



Corte dei Conti
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Cristina ZUCCHERETTI	presidente
Nicola BONTEMPO	consigliere
Francesco BELSANTI	consigliere
Vincenzo DEL REGNO	consigliere
Paolo BERTOZZI	primo referendario, relatore
Fabio ALPINI	referendario

nell'adunanza del 25 luglio 2019;

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 legge 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. 148-bis, comma 3, del TUEL, il quale 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”;

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

VISTE le proprie deliberazioni n. 1 del 12 gennaio 2016, n. 1 del 12 gennaio 2017 e n. 1 del 25 gennaio 2018, con le quali sono stati approvati i programmi di attività della Sezione regionale di controllo per il 2016, 2017 e 2018;

VISTE le “linee-guida” per la redazione delle relazioni inerenti ai rendiconti 2015 e 2016, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione 30 maggio 2016 n. 22 e 5 aprile 2017 n. 6;

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”, i cui principi vengono confermati con i relativi adattamenti anche per l'analisi dell'esercizio 2015 e 2016;

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.lgs. 126/2014;

VISTA la pronuncia specifica di accertamento adottata a seguito dell'istruttoria svolta sul rendiconto degli esercizi 2015 e 2016 del **Comune di SAN GIOVANNI VALDARNO (AR)**, con deliberazione del 6 maggio 2019 n. 167;

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata all'ente in data 6 maggio 2019;

VISTA la deliberazione del Consiglio comunale adottata dall'ente, secondo quanto disposto dall'art. 3, comma 16, del d.lgs. 118/2011 e dal D.M. 2 aprile 2015, per la definizione dei criteri e le modalità di ripiano dell'eventuale maggiore disavanzo di amministrazione derivante dal riaccertamento straordinario dei residui e dal primo accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità, effettuati ai sensi dell'art. 3, comma 7, del d.lgs. 118/2011;

VISTA la delibera dell'ente n. 35 del 5 luglio 2019 (inoltrata alla Sezione con nota n. 7404 del 22 luglio 2019) in ordine ai provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sui rendiconti 2015 e 2016 come rappresentati nella relazione dell'organo di revisione, nei prospetti ad essa allegati e negli atti acquisiti in sede istruttoria;

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

CONSIDERATO che l'ente non ha chiesto di partecipare all'adunanza del 25 luglio 2019;

UDITO il relatore, primo ref. Paolo Bertozzi;

CONSIDERATO

- che dalla “specifica pronuncia di accertamento” di cui alla deliberazione citata nelle premesse, che deve considerarsi integralmente richiamata, sono emerse le seguenti criticità di bilancio sintetizzate nella parte conclusiva di seguito riportata:

“L'esame dei rendiconti degli esercizi 2015 e 2016 si è concluso con la segnalazione di gravi irregolarità attinenti alle annualità esaminate e ai profili sopra rappresentati.

Per entrambe le annualità, è stata rilevata la presenza di un disavanzo di amministrazione, nonché criticità nella quantificazione della cassa vincolata.

Il controllo della Sezione, a norma dell'art. 148-bis del TUEL, in presenza di gravi irregolarità contabili legate al mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, si conclude con l'adozione di “specifiche pronunce di accertamento”, indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, che sono chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile.

Come chiarito in premessa, la Sezione ha analizzato distintamente i risultati dei rendiconti degli esercizi 2015 e 2016, rilevando per ciascuno di essi, ove presenti, irregolarità connesse ai profili esaminati.

L'esame congiunto di due annualità di bilancio richiede, tuttavia, la necessità di valutare, per le azioni correttive attinenti alle segnalazioni sull'esercizio 2015, se queste abbiano trovato comunque soluzione nel corso della gestione successiva o se, viceversa, permangano o si riflettano sul risultato accertato al termine dello stesso esercizio 2016. La Sezione ha, pertanto, considerato congruente con il modello di controllo adottato e con il quadro normativo complessivo la richiesta di interventi correttivi solo nei casi in cui gli effetti delle irregolarità permangano anche al termine dell'esercizio 2016.

