

COMUNE DI PE' ROSENATARO
Provincia di Ischia

DELIBERAZIONE n.26/2017/PRSP

Ricevuto il 25/01/2017 N. 134

Repubblica Italiana

Ricevuto il _____ N. _____

la

Cal. V^ Classe _____ Esac. _____

Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per il Molise

nell'adunanza del 14 dicembre 2016

composta dai magistrati:

dott.ssa Cristina Zuccheretti

Presidente

dott. Giuseppe Imparato

Consigliere, relatore

dott. Alessandro Verrico

Referendario

VISTO l'art.100, co. 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 ed integrazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n.20 recante disposizioni in materia di
giurisdizione e di controllo della Corte dei Conti;VISTO il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della
Corte dei Conti, approvato con Deliberazione delle Sezioni Riunite della
Corte dei Conti n.14 del 16 giugno 2000 e successive modificazioni ed
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 il Decreto Legislativo 18 agosto 2000, n.267 (T.U. delle leggi sull'ordinamento degli enti locali);

VISTO l'art.1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n.266 (Legge finanziaria per il 2006);

VISTO il Decreto Legislativo 12 aprile 2006, n.170 recante ricognizione dei principi fondamentali in materia di armonizzazione dei bilanci pubblici, a norma dell'articolo 1 della legge 5 giugno 2003, n.131;

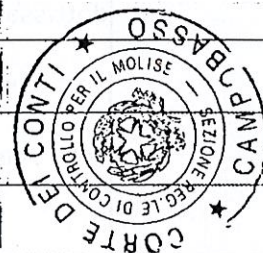
VISTO l'art.3, comma 1, lettera e) del d.l. 10 ottobre 2012, n.174 convertito nella legge 7 dicembre 2012 n.213;

VISTA la Deliberazione n.13/SEZAUT/2015/INPR della Sezione delle Autonomie che, relativamente ai bilanci consuntivi relativi all'esercizio 2014, ai sensi dell'art.1, co. 167, della Legge n.266/2005 ha approvato le linee guida corredate da questionario, da utilizzarsi dagli Organi di revisione degli Enti locali per la redazione della relazione prevista nel precedente comma 166;

CONSIDERATO che l'Organo di revisione economico-finanziaria del **Comune di Pescopennataro** ha trasmesso a questa Sezione il questionario concernente i dati del rendiconto 2014 e le risposte alle richieste istruttorie rese necessarie per acquisire ulteriori e circostanziati chiarimenti ed osservazioni in ordine ad operazioni contabili risultanti dai predetti questionari;

VISTA la relazione contenuta nella nota doc. interno n.60455415 del 2 dicembre 2016, con la quale il Magistrato istruttore, a conclusione dell'istruttoria espletata, ha deferito la questione all'esame della Sezione per la decisione collegiale;

DELIBERAZIONE N.26/2017/PRSP
Sezione controllo Molise



VISTA l'ordinanza del Presidente della Sezione Regionale di Controllo

n.29/PRES/2016 del 2 dicembre u.s. di convocazione della Sezione per il

14 dicembre 2016, al fine di deliberare all'esito della predetta istruttoria

eseguita sulla relazione redatta dall'Organo di revisione economico-

finanziaria e valutare l'eventuale adozione di pronuncia, anche specifica,

prevista dall'art.148 bis, del richiamato d.lgs. 18 agosto 2000 n.267;

UDITO il Magistrato relatore;

Presente, in rappresentanza del Comune, il Sindaco Avv. Pompilio Sciulli.

