



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
Fabio ALPINI	referendario, relatore

nell'adunanza del 4 giugno 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 CASOLE D'ELSA (SI)**, con deliberazione del 28 marzo 2019, n. 109

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata all'ente in data 28 marzo 2019;

VISTA la delibera dell'ente del 30 aprile 2019, n. 52 (inoltrata alla Sezione in data 24 maggio 2019 – Prot. Sez. n. 4284), in ordine ai provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul rendiconto 2015 e 2016 come rappresentato

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, in sede di contraddittorio svoltosi in adunanza pubblica il 4 giugno 2019, i rappresentanti dell'ente, Sindaco, Segretario e Vice-Segretario comunale e Responsabile del Servizio Finanziario, hanno confermato quanto già espresso con le note acquisite agli atti;

UDITO il relatore, ref. Fabio Alpini;

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 irregolarità attinenti le annualità esaminate e i profili sopra rappresentati.

In particolare, sull'esercizio 2015 è stata rilevata una non corretta determinazione del risultato formale di amministrazione per l'errata determinazione del fondo pluriennale vincolato finale.

Sempre sull'esercizio 2015, è stata, altresì, rilevata la non corretta determinazione della parte accantonata per l'errata determinazione dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, con la conseguente determinazione di un maggiore disavanzo effettivo di amministrazione.

Come per l'esercizio 2015, anche per l'esercizio 2016 è stata rilevata la non corretta determinazione della parte accantonata, sia per il permanere dell'errata modalità di calcolo dell'accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità, che per la non corretta quantificazione dell'accantonamento per la restituzione dell'anticipazione di liquidità (determinato in misura maggiore), con la conseguente determinazione di un maggior disavanzo effettivo di amministrazione.

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 le segnalazioni sull'esercizio 2015, se queste abbiano trovato comunque soluzione nel corso della gestione 2016 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 questi possano essere utilmente condotti al termine dell'esercizio 2016.

Per quanto esposto la Sezione ritiene necessaria l'adozione di interventi correttivi nei termini di seguito sintetizzati.

Risultato di amministrazione

In relazione alla presenza di un saldo negativo della parte disponibile al termine dell'esercizio 2015 e 2016, pari rispettivamente a 371.489,41 euro e a 742.854,77 euro, l'ente dovrà provvedere al finanziamento del disavanzo di amministrazione, come rideterminato al termine dell'esercizio 2016.

Nello specifico l'ente dovrà operare con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del Tuel per la quota di disavanzo ordinario generato dalla gestione 2016, pari a 389.831,73 euro, ovvero, in riferimento all'extradeficit, quantificato in 353.023,04 euro, provvedere alla relativa copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

In relazione ai rilievi formulati sulla determinazione del risultato di amministrazione formale dell'esercizio 2015, nonché del disavanzo conseguito nei due esercizi (2015 e 2016), l'ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dell'esercizio attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

Tale atto dovrà aver riguardo non solo alla corretta determinazione del risultato di amministrazione 2015 e 2016, ma anche ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi, per gli effetti che su di questi si andranno conseguentemente a produrre e, soprattutto, in conseguenza degli obblighi di finanziamento del disavanzo ordinario.

L'ente dovrà provvedere poi alle necessarie valutazioni sull'opportunità e la correttezza dell'impiego, nel bilancio di previsione, dei fondi accantonati, vincolati e destinati con il rendiconto di gestione dell'esercizio precedente, tenendo conto di quanto osservato dalla Sezione, al fine di evitare, considerata la reiterata condizione di disavanzo, un peggioramento complessivo della situazione finanziaria già accertata.

In relazione alle considerazioni formulate sulla determinazione del fondo pluriennale vincolato, l'ente dovrà comunque prestare particolare attenzione, in ogni fase del bilancio, alla corretta gestione del fondo stesso e attivarsi contabilmente e proceduralmente al fine di garantirne in futuro una piena ed efficace rappresentazione dello stesso negli atti del rendiconto.

Infine, in relazione ai rilievi formulati per il 2015 sul patto di stabilità interno, l'ente dovrà provvedere alla corretta applicazione del sistema sanzionatorio, nonché, come previsto dal comma 29, dell'art. 31, della legge n. 183/2011, all'invio della nuova

certificazione al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro trenta giorni dall'accertamento della violazione del mancato rispetto del patto di stabilità effettuato da questa Sezione.