Per quanto esposto, la Sezione ritiene necessaria l'adozione dei provvedimenti correttivi di seguito indicati.

Risultato di amministrazione

In relazione alla presenza di un saldo negativo della parte disponibile al termine dell'esercizio 2015 e 2016 pari rispettivamente a 2.446.410,58 euro e a 2.360.410,66 euro, l'ente dovrà provvedere al finanziamento del disavanzo di amministrazione come determinato al termine dell'esercizio 2016. Nello specifico l'ente dovrà operare con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL ovvero, considerato che l'intero disavanzo è riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario, provvedere alla relativa copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

L'ente dovrà provvedere poi, per quanto riguarda l'impiego, nel bilancio di previsione, dei fonti accantonati e vincolati con il rendiconto di gestione dell'esercizio precedente, all'applicazione di quanto disposto dai commi 897-900 dell'art. 1 della legge di bilancio sopra richiamata.

Cassa

In relazione ai rilievi formulati sulla determinazione della cassa vincolata degli esercizi 2015 e 2016, l'ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei due esercizi 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.”

- che la pronuncia specifica di accertamento ha riguardato il risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 e 2016, nonché problematiche nella determinazione della consistenza della cassa vincolata; la delibera contiene altresì uno specifico richiamo sull'applicazione delle quote accantonate/vincolate/ destinate al bilancio di previsione, considerata la condizione di disavanzo accertata dall'ente;

- che, con particolare riferimento alla determinazione del risultato di amministrazione, la pronuncia specifica di accertamento ha confermato le risultanze approvate dall'ente nel rendiconto e pertanto, nella Sezione I (rendiconto 2015), ha evidenziato un risultato di amministrazione effettivo negativo al termine dell'esercizio 2015 pari a 2.446.410,58 euro e nella Sezione II (rendiconto 2016), ha messo in evidenza un disavanzo di amministrazione effettivo pari a 2.360.410,66 euro. In entrambe le annualità accertate, il disavanzo è da ritenersi interamente ascrivibile alle operazioni di riaccertamento straordinario;

- che l'ente, ai sensi dell'art. 148-bis del TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), del d.l. 10 ottobre 2012 n. 174, convertito dalla l. 7 dicembre 2012 n. 213, è tenuto ad adottare entro sessanta giorni i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio;

- che l'ente, per quanto emerso a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, era tenuto ad individuare, entro un termine non superiore ai 45 giorni dalla data del riaccertamento straordinario, i criteri, la tempistica e le

modalità di ripiano del maggiore disavanzo derivante dalla ridefinizione del risultato di amministrazione secondo le indicazioni puntualmente fornite all'art. 2 del d.m. 2 aprile 2015;

- che, per quanto attiene, in particolare, alla tempistica del ripiano, il d.lgs. 118/2011 e il successivo decreto ministeriale hanno consentito un arco temporale massimo di 30 anni e la ripartizione del disavanzo in rate annuali costanti nel periodo individuato;

- che, per quanto attiene, invece, alle modalità di ripiano, il decreto ministeriale ha richiesto l'individuazione degli strumenti necessari per la copertura del maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario facendo rinvio agli strumenti ordinariamente previsti dall'art. 188 del Tuel e alle ulteriori fonti di finanziamento espressamente indicate ai commi da 4 a 8 dell'articolo 2;

- che, sempre in relazione alle modalità e alla tempistica del ripiano, qualora dal riaccertamento sia emerso un disavanzo derivante dalla cancellazione di residui da reimputare agli esercizi successivi (cosiddetto disavanzo tecnico), l'ente dovrà procedere secondo quanto indicato nel principio contabile destinando il surplus che deriva dalla reimputazione di residui attivi in misura superiore ai residui passivi alla copertura del disavanzo accertato al momento della loro cancellazione;