FATTO

In data 7 settembre 2015, con nota prot. n.1836, questa Sezione ha

formulato la richiesta del questionario sul rendiconto 2014 (e della

relativa relazione) all'organo di revisione del **Comune di**

Pescopennataro (IS) informandolo dell'apertura della fase di

compilazione attraverso il sistema S.I.Q.U.E.L. Il rendiconto è stato

approvato il 30 aprile 2015 ed acquisito dal S.I.Q.U.E.L. con prot. 2438-

10/11/2015 - SC_MOL-T79S-A, unitamente alla relazione dell'Organo di

revisione, alla delibera di Giunta per il riaccertamento straordinario dei

residui ed i prospetti di cui agli allegati 5/1 e 5/2 per la determinazione,

tra l'altro, del fondo pluriennale vincolato di amministrazione al 1°

gennaio 2015. Il bilancio di previsione risulta approvato il 26 settembre

2014.

Dall'esame degli atti sono emersi alcuni punti critici o comunque

meritevoli di approfondimento. Un'apposita richiesta istruttoria è stata

pertanto inviata al Comune con nota prot. 1578 del 29 luglio 2016.

Con nota acquisita al protocollo di questa Sezione al n. 1795 del 23



settembre 2016 L'Ente ha fornito riscontro a quanto richiesto.

Dalla verifica del questionario trasmesso dall'organo di revisione, nonché dall'esame delle risposte pervenute nella fase istruttoria e dalla successiva valutazione degli elementi documentali trasmessi, non è risultata tuttavia superata una serie di irregolarità che integrano un comportamento difforme dalla sana gestione finanziaria. La questione è stata pertanto deferita alla Sezione per la valutazione in ordine all'adozione di specifica pronuncia, ai sensi dell'art. 148 bis del D.Lgs. 18 agosto 2000 n.267.

DIRITTO

Il Collegio ritiene opportuno, preliminarmente, precisare gli aspetti e la natura del controllo esercitato ai sensi della disciplina recata dall'art.1, commi 166 e ss., della legge n.266/2005, che ha previsto a cura degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali la trasmissione alle competenti Sezioni Regionali di Controllo della Corte dei Conti delle relazioni degli stessi organi redatte sul bilancio di previsione e sul rendiconto dell'ente locale controllato.

La legge finanziaria per il 2006 ha assegnato a ciascuna Sezione regionale di controllo una nuova ed aggiuntiva forma di controllo in ordine alla regolarità contabile e finanziaria, audit contabile, volto a garantire il rispetto, non solo formale, delle norme finanziarie relative agli enti locali e focalizzato sull'osservanza delle disposizioni di finanza pubblica concernenti gli equilibri di bilancio, il patto di stabilità e l'osservanza dei vincoli previsti in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma della Costituzione.



L'obbligo giuridico dell'invio di tali relazioni alle Sezioni Regionali di controllo risiede, quindi, nella più generale funzione di tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, alla luce anche dei vincoli derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea.

Il controllo di regolarità contabile e finanziaria rientra nell'ambito di un più vasto genus dei controlli aventi finalità "collaborativa" o "ausiliare", secondo il modello già delineato dall'articolo 3, commi 4 e seguenti, della legge n.20/1994, dapprima affermato con la nota sentenza n.29/1995 e recentemente ribadito, con sentenza n.179/2007, dalla Corte Costituzionale.

Siffatto controllo non comprime l'esercizio dei poteri riservati alle autonomie locali, come recentemente ribadito dalla stessa Corte Costituzionale con la pronuncia n.417/2005, e può considerarsi "aggiuntivo" ed "obbligatorio" rispetto a quello previsto dal disposto dell'articolo 7, comma 7, della legge n.131 del 5 giugno 2003 (cosiddetta legge La Loggia), recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale del 18 ottobre 2001 n.3. Anzi, come già enunciato nelle precedenti delibere, il controllo della Corte dei Conti ha assunto sempre più una connotazione dinamica in una visione unitaria con la giurisdizione al fine concreto di espungere dalla complessa realtà economico finanziaria gli eventuali illeciti finanziari e/o le eventuali responsabilità degli amministratori.