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 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 (maggiore disavanzo definito a seguito del riaccertamento straordinario dei residui), l'ente ha approvato l'atto consiliare per il ripiano di detto disavanzo, che la Sezione ha esaminato in sede di valutazione delle misure correttive di cui alla deliberazione del 24 novembre 2016, n. 211;

- che, in riferimento alla composizione del risultato di amministrazione 2015, alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui e al conseguente accertamento del maggiore disavanzo emerso sul rendiconto 2015, l'ente ha provveduto a dare attuazione a quanto disposto in ordine al finanziamento del disavanzo di amministrazione effettivo approvato al 1 gennaio 2015. La riduzione del disavanzo è avvenuta in misura superiore rispetto alla quota prevista (disavanzo effettivo atteso 417.821,35 euro, disavanzo effettivo conseguito 371.189,41 euro) e pertanto il disavanzo effettivo conseguito al termine dell'esercizio 2015 risulta interamente ascrivibile alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui;

- che nella delibera adottata dal Consiglio comunale per il finanziamento dell'extradeficit e nei provvedimenti adottati dall'ente oggetto di esame non vengono individuate in modo puntuale le modalità di ripiano del disavanzo rateizzato ai sensi del decreto ministeriale;

- che, nello specifico, la pronuncia di accertamento sul risultato 2015 ha riguardato la non corretta determinazione del fondo pluriennale vincolato (quantificato dall'ente di 32.469,28 euro e riaccertato dalla Sezione di 34.134,02 euro), del risultato formale di amministrazione di conseguenza riaccertato in 929.499,13 euro e della sua composizione interna;

- che, per quanto riguarda la composizione interna del risultato di amministrazione 2015 la pronuncia ha riguardato la non corretta determinazione della parte accantonata (minore accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità per 118.315,62 euro) e, conseguentemente, la ridefinizione del disavanzo effettivo di amministrazione in 371.489,41 euro;

- che, sul rendiconto 2015, la Sezione ha, altresì, rilevato il mancato rispetto del patto di stabilità 2015;

- che, in esito al controllo sul rendiconto 2016, la pronuncia di accertamento ha riguardato la non corretta determinazione della parte accantonata (minore accantonamento al fondo crediti di dubbia esigibilità per 659.682,83 euro ed errato accantonamento al fondo per il rimborso dell'anticipazione di liquidità) e, conseguentemente, la ridefinizione del disavanzo effettivo di amministrazione in 742.854,77 euro, di cui 389.831,73 euro generato dalla gestione ordinaria 2016 e 353.023,04 euro rinveniente dall'operazione di riaccertamento straordinario dei residui;

- che, in riferimento la corretta definizione del risultato di amministrazione, l'ente, con delibera consiliare del 30 aprile 2019, n. 52, ha proceduto, per l'esercizio 2015, alla corretta quantificazione del fondo pluriennale vincolato, alla rideterminazione del risultato formale di amministrazione e della sua composizione interna, nei termini accertati dalla Sezione, come segue:

- o Saldo complessivo di amministrazione pari a 963.633,15 euro;
- o Fondo pluriennale vincolato pari a 34.134,02 euro;
- o Risultato formale di amministrazione 2015 pari a 929.499,13 euro, di cui parte accantonata per complessivi 1.236.843,23 euro, parte vincolata per complessivi 12.755,85 euro e parte destinata ad investimenti per 51.389,46 euro, con la definizione di un disavanzo effettivo di amministrazione (parte disponibile negativa) per 371.489,41 euro;

- che, per quanto riguarda il disavanzo effettivo di amministrazione al 31 dicembre 2015, tenuto conto anche degli effetti della determinazione del fondo pluriennale vincolato sul risultato formale di amministrazione, nonché della ricostituzione delle risorse accantonate così come accertate dalla Sezione, tale risultato negativo è comunque da ritenersi interamente ascrivibile alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui poiché questo si è, comunque, ridotto in misura superiore alla rata annuale di ripiano prevista;

- che, in riferimento la corretta definizione del risultato di amministrazione 2016, con la richiamata delibera consiliare del 30 aprile 2019, n. 52, l'ente ha proceduto, per l'esercizio 2015, alla corretta definizione della sua composizione interna, nei termini accertati dalla Sezione, come segue:

- o Risultato formale di amministrazione 2015 pari a 965.026,57 euro, di cui parte accantonata per complessivi 1.643.736,03 euro, parte vincolata per complessivi 12.755,85 euro e parte destinata ad investimenti per 51.389,46 euro, con la definizione di un disavanzo effettivo di amministrazione (parte disponibile negativa) per 742.854,77 euro;

