

SEZIONI RIUNITE IN SEDE GIURISDIZIONALE IN SPECIALE COMPOSIZIONE

Sentenza n. 16/2017/EL depositata in data 29/05/2017

RICORSO: annullamento previa sospensione della deliberazione n. 13/2017 del 21 febbraio 2017 e depositata in data 22 febbraio 2017, pronunciata dalla Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Calabria recante il diniego di approvazione del piano di riequilibrio finanziario pluriennale adottato dal Comune di Locri, con deliberazione del Consiglio comunale n. 15 del 29 aprile 2015, come successivamente rimodulato.

RICORRENTE:

Comune di Locri, in persona del Sindaco legale rappresentante *pro tempore*

RESISTENTI:

Procura generale della Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Calabria, Prefetto di Reggio Calabria e Ministero dell'interno – Commissione per la stabilità finanziaria degli enti locali.

QUESTIONE RISOLTA: all'ente locale, in sede di deliberazione consiliare finalizzata alla definizione delle modalità di ripiano del disavanzo, non è consentito modificare i dati conseguenti alle operazioni di riaccertamento straordinario effettuate, integrandosi altrimenti una manifesta violazione dell'art. 3, commi 7 e 8, del D.lgs. n. 118/2011, non soltanto per il palese vizio di incompetenza del Consiglio, ma anche perché il complesso delle operazioni di carattere matematico-contabile, riportate nei prospetti dimostrativi così come definiti dal citato D.lgs. n. 118/2011, contempla una serie di calcoli concatenati, per cui anche la sola modifica di un dato si ripercuote sul complesso delle determinazioni assunte dall'ente.

PRINCIPIO DI DIRITTO DEDUCIBILE DALLA PRONUNCIA

La sentenza in esame mette in luce un importante aspetto problematico concernente <<le operazioni di passaggio necessarie all'applicazione del nuovo sistema di contabilità armonizzata imposte dall'art. 3 del D.lgs. 23/06/2011 n. 118>>, le quali <<appaiono...direttamente in grado di ripercuotersi sull'attività programmatica del piano di riequilibrio finanziario pluriennale in quanto finalizzate a definire specifiche grandezze contabili, quali il fondo pluriennale vincolato, il fondo crediti di dubbia esigibilità e l'eventuale "maggiore disavanzo">>.

Pertanto, le Sezioni riunite ribadiscono, in forza dell'art. 3, commi 7 e 8, del D.lgs. n. 118/2011, che l'attività di approvazione del rendiconto e di riaccertamento straordinario dei residui costituiscono <<attività riservata dal legislatore alla esclusiva competenza della Giunta alla quale deve seguire la deliberazione consiliare diretta a rendere edotto il Consiglio comunale dell'ammontare dell'eventuale disavanzo conseguente alle operazioni di riaccertamento straordinario affinché si possano assumere i provvedimenti di copertura di tale "maggiore disavanzo">>, nel rispetto degli artt. 1 e 2, comma 8, lett. a), del D.M. 2 aprile 2015, nonché dell'art. 2, comma 6, del D.l. n. 78/2015, i quali presuppongono, a loro volta, che <<il fondo crediti di dubbia esigibilità ed il fondo anticipazione di liquidità siano entrambi correttamente allocati nella "parte accantonata" del risultato di amministrazione, non potendo, altrimenti realizzarsi alcun utilizzo della quota del fondo anticipazioni per il fondo crediti>>.

A tal ultimo riguardo, l'organo giudicante, infatti, ha tenuto a precisare che <<la detrazione dal maggior disavanzo da riaccertamento della quota afferente il fondo anticipazioni di liquidità, qualificata alla stregua di un vincolo attribuito dall'Ente stesso, si palesa apertamente illegittima poiché comporta un'alterazione del maggior disavanzo di amministrazione che

risulta di fatto finalizzato in via diretta mediante l'utilizzo di risorse di cassa finalizzate al pagamento di debiti pregressi, già regolarmente iscritti in bilancio ed impegnati e comporta un ampliamento illegittimo della capacità di spesa>>.