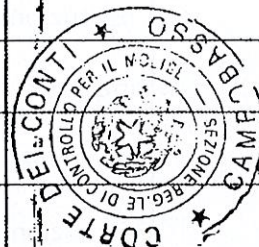
Il carattere collaborativo del controllo proteso a stimolare i comportamenti virtuosi si evince, infine, dalle disposizioni dell'art. 148



bis del TUEL in base al quale nell'ambito della verifica dei bilanci preventivi e dei rendiconti degli enti locali: "l'accertamento da parte delle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei Conti, di squilibri economico finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno comporta per gli enti interessati l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio". L'esercizio del potere di controllo di competenza della Corte dei conti può condurre all'adozione di specifiche pronunce rivolte all'ente locale nelle ipotesi di costatate irregolarità tali da minacciare gli equilibri finanziari o da compromettere il perseguimento della sana gestione finanziaria.

Ciò premesso, dall'esame delle controdeduzioni e sulla base di quanto dichiarato in Adunanza dal rappresentante del Comune, permangono le seguenti criticità.

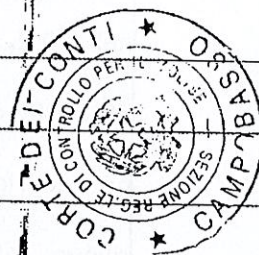
- 1. Flussi di cassa negativi.** I flussi di cassa per la parte corrente restano negativi (per € 164.884,53), pur non avendo l'Ente fatto alcun ricorso ad anticipazioni di cassa per l'anno 2014, a seguito dell'utilizzazione di somme vincolate ricostituite nel corso 2015; anno in cui a detta dell'Ente i flussi di cassa risultano positivi. Tuttavia nel 2015 i dati positivi dei flussi di cassa, sempre per la parte corrente, sembrano contrastare con le anticipazioni di cassa, non restituite al 31 dicembre 2015 nella misura di € 47.203,19. Il Comune ha confermato la sofferenza di cassa



precisando che la mancata restituzione dell'anticipazione è da ricondurre principalmente ad inadempienze della Regione Molise, che, pagando a consuntivo per i servizi resi in convenzione, non ha restituito in tempo utile le somme anticipate dal Comune, nonché alle difficoltà connesse "alla vendita del bosco". Ad ogni buon conto l'Ente sta cercando di ristabilire gli equilibri finanziari convenzionando i servizi e "affittando tutti i beni del patrimonio disponibile". Ciò posto il Collegio non può che confermare le criticità riscontrate con riferimento all'esercizio 2014 sottolineando che, se non superate, possono cronicizzarsi e continuare ad incidere in modo significativo sul buon andamento delle finanze comunali. Il Collegio si riserva pertanto di verificare l'efficacia delle misure adottate dal comune in occasione delle verifiche sui successivi rendiconti.

2. Scarsa capacità di recupero dell'evasione tributaria, basso grado

di riscossione e sovrastima delle entrate. Per il recupero dell'evasione, di cui alla tabella 1.8.1, si è rilevato che a fronte di stanziamenti per circa € 15.000, si sono registrati accertamenti per soli € 5.810,00, peraltro coincidenti con il riscosso. Al riguardo si è preso atto delle motivazioni fornite in istruttoria in merito alla sostanziale sovrastima delle previsioni risultante dalla mancata iscrizione degli accertamenti 2010 e 2011 per ragioni connesse alla difficoltà di ricostruire la banca dati e controllare le posizioni di ogni contribuente, ma al tempo stesso questo dato, unito alle molteplici cancellazioni sia in conto residui che di competenza per altre poste d'entrata [le cancellazioni per gli stanziamenti in conto residui sono del 68,98% (€