- che quanto disposto a seguito del riaccertamento straordinario dei residui vincola l'ente al rispetto delle determinazioni assunte in ordine al finanziamento del disavanzo accertato, salvo le rimodulazioni che si dovessero rendere necessarie in conseguenza delle risultanze effettive della gestione e dell'evoluzione del quadro normativo di riferimento;

- che, in riferimento al disavanzo di amministrazione e al maggiore disavanzo definito a seguito del riaccertamento straordinario dei residui, l'ente ha approvato l'atto consiliare n. 31 del 18 giugno 2015 per il ripiano di detto disavanzo, che la Sezione ha esaminato in sede di valutazione delle misure correttive di cui alla deliberazione n. 163 del 25 ottobre 2016, ove ha preso atto delle modalità a tal fine individuate dall'ente (rateizzazione trentennale del maggiore disavanzo di 2.559.350,93 euro, con rata costante di 85.311,70 euro garantendo la piena copertura entro il 2044);

- che, in riferimento al disavanzo di amministrazione, come quantificato al termine dell'esercizio 2016, l'ente, con atto consiliare n. 35 del 5 luglio 2019, ha dato atto che, poiché il disavanzo è da ritenersi interamente riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario, provvederà alla relativa copertura nei termini definiti nella precedente delibera consiliare n. 31 del 18 giugno 2015 approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015;

- che, per quanto riguarda il finanziamento delle quote annuali costanti, nell'atto consiliare n.31/2015 sopra indicato erano state individuate le modalità di finanziamento solo in relazione alle quote di competenza del triennio 2015/2017, rinviando l'individuazione delle fonti di finanziamento delle restanti quote alla predisposizione del bilancio di previsione di ogni singolo esercizio;

- che, in riferimento alle irregolarità riscontrate in ordine alla determinazione della cassa vincolata al termine degli esercizi 2015 e 2016, con la delibera n. 35/2019

sopra indicata, l'ente ha provveduto alla rideterminazione del saldo finale di cassa includendo le movimentazioni contabili riferite ai proventi da violazioni al Codice della strada precedentemente computate nella cassa libera. Conseguentemente, la cassa vincolata al termine dell'esercizio 2015 risulta rideterminata per un importo pari a 1.051.078,62 euro (su un valore complessivo di 1.081.032,04 euro) e al termine dell'esercizio 2016 per un importo pari a 1.801.527,03 euro (rispetto ad un valore complessivo di 2.009.919,27 euro). L'ente ha disposto l'invio dell'atto deliberativo al Tesoriere Comunale per la presa d'atto e l'adeguamento dei valori risultanti dalla rideterminazione effettuata per le sopraccitate annualità.

- che, in riferimento alla corretta definizione della cassa vincolata, pur essendo stati forniti elementi di dettaglio sui dati contabili utilizzati, il presente controllo non consente una puntuale valutazione della correttezza dell'operato dell'ente in relazione all'integrale vincolo delle entrate previste dall'art. 180 del TUEL ed in relazione al complessivo calcolo della cassa vincolata, pur evidenziando che la prospettazione fornita dall'ente appare rispondente alle indicazioni contenute nel principio contabile;

- che, in riferimento alle ulteriori osservazioni formulate sull'impiego di quote accantonate/vincolate/destinate del risultato di amministrazione nel bilancio di previsione, per gli enti in condizione di disavanzo, l'ente, nello stesso atto consiliare, ha dichiarato di aver provveduto a comunicare a tutti gli organi dell'ente e al personale dirigenziale o con posizione organizzativa, quanto disposto dai commi 897 e 898 dell'art. 1 della legge di bilancio 2019, definendo l'ammontare massimo di avanzo applicabile in osservanza di tali norme.

