

Del. n. 60 /2022/PRSP



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

| | |
|--------------------------------------|----------------------|
| Pres. Sez. Maria Annunziata RUCIRETA | Presidente |
| Cons. Nicola BONTEMPO | Componente, Relatore |
| Cons. Paolo BERTOZZI | Componente |
| Cons. Patrizia IMPRESA | Componente |
| Primo Ref. Fabio ALPINI | Componente |
| Ref. Rosaria DI BLASI | Componente |
| Ref. Anna PETA | Componente |

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 l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), che ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica 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 predisposte secondo criteri e linee guida definiti unitariamente dalla Corte dei conti;

VISTO l'art. 148-bis Tuel, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012 il quale, tra l'altro, prevede l'esame da parte delle Sezioni regionali di controllo dei rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della l. n. 266/2005 ai fini della

verifica della legittimità e della regolarità delle gestioni e del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio; e che, ove l'esame determini l'accertamento 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 del saldo e degli equilibri di finanza pubblica, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento l'ente locale debba adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, la cui mancata adozione o verifica con esito negativo da parte delle Sezioni regionali di controllo preclude 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 disposizioni procedurali relative al processo di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al d.lgs. n. 118/2011, come modificato e integrato dal d.lgs. n. 126/2014;

VISTE le "linee-guida" per la redazione delle relazioni inerenti ai rendiconti 2017, 2018 e 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazioni n. 16 del 24 luglio 2018, n. 12 del 11 giugno 2019 e n. 9 del 28 maggio 2020;

VISTA la propria deliberazione n. 4 del 29 marzo 2021, con la quale è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo per il 2021, prevedendo, oltre all'esame congiunto dei rendiconti 2017 e 2018, anche l'estensione del controllo ai rendiconti dell'esercizio 2019;

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 2017, 2018 e 2019 (integrando l'attività di controllo alla corretta applicazione dei nuovi principi contabili introdotti dal d.lgs. n. 118/2011);

CONSIDERATO che la Sezione - seguendo anche gli orientamenti assunti dalla Sezione delle autonomie - ritiene che la gravità delle irregolarità contabili meritevoli di segnalazione non sia tanto da valutare alla stregua delle modalità e/o del grado di scostamento dalla norma, quanto, soprattutto, del rischio di ripercussioni sugli equilibri di bilancio;

PRECISATO che l'esame condotto dalla Sezione, per le caratteristiche peculiari del controllo monitoraggio, si basa sui dati contabili sinteticamente rappresentati dal singolo ente nel questionario e nella documentazione acquisita agli atti, prescindendo da un'analisi dei fatti gestionali sottostanti, che, comunque, potrebbero essere oggetto di eventuali successive verifiche;

CONSIDERATO che l'esame svolto dalla Sezione ha avuto ad oggetto alcuni profili relativi a: risultato di amministrazione, capacità di indebitamento,

rispetto del saldo e degli equilibri di finanza pubblica, spesa del personale;

CONSIDERATO che, come specificato nella citata deliberazione n. 171/2014, le irregolarità individuate dalla Sezione non necessariamente esauriscono gli aspetti critici che possono essere presenti nella gestione degli enti, né quelli che possono profilarsi sulla base delle informazioni complessivamente rese nei questionari. Pertanto, il mancato riscontro dei profili che non hanno formato oggetto del controllo non ne comporta una valutazione positiva;

VISTE le note n. 4120 del 21 maggio 2019, n. 9189 del 30 ottobre 2019 e n. 8638 del 11 dicembre 2020 con cui la Sezione ha dato avvio all'inserimento nel sistema Con.Te. dei questionari relativi ai rendiconti delle gestioni finanziarie 2017, 2018 e 2019;

VISTE le relazioni pervenute alla Sezione dall'organo di revisione del **Comune di PONTEDERA (PI)** in ordine ai rendiconti 2017, 2018 e 2019;

ESAMINATI la documentazione pervenuta e gli elementi emersi nell'istruttoria condotta con il supporto del settore competente;