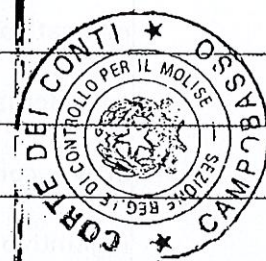


4.138,920 su € 6.000,00) e per la competenza del 9,85% (€ 8.358,88 su € 84.857,57)], evidenzia comunque una scarsa capacità di portare a compimento le procedure di riscossione. Inoltre, nel rendiconto 2014 oltre alla cancellazione di stanziamenti, sia in conto residui che di competenza, si è registrata anche una sovrastima delle entrate correnti. In particolare per i proventi del taglio boschi persiste la criticità già segnalata per gli esercizi precedenti. Oltre alla cancellazione elevata di importi provenienti da anni pregressi (15,58%,) la riscossione di accertamenti in conto residui è dell'1,43% e quella di competenza è inesistente (0,19%). A conferma delle gravi difficoltà in cui versa l'Ente, nel 2015 lo stanziamento in conto residui risulta cancellato per il 69,64%, con una riscossione del 7,37%, mentre la cancellazione per quanto riguarda la competenza è quasi del 30%. Permane, inoltre, il rilievo sulla differenza negativa (ancorché minima; euro 241,67) tra residui attivi e passivi, colmato dal fondo cassa superiore, che testimonia ulteriormente la difficoltà di portare a compimento sia le azioni di incasso che quelle di pagamento. Il Comune ha fatto presente nelle sue controdeduzioni di essersi attivato per il recupero, avendo ricostruito nel 2014 la banca dati ICI/IMU ed emesso nel corso del 2015/2016 le ingiunzioni di pagamento per tutti i contribuenti morosi (utenti idrico, tassa rifiuti ed ICI) e ha incassato e sta incassando a tutt'oggi i proventi relativi agli accertamenti ICI 2009, sicché dal 2015 sarà possibile notare un significativo miglioramento. In adunanza il Sindaco ha peraltro precisato che l'Ente non ha ritenuto di procedere con decreti ingiuntivi per il recupero ICI, atteso che le persone in stato di morosità sono



pochissime ed in condizione di totale indigenza, sicché le procedure esecutive avrebbero comportato maggiori costi rispetto a benefici solo eventuali. Per quanto riguarda viceversa i proventi derivanti dal taglio dei boschi, il cui importo deve essere versato dalla locale Comunità Montana, si è provveduto con decreto ingiuntivo attualmente pendente presso il Tribunale di Isernia. In merito alla sovrastima delle entrate, sempre dovuta al mancato introito dei proventi derivanti dal taglio dei boschi, il Sindaco ha riferito che l'Ente si è basato sulle stime di professionisti iscritti all'albo dei periti agronomi.

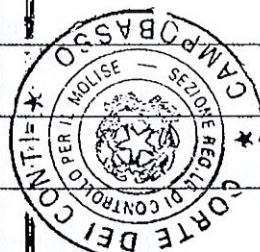
Il Collegio, pur prendendo atto degli sforzi compiuti e delle motivazioni fornite dal Comune, rileva che restano confermate per il 2014 tutte le criticità riscontrate, in particolare con riferimento alle difficoltà di recupero dell'evasione tributaria. Considerata l'importanza che l'attività di contrasto dell'evasione riveste nel superare crisi di liquidità e per il mantenimento degli equilibri di bilancio, la Sezione si riserva pertanto, anche in questo caso, di effettuare uno specifico monitoraggio sull'efficacia delle azioni intraprese in sede di esame dei successivi documenti contabili.



1. Riaccertamento straordinario. Il riaccertamento straordinario dei residui è stato effettuato dall'Ente con Deliberazione n. 20 del 30 aprile 2015. Come già evidenziato in istruttoria il rendiconto 2014 si è chiuso con un risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014 di € 2.638,09, ma a seguito del riaccertamento straordinario dei residui è stato individuato un disavanzo di € 168.684,91 (comprensivo del fondo pluriennale vincolato di € 13.765,83), rispetto al quale, aggiungendo il

FCDE (€ 45.701,28) ed "altri vincoli" per € 677,00, si è giunti a definire un disavanzo disponibile pari a complessivi € 215.063,19. Con atto del Consiglio comunale n. 14 del 12 giugno 2015, l'Ente ha successivamente approvato il ripiano di detto disavanzo in 30 annualità con una quota annua di € 7.168,77, mentre avrebbe dovuto provvedere alla cancellazione dei residui non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate già in sede di riaccertamento ordinario, ai sensi dell'art. 228 del T.U.E.L. provvedendo a ripianare il conseguente disavanzo al 31 dicembre 2014 nel normale termine di tre anni.

