

Deliberazione n. 59/2019/PRSE



REPUBBLICA ITALIANA

CORTE DEI CONTI

La Sezione del controllo per la Regione Sardegna

composta dai magistrati:

Donata Cabras	Presidente
Maria Paola Marcia	Consigliere
Lucia d'Ambrosio	Consigliere
Elisabetta Usai	Primo Referendario- relatore
Giuseppe Lucarini	Referendario

nella camera di consiglio del 17 settembre 2019

VISTO l'art. 100, secondo comma, della Costituzione;

VISTO lo Statuto speciale della Regione Autonoma della Sardegna approvato con la legge costituzionale n. 3 del 26 febbraio 1948;

VISTO il decreto del Presidente della Repubblica n. 21 del 16 gennaio 1978, come modificato dal decreto legislativo n. 74 del 9 marzo 1998, recante "*Norme di attuazione dello Statuto speciale per la Sardegna concernente il controllo sugli atti della Regione*";

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

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante "*Disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti*";

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie n. 16/SEZAUT/2018/INPR che ha approvato le linee guida e il relativo questionario cui devono attenersi, ai sensi dell'art. 1, commi 166 e 167 della legge 23 dicembre 2005, n. 266, gli organi di revisione economico - finanziaria degli enti locali nella predisposizione delle relazioni - questionario sul rendiconto dell'esercizio 2017;

VISTA la deliberazione n. 10/2019/INPR del 7 febbraio 2019 con la quale questa Sezione ha approvato il programma dei controlli per l'esercizio 2019;

VISTO il decreto del Presidente della Sezione n. 5/2019 con il quale è stato assegnato al Primo Referendario Elisabetta Usai l'esame dei bilanci di previsione e dei rendiconti 2017 e 2018 degli enti locali, ai sensi degli artt. 1, commi 166 e ss., L. 266/2005 e 148-bis, D.Lgs. 267/2000;

VISTE le deliberazioni della Giunta regionale n. 46/15 del 3 ottobre 2017 e la n. 48/42 del 17 ottobre 2017;

VISTO il decreto del Presidente della Giunta regionale n. 92 del 23 ottobre 2017;

VISTA la definizione, allo stato degli atti, della procedura di controllo del rendiconto 2014 del Comune di Gesturi relativamente agli equilibri di bilancio, alle anticipazioni di tesoreria non restituite al 31 dicembre 2014, agli indicatori ministeriali di deficitarietà strutturale e al Patto di stabilità, di cui alla nota prot. n. 4289 del 14 giugno 2016;

ESAMINATA la Relazione-questionario sul rendiconto 2017, tramessa a mezzo Con.TE. dall'Organo di revisione del Comune di Gesturi ai sensi dell'art. 1, commi 166 e ss., L. 266/2005, unitamente ai documenti contabili allegati;

VISTA la nota di richiesta istruttoria, prot. N. 4078 del 22 luglio 2019, inviata dalla Sezione al Sindaco e all'Organo di revisione del Comune di Gesturi;

VISTA la nota di risposta istruttoria, prot. Comune di Gesturi n. 3925 del 4 settembre 2019 (prot. Cdc n. 4783 del 11 settembre 2019), inviata alla Sezione dal Comune di Gesturi;

VISTA la nota n. 82330275 del 13 settembre 2019 con la quale il magistrato istruttore ha deferito la proposta di deliberazione per la pronuncia da parte della Sezione regionale di controllo;

VISTA l'ordinanza n. 14/2019 2019 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato in data odierna la Sezione stessa per deliberare sulla proposta di deliberazione deferita dal magistrato istruttore;

UDITO il relatore, Primo Referendario Elisabetta Usai,

CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO

L'art. 1, commi 166 e ss. della L. 266/2005 (Legge Finanziaria 2006) ha previsto, in capo agli Organi di revisione degli enti locali, l'obbligo di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione e una relazione sul rendiconto, formulate sulla base dei criteri e delle linee guida definiti dalla stessa Corte.