VISTE le Osservazioni formulate all'esito dal Magistrato Istruttore, recanti le risultanze dell'istruttoria svolta dallo stesso sui rendiconti 2017, 2018 e 2019, inviate all'Ente in data 11 marzo 2022 con avviso della facoltà dell'Ente stesso di far pervenire eventuali deduzioni (e documentazione a corredo ritenuta necessaria) entro e non oltre il 17 marzo 2022;

CONSIDERATO che l'Ente, in relazione alle citate Osservazioni del M.I. e nei termini sopra indicati, non ha inviato alcuna deduzione e/o documentazione;

VISTO l'art. 85 del d.l. n.18 del 2020, come modificato dalla legge di conversione n.27 del 2020 e, successivamente, dai dd.ll. n.23 del 2020, n.28 del 2020, n.104 del 2020, n.44 del 2021, n.105 del 2021 e n.228 del 2021, ed in particolare il comma 8-bis ult. periodo, secondo cui *"Le udienze, le adunanze e le camere di consiglio possono essere svolte mediante collegamento da remoto, anche in deroga alle vigenti disposizioni di legge, secondo le modalità tecniche definite ai sensi dell'articolo 6 del codice di cui al decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174"*;

VISTE le *"Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenze e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti"*, emanate dal Presidente della Corte dei conti con decreto del 18 maggio 2020 (pubblicato nella G.U. n.131 del 22 maggio 2020), la cui efficacia è prorogata fino al 31 marzo 2022 giusta decreto del Presidente della Corte dei conti del 31 dicembre 2021 (pubblicato nella G.U. n.3 del 5 gennaio 2022);

UDITO il relatore, Cons. Nicola Bontempo;

RITENUTO IN FATTO

L'analisi dei rendiconti 2017, 2018 e 2019 del **Comune di PONTEDERA (PI)**,

come rappresentati nella relazione dell'organo di revisione, nei prospetti ad essa allegati e negli atti acquisiti nel corso dell'istruttoria, evidenzia quanto segue.

Rendiconto 2017

Il risultato di amministrazione (R.A.) al 31.12.2017 evidenzia un **disavanzo di €.2.085.203,35**. Infatti, l'avanzo contabile di gestione (€.8.121.819,68) non è sufficiente a ricostituire le quote accantonate (€.7.906.418,94) e vincolate (€.2.300.604,09), per complessivi €.10.207.023,03.

Il disavanzo di che trattasi – premesso che il monitoraggio sul rendiconto 2016 aveva definito un disavanzo di €.2.164.119,50 qualificato come disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui per €.1.965.569,61 e disavanzo ordinario per €.198.549,89 – deve ritenersi **riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario per €.1.895.370,70** (disavanzo 2016 ridotto della rata costante trentennale pari a €.70.198,91) e a **disavanzo ordinario per €.189.832,65** da finanziare ex art.188 Tuel.

Peraltro, stante la decisione della Sezione di procedere ad un'analisi congiunta dei rendiconti 2017/2019, occorre rilevare che **al termine della gestione 2018 il disavanzo ordinario accertato nel 2017 risulta completamente coperto e riassorbito e che il disavanzo da riaccertamento straordinario**, ancora presente al termine del 2018, è **in via di riduzione in linea con quanto programmato** nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

Rendiconto 2018

Il risultato di amministrazione (R.A.) al 31.12.2018 evidenzia un **disavanzo di €.1.513.759,13**. Infatti, l'avanzo contabile di gestione (€.9.280.036,71) non è sufficiente a ricostituire le quote accantonate (€.9.141.428,00, di cui: (a) a fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE) per €.8.701.823,00; (b) a fondo contenzioso per €.401.930,00; (c) a fondo rinnovi CCNL per €.23.405,00; (d) a fondo indennità fine mandato per €.14.270,00) e vincolate (€.1.652.367,84), per complessivi €.10.793.795,84.

