accerta un disavanzo sostanziale complessivo al 1 gennaio 2015 di -3.384.472,06 euro e, tenuto conto del disavanzo sostanziale già esistente al 31 dicembre 2014 (come da delibera CC 101/2015) di - 1.853.642,15 euro, un maggior disavanzo (c.d. extradeficit) pari a -1.530.829,91 euro.

Tale situazione finanziaria è ulteriormente aggravata dal fatto che l'ente non ha provveduto, dopo il riaccertamento straordinario, all'adozione di alcun atto consiliare di determinazione e finanziamento del maggior disavanzo (c.d. extradeficit); tale fenomeno costituisce anch'esso una grave irregolarità contabile, poiché il disavanzo non essendo stato accertato, valutato e finanziato dal Consiglio comunale, come previsto dalla normativa vigente, non ha trovato così la copertura nella successiva programmazione economico-finanziaria dell'ente.

Per quanto rilevato, si ritiene, quindi, che 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, e il suo mancato ripiano 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.

Ai fini del ripristino di una corretta gestione finanziaria la Sezione ritiene necessaria l'adozione di idonee misure correttive. Nello specifico l'ente dovrà provvedere alla determinazione e finanziamento del disavanzo di amministrazione con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 e 193 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, la cui efficacia sarà oggetto di valutazione da parte della Sezione nella successiva fase di controllo.

L'ente dovrà provvedere inoltre alla riapprovazione dei documenti contabili dei successivi esercizi per gli effetti ivi conseguenti.

E' stata rilevata, infine, la non corretta quantificazione complessiva dello stock del debito di finanziamento nel conto del patrimonio in quanto non risulta la contabilizzazione tra i debiti di finanziamento iniziali della somma di 369.523,47 euro scaturenti dalla quote di mutuo sopravvenute a carico dell'ente conseguentemente alle operazioni di commissariamento e liquidazione della ex Unione dei Comuni dell'Arcipelago Toscano.

Il fenomeno rilevato determina una rappresentazione non veritiera della consistenza patrimoniale complessiva dell'indebitamento dell'ente che, anche dal punto di vista finanziario, rileva il mancato riconoscimento e programmato finanziamento di tale nuovo onere a carico del bilancio.

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

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.

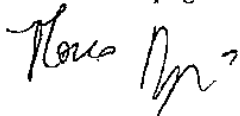
DISPONE

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 pronuncia 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").

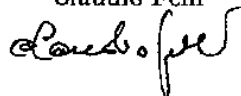
Così deciso in Firenze, nell'adunanza del 28 marzo 2017.

Il relatore
Marco Boncompagni



Depositata in segreteria il 28 MAR. 2017

Il funzionario preposto al servizio di supporto
Claudio Felli



Il presidente
Roberto Tabbita