L'art. 148-bis del D.Lgs. 267/2000, inserito nel Testo unico degli enti locali dall'art. 3 del D.L. 174/2012, esplicita le finalità del controllo *de quo* (*"verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti."*), ne definisce l'ambito (*"Ai fini di tale verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente"*) e stabilisce gli effetti delle relative risultanze (*"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"*).

In ossequio alla natura dinamica del controllo espletato in tal sede, che impone, al fine di far emergere la concreta situazione economico-finanziaria dell'Ente, una visione prospettica degli atti del ciclo di bilancio nei vari esercizi, e in funzione dell'adozione "*di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio*" (Corte cost. 60/2013), la Sezione accerta anche criticità suscettibili di arrecare pregiudizio allo stabile mantenimento degli equilibri dell'Ente benché non integranti fattispecie di irregolarità sanzionabili nei termini sopra accennati.

1. Preliminarmente, si accerta che l'Ente è incorso nella violazione dell'art. 227, comma 1, TUEL per ritardo nell'approvazione del Rendiconto 2015 (deliberazione del Consiglio comunale n. 23 del 24 maggio 2016) e del Rendiconto 2018 (deliberazione del Consiglio comunale n. 8 del 15 maggio 2019).

Il Rendiconto 2016 è stato oggetto di deliberazione del Commissario straordinario n. 1 del 13 ottobre 2017 e il Rendiconto 2017 di deliberazione del Commissario straordinario n. 19 del 23 maggio 2018.

Una corretta tempistica di approvazione del Rendiconto, si rileva, è espressione di una attività amministrativa efficiente e ben programmata.

L'importanza non meramente formale di tale aspetto gestionale è rinvenibile nelle disposizioni contenute negli artt. 186 e 187 TUEL che individuano nell'approvazione del Rendiconto l'atto formale di definizione della consistenza quantitativa e qualitativa dell'avanzo, legittimante l'utilizzo del margine positivo per le sole casistiche specificamente indicate e con i limiti ivi descritti.

Quanto osservato assume maggior pregnanza nel caso di specie, in considerazione della vicenda del commissariamento per mancata approvazione del rendiconto per l'esercizio 2016 che ha interessato il Comune di Gesturi.

Con deliberazione della Giunta regionale n. 46/15 del 3 ottobre 2017, infatti, è stato nominato il Commissario *ad acta*, in sostituzione dell'organo consiliare del Comune, per l'approvazione del suddetto rendiconto ed è stata avviata la procedura per lo scioglimento dell'organo consiliare comunale, ai sensi degli artt. 227, comma 2-*bis* e 141, comma 2 del TUEL e degli artt. 2 e 5-*bis* della L.R. 13/2005.

Il Commissario, nominato con decreto del Presidente della Regione n. 90 del 10 ottobre 2017, ha comunicato l'adozione del rendiconto 2016 con nota del 13 ottobre 2017.

Con successiva deliberazione di Giunta regionale n. 48/42 del 17 ottobre 2017 sono stati disposti lo scioglimento del Consiglio comunale di Gesturi e la nomina di un Commissario straordinario per la provvisoria gestione dell'Ente fino all'insediamento degli organi elettivi ordinari e con decreto del Presidente della Regione n. 92 del 23 ottobre 2017, ai sensi dell'art. 2 della L.R. 13/2005, è stato adottato l'atto formale di scioglimento del Consiglio comunale e la nomina del Commissario straordinario.

Tali vicende, come si dirà d'appresso, hanno determinato, secondo quanto riferito dal Comune in sede istruttoria, un rallentamento significativo delle attività gestionali-amministrative dell'Ente che si è riverberato in diversi aspetti delle risultanze contabili di fine esercizio.

In data 10 giugno 2018 hanno avuto luogo le consultazioni elettorali per l'elezione del Sindaco ed il rinnovo del Consiglio comunale di Gesturi.

La Sezione, pertanto, nel raccomandare il rispetto della corretta tempistica di approvazione dei documenti del ciclo di bilancio, rinvia al successivo controllo sul rendiconto 2018 la verifica del pieno recupero della ordinaria funzionalità amministrativa dell'Ente.