Peraltro, **il suddetto disavanzo va ridefinito in €.1.808.643,22** (con un peggioramento di €.294.884,09 rispetto a quello originariamente definito nel rendiconto) poiché l'Ente non ha correttamente quantificato l'accantonamento minimo congruo a FCDE. In ordine alla definizione del FCDE nel risultato di amministrazione va preliminarmente evidenziato che l'ente ha provveduto alla sua quantificazione attraverso l'adozione del metodo semplificato previsto, al punto 3.3 del principio contabile, metodo che prevede la "facoltà" di determinare il fondo nel risultato di amministrazione per un importo non inferiore alla somma tra la quota del FCDE accantonata nel rendiconto dell'esercizio precedente e gli accantonamenti definiti con il bilancio di previsione, detratti gli utilizzi effettuati per la cancellazione o stralcio dei crediti. L'Ente nel definire il FCDE da accantonare nel R.A. 2018 (€.8.701.823,00),

ha, però, portato in detrazione anche le riscossioni avvenute in conto residui per un importo pari a €.294.884,09, possibilità non prevista dal principio contabile. Quindi la quantificazione dell'accantonamento a FCDE da considerarsi congruo ai fini dei principi contabili si ridetermina in €.8.996.707,09.

Il disavanzo di che trattasi ridefinito *ut supra* - premesso che dal monitoraggio sul R.A. 2017 emerge un disavanzo riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario per €.1.895.370,70 e a disavanzo ordinario per €.189.832,65 - **deve ritenersi interamente riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario**, da finanziare nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015, peraltro ridotto, in misura superiore (per €.16.528,57) rispetto alla rata definita dall'Ente nel piano di rientro di cui al D.M. 2.4.2015 articolato in trenta annualità (€.70.198,91).

Rendiconto 2019

Il risultato di amministrazione (R.A.) al 31.12.2019 evidenzia un **disavanzo di €.6.567.208,69**. Infatti, l'avanzo contabile di gestione (€.12.409.598,91) non è sufficiente a ricostituire le quote accantonate (€.16.751.458,39), vincolate (€.1.623.009,68) e destinate ad investimenti (€.602.339,53), per complessivi €.18.976.807,60.

L'Ente ha qualificato tale disavanzo come disavanzo gestionale derivante dalle procedure di adeguamento del FCDE per un importo pari a €.5.138.370,39 (dato dalla differenza fra €.16.140.797,56 FCDE con il metodo ordinario e €.11.002.427,17 FCDE con il metodo semplificato) e disavanzo da riaccertamento straordinario per €.1.428.838,30.

A seguito della diversa quantificazione del R.A. 2018 (che si riflette anche sulla composizione del risultato 2019) e delle verifiche svolte sul rendiconto 2019, è stata rilevata la non corretta scomposizione del disavanzo di natura gestionale. In particolare, è stata rilevata l'erronea determinazione della componente derivante dalle procedure di adeguamento del FCDE, ottenuto fino al 2018 con il metodo semplificato e ora obbligatoriamente calcolato secondo la modalità ordinaria prevista dal principio contabile. Tale irregolarità è conseguente alle risultanze dell'istruttoria 2018 che hanno portato alla ridefinizione del FCDE da accantonare nel R.A.: l'Ente, come emerso nell'istruttoria sul rendiconto 2018 (v. *supra*), nel definire la quota di FCDE da accantonare, ha seguito una metodologia di calcolo non conforme ai principi contabili (ha portato in detrazione anche le riscossioni avvenute in conto residui). Quindi, considerando gli elementi utilizzati dall'Ente per la definizione del disavanzo da passaggio di metodo, mentre il dato FCDE 2019 calcolato con il metodo ordinario (€.16.140.797,56) risulta coerente a quanto richiesto dai principi contabili, il valore di FCDE 2019 calcolato con il metodo semplificato (€.11.002.427,17) non risulta corretto in quanto non tiene conto delle nuove risultanze scaturite dall'istruttoria 2018 (ridefinizione dell'accantonamento per FCDE): il valore congruo di FCDE 2019 con il metodo semplificato è pari a

