



REPUBBLICA ITALIANA
LA
CORTE DEI CONTI
IN
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA
CAMPANIA

composta dai Magistrati:

Fulvio Maria Longavita	Presidente
Marco Catalano	Consigliere
Ferruccio Capalbo	Consigliere
Francesco Sucameli	Consigliere
Raffaella Miranda	Consigliere (relatore)
Emanuele Scatola	Referendario
Ilaria Cirillo	Referendario

nella camera di consiglio del 15 gennaio 2020

VISTO il Testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con il regio decreto 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la Legge 21 marzo 1953, n. 161;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20;

VISTA la Legge 5 giugno 2003, n. 131;

VISTA la Legge 23 dicembre 2005, n. 266, art. 1, commi 166 e seguenti;

VISTO il Decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

VISTO il Decreto Legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni dalla L. 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTO l'art. 5, lett. a) della Legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1;

VISTA la Legge 24 dicembre 2012, n. 243, di attuazione del principio costituzionale del pareggio dei bilanci pubblici ed in particolare l'art. 20;

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (TUEL) ed in particolare gli artt. 148 e 148-bis;

VISTA la deliberazione delle Sezioni riunite della Corte dei conti n. 14/2000 del 16 giugno 2000, che ha approvato il regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, modificata con le deliberazioni delle Sezioni riunite n. 2 del 3 luglio 2003 e n. 1 del 17 dicembre 2004, da ultimo modificata con deliberazione del Consiglio di Presidenza n.229 dell'11 giugno 2008;

VISTO l'art. 6, comma 2, del decreto legislativo del 6 settembre 2011 n. 149;

VISTE le relazioni - questionario relative alle annualità 2016 – 2017 inviate dall'organo di revisione del comune di Sessa Aurunca (CE) rispettivamente in data 27/07/2018 con prot. C.d.C. n 4114 ed in data 10/07/2019 con prot. C.d.C. n 4630 ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., della legge 23 dicembre 2005 n. 266;

VISTA la nota del magistrato istruttore prot. n. 1032 del 27/02/2019 indirizzata al Sindaco del Comune e all'organo di revisione, nonché al Segretario Comunale;

VISTA la risposta dell'organo di revisione prot. C.d.C. n. 1732 del 4/04/2019;

VISTA l'ordinanza presidenziale n. 53/2019, trasmessa con nota n. 4526 del 3/09/2019 con l'allegata relazione del magistrato istruttore, con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Campania convocava il Collegio per l'esame delle criticità emerse;

ESAMINATE le memorie del Comune di Sessa Aurunca (CE) prot. n. 13451 del 10/07/2019 acquisite al prot. C.d.C. con n. 4647 del 10/07/2019;

VISTA la delibera n. 174/2019 con cui si ordinava, alla luce degli atti e della documentazione esaminata, di acquisire elementi istruttori ulteriori;

ESAMINATE le ulteriori memorie del Comune di Sessa Aurunca (CE) prot. n. 17169 del 10/09/2019 acquisite al prot. C.d.C. con n. 5598 del 11/07/2019;

VISTA la delibera n. 207/2019 della Sezione regionale di controllo per la Campania;

VISTA la nota dell'Ente n. 2043 del 3/12/2019 acquisita al prot. C.d.C. con n. 8191 del 3/12/2019;

VISTA l'ulteriore nota dell'Ente n. 25545 del 30/12/2019 acquisita al prot. C.d.C. con n. 13 del 3/01/2020 di trasmissione della delibera di C.C. n. 23 del 29/12/2019 di "(...) *attuazione misure correttive (...)*" e "*adesione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dall'art. 243 bis del D.lgs. 267/2000*";

Udito, in camera di consiglio, il magistrato Raffaella Miranda;

Premesso

Con delibera n. 207/2019 (trasmessa all'Ente con nota prot. C.d.C. n. 6678 del 4/11/2019), questa Sezione regionale di controllo ha eseguito un'analisi complessiva della situazione economico - finanziaria del Comune di Sessa Aurunca, (comune di 21.727 abitanti alla data del 01/01/2016).

La predetta analisi ha interessato, nel dettaglio, la contabilità afferente agli esercizi 2016 – 2017 nonché le espressioni storiche e prospettive di alcuni dati finanziari.