2. In sede istruttoria, con nota prot. n. 4078 del 22 luglio 2019, è stato chiesto al Comune di relazionare in merito all'origine, alla composizione e alla gestione dei residui attivi del titolo IV°, Tipologia 300 *"Altri trasferimenti in conto capitale"*, pari al 31/12/2017 ad euro 1.733.515,80.

L'Ente, con nota di risposta n. 3925 del 4 settembre 2019, ha illustrato il dettaglio di detto importo.

La componente più significativa di tale posta è relativa, per euro 1.404.000,00, al Capitolo 659/0 *"FINANZIAMENTO RAS - SANTUARIO FRA' NICOLA"* P.I.A. CA 08-04 - U. 2180.1", che sarebbero impegni confluiti nel Fondo pluriennale vincolato (FPV) e riportati a residui poiché *"i lavori sono sospesi per un contenzioso in atto tra la ditta appaltatrice e il Comune"*.

L'importo complessivo di 236.782,54 euro (euro 145.500,00 al Capitolo 642/0 POR SARDEGNA POTENZIAMENTO SISTEMA DEI PERCORSI TURISTICI - AMBIENTALI - RELIGIOSI - PO FESR 2007/2013 U 2190; euro 25.957,72 al Capitolo 626/0 FINANZIAMENTO - SERVIZI ESSENZIALI PER L'ECONOMIA RURALE PSR 2007-2013 MISURA 321 azione 3; euro 55.874,82 al Capitolo 629/1 RAS - POR 2000-06 MIS 1 5 RETE ECOLOGICA S.I.C.AZ. B) U. 2554.1; euro 9.450,00, al Capitolo 643/ 1 INTERVENTI RISTRUTTURAZIONE STRAORDINARIA SCUOLA MATERNA), invece, è relativo a lavori dichiarati conclusi per i quali l'Ente comunica di essere in attesa di ricevere i relativi saldi.

I restanti euro 92.733,26, afferenti al Capitolo 625/0 "PROGRAMMA SVILUPPO RURALE FONDI GAL - INTERVENTI DI RISTRUTT. E RECUP. ARCHITT. EDIF PUBBLICI U. 2297", sono stati incassati nel 2018.

3. In sede istruttoria è stato chiesto al Comune di precisare il metodo di computo del valore del FCDE a fine esercizio 2017, considerato che nella Relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2017 (pag. 11) si attesta l'utilizzo del metodo c.d. ordinario mentre nel questionario per il medesimo esercizio si riferisce dell'adozione del metodo c.d. semplificato (punto 5.1).

L'Ente, in sede di riscontro istruttorio, precisa che il metodo per l'accantonamento del FCDE nel 2017 è quello ordinario e fornisce il relativo dettaglio.

4. Nell'esame delle componenti del risultato di amministrazione ex art. 187 TUEL, pari a euro 969.864,79, di cui 36.430,37 di parte accantonata, euro 35.278,31 di parte vincolata ed euro 262.425,41 di parte destinata, è stata rilevata l'assenza di un accantonamento a titolo di Fondo per i rischi del contenzioso per cui è stato domandato all'Ente di confermare l'assenza di contenzioso pendente o, in caso di sussistenza, le valutazioni che hanno condotto a non predisporre alcun accantonamento.

Il Comune, con la menzionata nota n. 3925 del 4 settembre 2019, ha dichiarato che *"alla data del 31.12.2017 non erano presenti contenziosi pendenti in atto"*, il che contraddice quanto riportato nella medesima risposta circa la presenza di un

contenzioso con la ditta appaltatrice dei lavori finanziati con il contributo regionale di euro 1.404.000,00 relativo al Santuario di Fra' Nicola.

A tale proposito, occorre ricordare che la lett. h), punto 5, All. 4/2, D.Lgs. 118/2011, prevede che *"nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato alla copertura delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi."*

Il principio prosegue nel senso che *"Nel caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso."*

5. Considerata l'attestazione del Fondo per le passività potenziali nel questionario al rendiconto 2017 (punto 8), ma non nella Relazione dell'Organo di revisione, è stato chiesto all'Ente di confermare la presenza di tale posta.

Il Comune ha dichiarato la sussistenza dell'accantonamento in questione per un valore di euro 7.320,00 comprensivo anche del Fondo per i rinnovi contrattuali (attestato come assente, per contro, al punto 8.5 del questionario sul Rendiconto 2017).