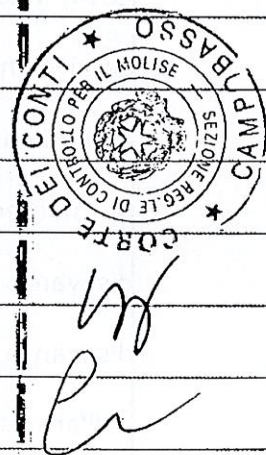
Al riguardo il Comune ha fatto presente che l'elevato grado di cancellazione dei residui attivi nel 2014 è da ricondurre principalmente ai mancati proventi derivanti dal taglio dei boschi, eliminati dal bilancio in considerazione "del periodo congiunturale negativo", mentre i residui attivi conservati sono essenzialmente quelli garantiti da decreto ingiuntivo o da "quanto oggetto di affidamento e regolarmente pagato dalla ditta aggiudicataria". Il Sindaco assicura peraltro che il Comune provvederà a sanare l'irregolarità con un riparto del disavanzo in tre esercizi finanziari a partire dal 2017, atteso che il pensionamento di un dipendente, che non verrà sostituito, al 31 dicembre 2016, consentirà di disporre delle necessarie risorse finanziarie. Ciò stante, il Collegio conferma l'irregolarità riscontrata e fa presente che la regola generale posta dal richiamato art. 228 del T.U.E.L. richiede appunto, in via ordinaria, che: *"Prima dell'inserimento nel conto del bilancio dei residui attivi e passivi l'ente locale provvede all'operazione di riaccertamento degli stessi, consistente nella revisione delle ragioni del mantenimento in*



[Handwritten signature]

[Handwritten signature]

tutto o in parte dei residui". In ottemperanza a tale normativa, dunque, l'Ente avrebbe dovuto procedere ad effettuare il riaccertamento ordinario già al 31 dicembre 2014, determinando l'importo dello stock dei residui attivi e passivi provenienti dagli esercizi precedenti in via definitiva, "nel rispetto del previgente ordinamento contabile", secondo quanto espressamente previsto nell'all. 4/2, punto 9.3, al D.Lgs. n. 118/2011, mediante la copertura del conseguente disavanzo secondo le ordinarie regole, nel triennio successivo. Viceversa, in sede di riaccertamento straordinario al 1° gennaio 2015, l'Ente ha cancellato residui attivi e passivi che avrebbero dovuto essere espunti dal conto del bilancio già al 31 dicembre 2014, ed il cui disavanzo si sarebbe dovuto ripianare non nei 30 esercizi successivi ai sensi dell'art. 3, comma 16 del D. Lgs. n. 118/2011, come modificato dall'art.1, comma 538, della L. n.190/2014 e disciplina integrativa fissata dal D.M. del Mef del 21 aprile 2015, bensì, come dianzi più volte ripetuto, in 3 anni secondo le norme previgenti. Si ritiene opportuno evidenziare in proposito che la funzione del riaccertamento straordinario consiste nella necessità di adeguare lo stock dei residui conservati al 31 dicembre 2014 alle nuove regole della competenza finanziaria potenziata (cancellando i residui passivi c.d. tecnici e re-imputando i crediti e i debiti non ancora esigibili) non già alla finalità di far confluire nel riaccertamento straordinario quello che si sarebbe dovuto cancellare in base al riaccertamento ordinario secondo le norme del vecchio sistema contabile con il consuntivo al 31 dicembre 2014 da ripianare nei tre anni. Al contrario, per il riaccertamento straordinario si prevede un ripiano trentennale, ossia di un arco