Al riguardo, premesso che l'Ente ha inviato a questa Sezione le relazioni sui rendiconti, ex art. 1, comma 166, della legge 23 dicembre 2005 n. 266, per gli esercizi 2016-2017 (trasmesse dall'organo di revisione del comune di Sessa Aurunca rispettivamente in data 27/07/2018 con prot. C.d.C. n 4114 ed in data 10/07/2019 con prot. C.d.C. n 4630), il magistrato istruttore ha avviato un'indagine contabile con una "*richiesta istruttoria propedeutica al controllo sui rendiconti degli esercizi 2016 e 2017*" (cfr. nota n. 1032 del 27/02/2019).

In tale richiesta, segnatamente, si invitava l'Ente ad assicurare chiarimenti in ordine a:
1. riaccertamento straordinario dei residui e prospetto del risultato di amministrazione al 1/01/2015;

2. scheda tecnica di determinazione del F.C.D.E., con particolare riferimento alla quantificazione del Fondo stesso al 31/12/2016 e 2017;

3. risultanze di cassa;

4. anticipazioni di tesoreria;

5. attivazione di fondi con specifica destinazione, per utilizzazioni di parte corrente;

6. anticipazioni di liquidità, ex D.L. 35/13 e ss.

Acquisiti gli elementi chiesti, con deliberazione n. 174/2019 è stato disposto un supplemento istruttorio, per ulteriori elementi di valutazione, alla luce degli atti e della documentazione esaminata.

In seguito all'analisi dei dati emergenti dai documenti contabili inviati dall'Ente continuavano a permanere criticità ed irregolarità (cfr. la citata deliberazione n. 207/2019) con particolare riferimento a:

a) fondo crediti di dubbia e difficile esigibilità (FCDE) – anticipazioni di liquidità ex D.L. 35/12 e ss. – fondo pluriennale vincolato (FPV) - risultati di amministrazione 2016-2017;

b) fondi vincolati utilizzati per spese di parte corrente – evoluzione della cassa – anticipazioni di tesoreria.

In sostanza, con la suddetta delibera n. 207/2019 è stata evidenziata una rilevante difficoltà di cassa, dipendente da previsioni non rispondenti alle effettive capacità di incasso e spesa.

In particolare, è stato rilevato che la capacità di spesa non veniva correttamente limitata con gli strumenti normativamente previsti, quali ad esempio la corretta quantificazione del F.C.D.E., che – nel caso di specie – era stato invece calcolato, erroneamente ed era stato anche sottostimato.

Tutto questo aveva indotto gli amministratori dell'Ente ad attivare ogni forma di finanziamento, sia di breve che di lungo periodo.

Questa Sezione, quindi, ha contestato il risultato di amministrazione 2017 indicato dall'Ente, esprimendo la necessità del suo ricalcolo, sulla base delle indicazioni riportate nella ricordata deliberazione. Tanto, al fine di applicare i nuovi importi

corretti, in sede di predisposizione del Bilancio di Previsione 2020, per il ripiano del disavanzo reale del 2017.

In riscontro alla citata deliberazione, l'amministrazione comunale ha inviato una memoria (cfr. nota n. 2043 del 3/12/2019 acquisita al prot. C.d.C. con n. 8191 del 3/12/2019) con la quale, elogiando la chiarezza argomentativa della deliberazione di questa Sezione, esprimeva chiaramente di *"condividere il quadro tracciato nella nota in argomento"*.

In tal senso, l'Ente ha espresso una sorta di *"consapevolezza tardiva , la cui maturazione è stata viziata dalla errata sensazione che gli sforzi dei tecnici dell'ufficio finanziario dell'ente , accompagnati da un eccessivamente condiscendente atteggiamento del Collegio dei Revisori, potessero ristabilire un equilibrio economico-finanziario stabile e duraturo (...)"*, peraltro evidenziando che *"(...) è in corso di pianificazione una profonda rivisitazione delle procedure di gestione degli affari finanziari, volte al conseguimento degli obiettivi che codesta Corte ha fissato in esito agli accertamenti condotti ex art 148 bis del TU 267/2000 a pag 14 della nota in argomento ed in particolare riferibili a:*

- *Ristabilire equilibrio cassa di sia parte corrente che capitale;*
- *Ricalcolo corretto FCDE;*
- *Ricalcolo del corretto disavanzo di amministrazione del 2017, al fine di applicare gli importi, come ricalcolati, già in sede di predisposizione del prossimo bilancio di previsione 2020 (...)"*.