6. Si è chiesto in sede istruttoria di illustrare le ragioni del significativo scostamento tra le entrate e le spese inizialmente previste e quelle accertate e impegnate segnalato dal Revisore nella Relazione al rendiconto 2017 (pag. 14).

L'Organo di revisione ha attestato che *"In merito allo scostamento fra le previsioni iniziali e quelle definitive si osserva che la quota prevalente delle somme iscritte nel bilancio di previsione e non impegnate si riferiscono"* a una serie di poste (pag. 29

della Relazione del Revisore al rendiconto 2017) riconducibili a mancati finanziamenti regionali e a riduzioni di proventi del Comune, per cui è stato chiesto all'Ente, in sede istruttoria, di giustificare le condizioni di iscrizione in BP (specificando il primo esercizio di registrazione contabile) e di cancellazione o eventuale mantenimento in conto residui delle singole voci di finanziamento segnalate dal Revisore.

Il Comune addebita tale problematica alla *"crisi politica dell'Amministrazione che ha rallentato l'attività gestionale dell'Ente e ha portato alla nomina di un commissario Straordinario, per la mancata approvazione del rendiconto 2017"*.

Circa il finanziamento degli interventi per l'efficientamento energetico per euro 200.000,00, l'Ente ha dichiarato che l'importo in questione è stato cancellato in entrata e in uscita per revoca del finanziamento da parte della Regione Sardegna a causa della *"mancata approvazione di atti da parte della Giunta Comunale decaduta"*. Con riguardo al finanziamento per l'adeguamento del piano particolareggiato per euro 51.363,13, si afferma che entrata e spesa sono stati *"rinviati"* al 2018 *"per rinvio dell'approvazione del quadro economico di spesa"*.

Per ciò che concerne il finanziamento degli interventi di forestazione per euro 116.659,23, il finanziamento degli interventi per il santuario di Fra' Nicola per euro 345.600,00 e il finanziamento di 19.816,63 euro per l'assetto idrogeologico, si dichiara che le relative poste in entrata e in spesa sono state *"riscritte"* nel 2018.

Il Comune conclude nel *"rimarcare l'alto grado di difficoltà che si è avuta nella gestione della programmazione per via dei continui e ripetuti rinvii di alcuni atti fondamentali di Giunta e Consiglio, sfociati nella nomina di un commissario straordinario che ha potuto operare solo per i mesi finali della gestione"*.

Come detto, considerato che in data 10 Giugno 2018 si sono svolte le consultazioni elettorali e si è insediata la nuova Amministrazione comunale, con la relativa ripresa della gestione ordinaria, si rinvia ai controlli relativi ai successivi esercizi la verifica del superamento della descritta criticità.

7. Si segnala l'assenza, per l'esercizio considerato, di entrate per sanzioni del Codice della strada, confermato dall'Ente in sede istruttoria.

PQM

la Sezione regionale di controllo per la Regione autonoma della Sardegna:

- accerta la violazione dell'art. 227, comma 1, TUEL per ritardo nell'approvazione del Rendiconto 2015 e del Rendiconto 2018;

-raccomanda il rispetto della lett. h), punto 5, All. 4/2, D.Lgs. 118/2011 nella dotazione di un adeguato Fondo per rischi derivanti dal contenzioso,

DISPONE

che copia della presente deliberazione e dell'allegata relazione siano trasmesse al Sindaco del Comune di Gesturi, al Presidente del Consiglio comunale di Gesturi, all'Organo di revisione del Comune di Gesturi, al Segretario comunale del Comune di Gesturi, all'Assessore agli Enti Locali della Regione autonoma della Sardegna.

Si ricorda l'obbligo di pubblicazione sul sito istituzionale dell'ente ai sensi dell'art. 31, D.Lgs. 33/2013.

Così deciso nella camera di consiglio del 17 settembre 2019.

Il Magistrato relatore

Elisabetta Usai

Il Presidente

Donata Cabras

Depositata in Segreteria il 23 Settembre 2019

IL DIRIGENTE

Dott. Paolo Carrus