temporale molto lungo e di favore introdotto solo allo scopo di rendere sostenibile in termini di capacità di spesa degli esercizi futuri il passaggio dalla vecchia alla nuova disciplina contabile: in buona sostanza, rappresenta una "deroga" dell'ordinamento contabile introdotta specificatamente per tale situazione. Ebbene, la Sezione, condividendo l'impostazione della Sezione di controllo per la Regione Lazio, espressa nella deliberazione n. 103/2016, ritiene che la sussistenza di "concreta offensività" nell'operazione posta in essere dal Comune nel caso di specie richieda l'adozione di una formale contestazione dell'irregolarità. Invero, ove l'eventuale cancellazione di residui attivi non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate (*lett.b*) già alla data del riaccertamento ordinario 2014, anche considerando parallelamente la cancellazione dei residui passivi non correlati avvenuta in occasione del riaccertamento straordinario (*lett.c* All. 5/2 D.Lgs. 118/2011), fosse intervenuta in sede di riaccertamento ordinario, avrebbe determinato l'insorgere del disavanzo nel risultato di amministrazione già al 31 dicembre 2014; disavanzo che l'Ente è appunto tenuto a ripianare nel triennio ai sensi dell'art. 188 T.U.E.L. In maniera corrispondente, il ricalcolo del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2014 comporta la riduzione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 per il quale è ammessa l'adozione di un ripiano trentennale.

In conseguenza dell'irregolarità sopra enucleata, il Comune di Pescopennataro dovrà quindi provvedere a riapprovare il riaccertamento straordinario nonché ad adottare una delibera di variazione del preventivo in corso, al momento del deposito della pronuncia, con

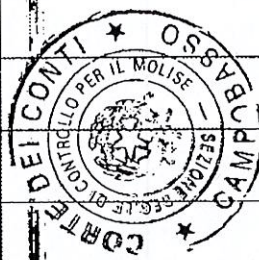


inserimento -come prime voci della spesa- della quota parte del nuovo (ridotto) maggior disavanzo trentennale e della quota parte del disavanzo ordinario ex art. 188 T.U.E.L. ricalcolato secondo le suddette modalità. Il tutto tenendo conto degli effetti finanziari già avvenuti e quindi con particolare riferimento all'abbattimento di una o più rate di maggior disavanzo per un importo superiore al dovuto. L'esercizio da cui far decorrere i nuovi piani di rientro è quello del deposito della delibera.

La Sezione

P.Q.M.

in esito all'istruttoria eseguita in base al questionario ed alla relazione relativi al conto consuntivo 2014 del **Comune di Pescopennataro**, nei termini e con le considerazioni esplicitate nella parte motiva, ai sensi dell'art. 148bis del d.lgs. 267/2000, segnala al Consiglio Comunale le gravi irregolarità rilevate ed i comportamenti difforni dalla sana gestione finanziaria con l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della presente pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio che dovranno essere trasmessi a questa Sezione di controllo per l'esercizio del potere-dovere di vigilanza, con specifico richiamo alla sanzione prevista dal comma 3 della suddetta norma nel caso di inottemperanza.

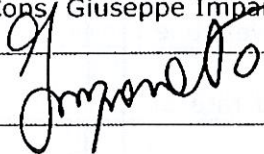


DISPONE

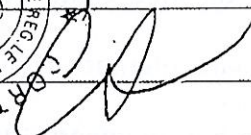
che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Presidente del Consiglio Comunale, al Sindaco e all'organo di revisione del Comune interessato.

Così deliberato in Campobasso, nella Camera di Consiglio del 14
dicembre 2016.

Il Magistrato, relatore
(Cons. Giuseppe Imparato)



Il Presidente
(Cristina Zuccheretti)



DEPOSITATA IN SEGRETERIA IL 24 gennaio 2017



IL DIRETTORE AMMINISTRATIVO
(Dott. Davide Sabato)