€.11.297.311,27 e conseguentemente il disavanzo da passaggio di metodo si ridetermina in €.4.843.486,29 (dato dalla differenza fra €.16.140.797,56 FCDE con il metodo ordinario e €.11.297.311,27 FCDE con il metodo semplificato). **Tutto ciò considerato, il disavanzo al termine dell'esercizio 2019 determinato in €.6.567.208,69, deve ritenersi qualificato in: €.4.843.486,29 quale quota derivante dalle procedure di adeguamento del FCDE ed €.1.723.722,40 quale quota di disavanzo da riaccertamento straordinario.**

CONSIDERATO IN DIRITTO

Come emerge dalla parte in Fatto che precede, l'esame dei rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019 del **Comune di PONTEDERA (PI)** si è concluso con la rilevazione di irregolarità attinenti: **(A)** alla non corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione per l'esercizio 2018; **(B)** alla presenza di un disavanzo di amministrazione al termine di ogni esercizio analizzato, determinato in €.2.085.203,55 per il 2017, ridefinito in €.1.808.643,22 per il 2018 e determinato in €.6.567.208,69 per il 2019.

A. La non corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione dell'esercizio 2018, per effetto della erronea o incompleta determinazione delle componenti accantonate dello stesso, costituisce una irregolarità contabile, in quanto risorse che dovevano essere accantonate per la tutela dei crediti di difficile esazione, e da considerarsi pertanto indisponibili, divengono invece disponibili. Essa comporta altresì un'errata rappresentazione del R.A. che deve essere corretta al fine di garantire il pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità degli atti di rendiconto e la sana gestione finanziaria. La Sezione ritiene pertanto necessaria l'adozione, ai sensi dell'art. 148-bis, comma 3, Tuel, di adeguati interventi correttivi in ordine alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dell'esercizio 2018 attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

B. Il disavanzo di amministrazione rilevato al termine di ciascun esercizio è espressione di situazioni sottostanti contrarie ai principi di sana gestione e sostenibilità finanziaria e richiede l'adozione da parte dell'Ente di specifiche misure correttive per il ripristino degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria. Nello specifico, l'Ente dovrà provvedere, ai sensi dell'art. 148-bis, comma 3, Tuel, al finanziamento del disavanzo di amministrazione, nello specifico operando con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 Tuel (per la componente derivante dall'adeguamento del FCDE al metodo ordinario previsto dal principio contabile l'Ente dovrà provvedere secondo le modalità e la tempistica definite dalle specifiche disposizioni normative) ovvero, in riferimento all'extradeficit, assicurandone la relativa copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del D.M. 2 aprile 2015.

P. Q. M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana:

- 1) in merito alla errata rappresentazione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2018, ritiene necessario che l'Ente, ai sensi dell'art.148-bis, comma 3, Tuel, entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvenuto deposito della presente pronuncia, adotti adeguati interventi correttivi, e, in particolare, che provveda, attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare, alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dell'esercizio 2018, come indicato in parte motiva;
- 2) in relazione alla presenza di un disavanzo di amministrazione, come innanzi riportato, ritiene necessario che l'Ente, ai sensi dell'art.148-bis, comma 3, Tuel, entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvenuto deposito della presente pronuncia, adotti adeguati interventi correttivi, e, in particolare, che provveda al suo finanziamento, come indicato in parte motiva;
- 3) 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 pronuncia è soggetta a obbligo di pubblicazione, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso nella camera di consiglio da remoto del 23 marzo 2022.

IL RELATORE / ESTENSORE
(Cons. Nicola BONTEMPO)
(firmato digitalmente)

IL PRESIDENTE
(Pres. Sez. Maria Annunziata RUCIRETA)
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 11 aprile 2022
Il funzionario preposto al servizio di supporto
(Claudio FELLI)
(firmato digitalmente)