ABSTRACT

La decisione delle Sezioni riunite prende avvio dall'impugnazione, promossa dall'ente locale interessato, avverso la delibera emessa, in sede di controllo, dalla Sezione regionale per la Calabria, nella quale veniva valutato "non attendibile e congruo" il piano di riequilibrio finanziario presentato dal Comune.

Soprascedendo alla descrizione dell'iter procedimentale che ha caratterizzato l'intera vicenda relativa all'approvazione e alla necessità di rimodulazione del piano, da parte dell'ente territoriale, sulla base di numerosi rilievi mossi in sede istruttoria e soprattutto a seguito della relazione ministeriale redatta in ordine alle risultanze derivanti dalla successiva integrazione apportata al piano dallo stesso Comune, l'aspetto saliente della vicenda è dato dall'esatta attuazione delle operazioni di passaggio di natura prettamente contabile da effettuarsi in linea con la normativa in materia di rimodulazione e riformulazione dei piani di riequilibrio.

In particolare, il Collegio giudicante rileva come l'attività di contabilizzazione posta in essere dall'ente sia in contrasto, o meglio, "non consentita" dal sistema normativo vigente, violando non solo i principi di veridicità, attendibilità, correttezza e comprensibilità dei bilanci di cui al D.lgs. n. 118 del 2011, ma anche gli artt. 1 e 2 del D.M. 2 aprile del 2015, l'art. 2, comma 6, del D.l. n. 78/2015 e soprattutto l'art. 3, commi 7 e 8, del già menzionato decreto legislativo n. 118.

Le Sezioni riunite, dunque, nel loro iter logico-motivazionale, hanno scandagliato le risultanze emerse dal piano di riequilibrio finanziario pluriennale presentato dal Comune, al fine di puntualizzare il profilo nozionistico e definitorio di specifiche grandezze contabili, quali il fondo pluriennale vincolato, il fondo crediti di dubbia esigibilità e l'eventuale "maggior disavanzo".

Con riferimento a quest'ultima voce contabile, si è rilevata una sottostima del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario, in quanto l'ente locale ha impegnato spese superiori alle entrate accertate, utilizzando, ai fini dell'accantonamento nel risultato di amministrazione, la possibilità di far confluire l'anticipazione di liquidità al fondo crediti di dubbia esigibilità, in palese violazione della normativa richiamata ed impiegando, altresì, suddetta anticipazione per ridurre direttamente il disavanzo "finanziandolo di fatto", <<mentre il D.M. del 2 aprile 2015, tra le modalità di finanziamento, non contempla tale possibilità posto che l'anticipazione di cassa non può finanziare il disavanzo e men che meno quello conseguente al riaccertamento straordinario dei residui>>, comportando ciò l'impiego di risorse di cui il Comune non poteva disporre, atteso che <<il fondo di sterilizzazione degli effetti delle anticipazioni di liquidità va ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio>>.

Le gravi irregolarità perpetrate dall'ente si sono poi attestate, non soltanto sulla erronea detrazione di importi riducendo di fatto l'ammontare complessivo del fondo pluriennale vincolato, determinando la conseguente errata indicazione del calcolo del fondo medesimo, ma anche sull'alimentazione di una situazione di maggiore incertezza relativa all'ammontare di poste contabili particolarmente rilevanti, quali il fondo crediti di dubbia esigibilità, per il quale, invece, la legge ne richiede necessariamente una corretta quantificazione.

Alla luce del quadro contabile tracciato, le Sezioni riunite hanno, altresì, stabilito che, ferma restando l'evidente circostanza a motivo della quale l'anticipazione di liquidità <<costituendo una posta da iscriversi tra le "passività", non poteva essere sottratta dal disavanzo generando una riduzione dello stesso>>, non spetta al Consiglio comunale la competenza <<a modificare il disavanzo di amministrazione precedentemente accertato...dovendosi, invece, limitare ad individuare le modalità di ripiano dell'extradeficit>>, atteso che all'accertamento straordinario dei residui provvede la Giunta comunale con propria delibera, costituendo tale operazione,

contestualmente all'approvazione del rendiconto dell'esercizio finanziario preso in considerazione, oggetto di un unico atto deliberativo, così come dispone la lettera dell'art. 3, commi 7 e 8, del D.lgs. n. 118 del 2011.