Successivamente, la stessa Amministrazione ha inviato l'ulteriore nota (prot. n. 25545 del 30/12/2019 - acquisita al prot. C.d.C. con n. 13 del 3/01/2020) di trasmissione della delibera Consiliare n. 23 del 29/12/2019 di *"(...) attuazione misure correttive (...)"* e di adesione alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, prevista dall'art. 243 bis del D.lgs. 267/2000.

In tale deliberazione l'Ente ha specificato di: *"(...) 1) prendere atto della delibera [di questa Sezione di controllo] n. 207/2019/PRSP del giorno 23 ottobre 2019; 2) prendere atto della pronuncia in particolare su: risanamento degli equilibri di cassa sia di parte*

corrente che di parte capitale – ricalcolo del Fondo Crediti di dubbia esigibilità – ripristino del disavanzo di amministrazione 2017 esplicitato secondo le regole sancite dall'art. 3 del d.lgs. 118/2011, con particolare riferimento al Fondo Crediti di dubbia esigibilità, correttamente ricalcolato e secondo le regole e i termini ex art. 193 T.U.E.L.; 3) di riapprovare il risultato del rendiconto della gestione relativo all'esercizio finanziario 2017, dando atto che il disavanzo finale risulta pari a € - 12.794.030,82; 4) di approvare all'allegato A parte sostanziale del presente atto; 5) di attivare, con atto proprio e distinto la Delibera Consiliare di cui all'art. 243-bis del D.lgs. 267/2000, la procedura di riequilibrio finanziario pluriennale prevista dal medesimo articolo".

Sul punto si rende necessario rilevare che, con la più volte citata delibera n. 207/2019/PRSP, questa Sezione regionale di controllo aveva accertato gravi irregolarità, "ai sensi degli articoli 148 e 148-bis, comma 3, del TUEL, nonché ai sensi dell'art. 3 del d.lgs. 118/2011".

In relazione a ciò, era stata disposta l'adozione, da parte dell'Ente, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia della Sezione di Controllo, delle misure correttive ritenute più idonee a ripristinare immediatamente i margini della sua capacità di spesa, sotto l'indicato profilo della "sostenibilità finanziaria" con particolare riferimento al:

- A. risanamento degli equilibri di cassa, sia di parte corrente che di parte capitale;
- B. ricalcolo del Fondo Crediti di dubbia esigibilità;
- C. ripristino del disavanzo di amministrazione 2017, secondo le regole sancite dall'art. 3 del d.lgs 118/2011, con particolare riferimento al Fondo Crediti di dubbia Esigibilità correttamente ricalcolato e secondo le regole ed i termini ex art. 193 T.U.E.L.

La norma di cui all'art. 148 - bis, c. 3, sancisce che "(...) nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, 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. Tali provvedimenti sono trasmessi alle sezioni regionali di controllo della Corte dei conti che li verificano nel termine di trenta giorni dal ricevimento. 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 (...)".

Con la menzionata deliberazione n.207/2019/PRSP era stato precisato che le misure correttive dovevano essere adottate secondo le regole ed i termini di cui all'art. 193 T.U.E.L.

Si ricorda che, nel dettaglio, le disposizioni del precitato art. 193 dispongono che, a fini degli "equilibri generali di bilancio" di cui al comma 1, "(...) *possono essere utilizzate per l'anno in corso e per i due successivi le possibili economie di spesa e tutte le entrate, ad eccezione di quelle provenienti dall'assunzione di prestiti e di quelle con specifico vincolo di destinazione, nonché i proventi derivanti da alienazione di beni patrimoniali disponibili e da altre entrate in c/capitale con riferimento a squilibri di parte capitale (...)*".

La delibera più volte richiamata n. 207/2019/PRSP, resa con riguardo alle ordinarie regole di ripristino degli equilibri economico-finanziari, ha evidentemente disposto la necessità di adottare misure correttive che seguano i termini e le modalità di cui ai citati artt. 148 - bis e 193 TUEL, in combinato con le disposizioni di cui all'art. 188 dello stesso d.lgs. 267/2000.

Le disposizioni dell'art. 188 TUEL appena richiamato, infatti, stabiliscono che "(...) *il disavanzo di amministrazione può anche essere ripianato negli esercizi successivi considerati nel bilancio di previsione, in ogni caso non oltre la durata della consiliatura, contestualmente all'adozione di una delibera consiliare avente ad oggetto*

il piano di rientro dal disavanzo nel quale siano individuati i provvedimenti necessari a ripristinare il pareggio (...)”.