- che, per quanto riguarda il disavanzo effettivo di amministrazione realizzato al 31 dicembre 2016, tenuto conto degli effetti peggiorativi a seguito della ricostituzione delle risorse accantonate così come accertate dalla Sezione e, altresì, in considerazione del disavanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2015 e di quanto previsto dall'ente con il piano di rientro adottato ai sensi del decreto ministeriale 2 aprile 2015 per il finanziamento del maggior disavanzo determinato al 1 gennaio 2015, tale risultato è da ritenersi suddiviso in disavanzo ordinario della gestione 2016 per 389.831,73 euro e in disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui per 353.023,04 euro;

- che, l'ente, in merito al ripiano del disavanzo ordinario generato dalla gestione 2016 di 389.831,73 euro, ha disposto il relativo finanziamento nella programmazione finanziaria 2019-2021, in tre rate di 130.000,00 euro, mentre per quello ascrivibile al riaccertamento straordinario dei residui ha confermato la relativa copertura nei termini stabiliti con la delibera consiliare n. 89/2016,

approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015 (ripiano trentennale con rata costante annua di 14.263,00 euro fino al 2044);

- che, per quanto concerne la fonte di finanziamento del disavanzo l'ente ha previsto l'accertamento di maggiori entrate correnti relative al gettito TARI e TASI in esito alla rideterminazione delle aliquote operata a valere dal bilancio 2019 con le delibere consiliari adottate in data 27 marzo 2019, nn. 39 e 40 (incremento aliquota IMU relativa agli immobili ad uso produttivo classificati nel gruppo catastale D e incremento aliquota TASI per i fabbricati rurali ad uso strumentale), approvando, altresì, la contestuale variazione al bilancio di previsione 2019/2021;

- che, per quanto riguarda i necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi, per gli effetti che su di questi si andranno conseguentemente a produrre, l'ente ha dichiarato che procederà all'approvazione del rendiconto dell'esercizio 2018, rappresentando il percorso giuridico – contabile da seguire per disporre i necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi, per gli effetti che su essi si andranno a produrre e, soprattutto, in conseguenza degli obblighi di finanziamento del disavanzo ordinario relativo all'esercizio 2018;

- che, per quanto concerne il mancato rispetto del patto di stabilità 2015, l'ente ha preso atto di rilievo di grave irregolarità accertato dalla Sezione e dei conseguenti adempimenti successivi;

RITENUTO

- che l'irregolarità segnalata e riferita al disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2015 e 2016, non può ritenersi completamente rimossa nonostante l'attività posta in essere dall'ente, che, con la delibera di consiglio adottata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015, ha individuato l'arco temporale e le modalità per il ripiano del disavanzo;

- che la deliberazione assunta dall'ente ai sensi del d.m. 2 aprile 2015 ha individuato le modalità di finanziamento solo in relazione ad una quota del disavanzo rinviando l'individuazione delle fonti di finanziamento della restante quota alla predisposizione del bilancio di previsione di ogni singolo esercizio;

- che in ogni caso l'ente dovrà procedere, nel periodo di tempo individuato, all'adeguamento degli atti di programmazione in coerenza con quanto previsto nella citata delibera 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 i provvedimenti adottati dall'ente, richiamati in premessa e riferiti alla corretta determinazione delle componenti del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 e 2016, risultano *idonei* poiché l'ente ha provveduto, con specifico atto, alla rettifica formale del risultato di amministrazione, della sua composizione interna e alla conseguente rettifica del disavanzo di amministrazione effettivo (quota disponibile negativa) al 31 dicembre 2015 e 2016, nei termini esattamente indicati nella pronuncia di accertamento della Sezione;

- che, per quanto concerne i necessari aggiustamenti degli esercizi successivi per gli effetti che su di questi tali misure correttive andranno conseguentemente a produrre, l'ente ha dichiarato che provvederà all'adeguamento dei relativi atti di rendiconto in sede di approvazione del rendiconto 2018 e dei successivi adempimenti contabili dell'esercizio 2019 di verifica e salvaguardia degli equilibri di bilancio;

DELIBERA

Dalla valutazione dei provvedimenti correttivi che l'ente ha adottato 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, riferiti alla corretta determinazione del risultato di amministrazione 2015 e 2016, la Sezione rileva, allo stato degli atti, l'*idoneità* degli stessi a rimuovere le irregolarità riscontrate.

Sulla base di quanto segnalato dall'ente circa i criteri e le modalità di ripiano del disavanzo accertato al 31 dicembre 2015 e 2016, la Sezione, pur ritenendo non rimossa l'irregolarità riscontrata, *prende atto* di quanto adottato dall'ente finalizzato 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.

Per quanto riguarda i necessari aggiustamenti dei bilanci dei successivi esercizi 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.

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 4 giugno 2019.

Il relatore
f.to Fabio Alpini

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in segreteria il 4 giugno 2019

p. Il funzionario preposto al servizio di supporto
f.to Simona Croppi