RITENUTO

- che l'irregolarità segnalata e riferita al disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2016, non può ritenersi completamente rimossa nonostante l'attività posta in essere dall'ente, che, con l'approvazione dell'atto consiliare n. 31/2015, adottato ai sensi del d.m. 2 aprile 2015 ed i successivi provvedimenti correttivi conseguenti alla pronuncia di accertamento, ha individuato l'arco temporale e le modalità per il ripiano del disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario dei residui;

- che in ogni caso l'ente dovrà procedere, nel periodo di tempo individuato, all'adeguamento degli atti di programmazione in coerenza con quanto previsto nelle citate delibere di ripiano e nei successivi atti integrativi e al reperimento effettivo delle risorse ivi indicate, al fine di consentire il completo riassorbimento del disavanzo accertato;

- che l'ente dovrà inoltre procedere, nel periodo di tempo individuato, all'adeguamento delle modalità di finanziamento del disavanzo in coerenza con le eventuali quote di disavanzo tecnico riassorbite attraverso la reimputazione dei residui negli esercizi in cui sono esigibili;

- che, nel caso di specie, occorre **PRENDERE ATTO** dei provvedimenti adottati dall'ente per il ripiano del disavanzo di amministrazione risultante dai rendiconti 2015 e 2016;

- che, per l'irregolarità segnalata e riferita alla consistenza della cassa vincolata, pur non essendo possibile valutare compiutamente la corretta quantificazione operata al termine degli esercizi 2015-2016, va positivamente considerata l'attività posta in essere dall'ente che, con la delibera del Consiglio comunale n. 35 del 5 luglio 2019 ha provveduto alla rideterminazione della cassa vincolata al termine degli esercizi 2015 e 2016 e alla conseguente comunicazione al tesoriere per il successivo adeguamento alle risultanze determinate dall'amministrazione;

- che, nel caso di specie, occorre **PRENDERE ATTO** dei provvedimenti adottati dall'ente affinché sia evitato, per il futuro, il ripetersi delle irregolarità riscontrate sull'esercizio 2015 e 2016;

- che, le valutazioni appena espresse circa i provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul risultato di amministrazione 2015 e 2016, nonché sulla gestione dei flussi di cassa, attengono agli esercizi oggetto d'esame, e non considerano in modo analitico le risultanze del rendiconto 2017, che sarà oggetto di successiva valutazione ma che l'ente dovrà comunque prendere in considerazione con gli strumenti normativamente previsti;

DELIBERA

Sulla base di quanto segnalato dall'ente circa i criteri e le modalità di ripiano del disavanzo accertato al 31 dicembre 2016, la Sezione, pur ritenendo non rimossa l'irregolarità riscontrata, **PRENDE ATTO** dei provvedimenti adottati dall'ente finalizzati al completo finanziamento del disavanzo nel tempo, rinviando alle successive attività di controllo la valutazione sugli atti assunti per la completa definizione delle modalità di ripiano del disavanzo e sull'effettività delle misure correttive assunte.

L'effettività di tali misure verrà comunque valutata in sede di verifica dei questionari che l'organo di revisione è tenuto a trasmettere in ordine ai successivi rendiconti.

Inoltre, per quanto attiene alla corretta determinazione della cassa vincolata e la sua conciliazione con i dati dell'istituto tesoriere, la Sezione, **PRENDE ATTO** dei provvedimenti adottati dall'ente finalizzati a rimuovere le irregolarità riscontrate e ad evitare il loro ripetersi in futuro.

Gli interventi che l'ente è chiamato a realizzare per far fronte al disavanzo di amministrazione accertato al termine dell'esercizio 2016 e alle ulteriori problematiche rilevate sugli esercizi in esame, dovranno considerare anche le risultanze del rendiconto 2017, sebbene queste ultime non siano state oggetto di valutazione con la presente deliberazione.

In considerazione di quanto esposto, la Sezione richiama l'ente a indirizzare il bilancio verso una sempre più corretta e sana gestione finanziaria, la cui valutazione sarà oggetto di specifico esame unitamente all'analisi dei questionari che l'organo di revisione è tenuto a trasmettere in relazione ai successivi atti di bilancio.

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 deliberazione 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 25 luglio 2019.

Il relatore
f.to Paolo Bertozzi

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in segreteria il 25 luglio 2019

Il funzionario preposto al servizio di supporto
f.to Claudio Felli