Alla stregua di quanto precede, la Sezione ritiene che il ricorso alla procedura di riequilibrio finanziario pluriennale, ex precitato art. 243-bis TUEL, non sia un *“provvedimento idoneo a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, ex art. 148 bis TUEL”.*

Il legislatore, del resto, non considera in nessuna norma il ricorso alla procedura straordinaria di riequilibrio, ex art. 243-bis TUEL, come una *“misura correttiva”*, rilevante ai fini di cui al precedente art. 148-bis del medesimo testo normativo, il quale – vale incidentalmente precisarlo – tende ad assicurare, in via del tutto cautelare, la sostenibilità della spesa, mediante il *“blocco”* di quella facoltativa (cfr. in termini, anche per la diversa funzione a cui attende il procedimento di cui all’art. 148-bis rispetto a quello di cui all’art. 243-bis TUEL, anche la delib. n.107/2018 di questa Sezione).

In questa ottica, nel caso di specie, il ricorso alla suddetta procedura di riequilibrio straordinario non può certo essere utilmente considerato ai fini del superamento dei rilievi formulati da questa Sezione, ex art. 148-bis.

La mancanza di misure correttive idonee a superare le criticità evidenziate da questa Sezione, pertanto, comporta l’applicazione del terzo comma dell’art. 148 bis TUEL, in base al quale *“è preclusa l’attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l’insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”.*

Ciò al fine di evitare che, mediante *“la spendita di risorse delle quali l’ente non dispone, o delle quali ritiene erroneamente di disporre, si determini una situazione di squilibrio ovvero si aggravi lo squilibrio già esistente – come nel caso di specie – con il conseguente rischio più che concreto di un blocco di funzioni che l’ente eroga alla comunità amministrata. (...) Il blocco della spesa nuova e soprattutto non necessaria (...) ha la funzione di impedire l’espansione della spesa in una condizione di crisi economica conclamata [come nel caso in esame, ndr] (...) con conseguente aggravio*

dello squilibrio strutturale" (cfr., tra le più recenti di questa stessa Sezione, delib. n.192/2019).

P.Q.M.

La Corte dei Conti

Sezione regionale di controllo per la Campania

1. **Accerta**, ai sensi dell'art. 148 *bis*, c. 3, TUEL la mancata adozione delle misure correttive e, per l'effetto, atteso l'accertamento di una situazione di strutturale squilibrio di bilancio, come emerso in delibera 207/2019/PRSP, tale per cui non sussiste una complessiva, idonea ed attendibile copertura, nonché sostenibilità finanziaria delle spese;
 2. **Dispone** la preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa discrezionale: della spesa, cioè, non legata ad indefettibili obblighi istituzionali e giuridici dell'Ente, sino all'adozione delle necessarie manovre correttive, ai sensi e per gli effetti dell'art. 193 TUEL;
 3. **Dispone** altresì che copia della presente pronuncia sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale del Comune di Sessa Aurunca, perché ne dia comunicazione al Consiglio comunale per le valutazioni di competenza, all'Organo di revisione dell'ente;
 4. **Rammenta** l'obbligo di pubblicazione della presente deliberazione sul sito internet istituzionale, ai sensi degli articoli 2 e 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, con invito a darne comunicazione a questa Sezione regionale di controllo.
- Così deliberato nella camera di consiglio del giorno 15 gennaio 2020.

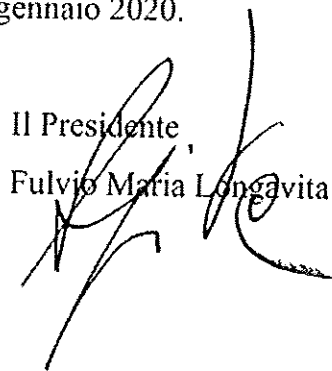
Il Magistrato Estensore

Raffaella Miranda



Il Presidente

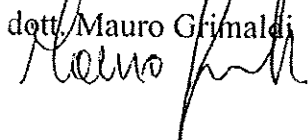
Fulvio Maria Longavita



Depositata in Segreteria il 15 GEN. 2020

Il Direttore della Segreteria

dott. Mauro Grimaldi



CORTE DEI CONTI SEZIONE REG. DI CONTROLLO PER LA CAMPANIA
15 GEN. 2020
DEPOSITATO

