



*Corte dei Conti*  
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Cristina ZUCCHERETTI  
Nicola BONTEMPO  
Paolo BERTOZZI  
Fabio ALPINI

presidente  
consigliere  
primo referendario  
referendario, relatore

nell'adunanza del 10 aprile 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.L.gs. 126/2014;

VISTA la pronuncia specifica di accertamento adottata a seguito dell'istruttoria svolta sul rendiconto degli esercizi 2015 e 2016 del **Comune di PIETRASANTA (LU)**, con deliberazione del 16 gennaio 2019 n. 8;

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata all'ente in data 16 gennaio 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 del Consiglio comunale n. 6 del 11 marzo 2019 (inoltrata alla Sezione con nota n. 13362 del 15 marzo 2019) 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 10 aprile 2019, i rappresentanti dell'ente (Assessore alle finanze e Dirigente 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:*

*1. sull'esercizio 2015, oltre alla presenza di un disavanzo di amministrazione al termine dell'esercizio, in parte di natura gestionale e in parte riconducibile alle operazioni di riaccertamento straordinario, sono emerse problematiche legate ad una generale difficoltà nella gestione dei flussi di cassa, evidenziate dalla mancata restituzione dell'anticipazione di tesoreria o dalla mancata ricostituzione, nel triennio 2013/2015, dei fondi vincolati al termine dell'esercizio.*

*2. sull'esercizio 2016 è stata rilevata la presenza di un disavanzo di amministrazione sempre di natura gestionale e, in parte, riferito alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui. Al contempo è stato rilevato un miglioramento nella gestione dei flussi di cassa, evidenziato dalla integrale restituzione delle anticipazioni di tesoreria e dalla ricostituzione dei fondi vincolati oltre ad alcune criticità nell'impiego, nel bilancio di previsione, dei fonti accantonati e vincolati con il rendiconto di gestione dell'esercizio precedente.*

*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. 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 14.302.341,43 euro e a 13.438.283,14 euro, l'ente dovrà provvedere al finanziamento del disavanzo di amministrazione come determinato al termine dell'esercizio 2016. Nello specifico, in riferimento all'extradeficit, l'ente dovrà operare con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL ovvero provvedere alla relativa copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.*

*In riferimento al disavanzo ordinario come quantificato al termine dell'esercizio 2016 l'ente dovrà provvedere alla relativa copertura secondo le modalità e con la tempistica definite nel piano di riequilibrio pluriennale, unitamente ai debiti fuori bilancio e alle passività potenziali che costituiscono elementi della massa passiva quantificata nel piano di risanamento.*

*In relazione alle rilevate difficoltà nella gestione dei flussi di cassa, l'ente dovrà provvedere, sempre nell'ambito della procedura straordinaria di riequilibrio, all'adozione di provvedimenti idonei a ripristinare, nei termini sopra rappresentati, una corretta gestione finanziaria.*

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

*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.*

*Per quanto attiene invece al disavanzo ordinario ancora presente al 31 dicembre 2016 e al definitivo riequilibrio della gestione di cassa, le gravi irregolarità di cui alla presente deliberazione devono ritenersi ricondotte alla procedura straordinaria di risanamento e, la loro effettiva rimozione, valutata in sede di verifica periodica dell'attuazione del piano stesso, come previsto 243-quater, comma 6, del TUEL.*

*In tale sede sarà analizzata anche la delibera n. 11/2018 adottata dal Commissario con poteri del Consiglio comunale e concernente la “rimodulazione” del piano di riequilibrio con modifica del termine finale al 31 dicembre 2017, per gli effetti prodotti dalla gestione 2017 e approvati con il rendiconto di tale esercizio.”*

- che la pronuncia specifica di accertamento ha riguardato il risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 e 2016, evidenziando anche significative tensioni nella gestione dei flussi di cassa in miglioramento nell'esercizio 2016;

- che, con particolare riferimento alla determinazione del risultato di amministrazione, la deliberazione ha evidenziato anche problematiche relative all'applicazione delle quote accantonate/vincolate/destinate al bilancio di previsione, considerata la condizione di disavanzo accertata dall'ente;

- 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 per il ripiano di detto disavanzo, che la Sezione ha esaminato in sede di valutazione delle misure correttive di cui alla deliberazione n. 83 del 7 marzo 2017;

- che, con riferimento al disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui rilevato al 31 dicembre 2016 e agli ulteriori rilievi emersi sul rendiconto 2015 e 2016 in relazione alla gestione di cassa, l'ente ha provveduto come segue:

1. con la delibera del Consiglio comunale n. 6 del 11 marzo 2019, in relazione al disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario, per il quale è stato adottato il piano trentennale di recupero ai sensi del d.m. 2 aprile 2015, si dà atto che la quota annuale prevista nel piano suddetto è stata finanziata nel bilancio di previsione rispettando le modalità definite nella delibera del Consiglio comunale n. 22 del 3 luglio 2015, salvo la verifica effettuata in corso d'anno in sede di salvaguardia degli equilibri di bilancio e, comunque, fino alla effettiva disponibilità delle corrispondenti entrate. L'ente ha attestato inoltre che il rendiconto di gestione dell'esercizio 2017 ha confermato l'accantonamento minimo della quota annuale così come l'esercizio finanziario 2018 ha dato copertura all'accantonamento della quota di competenza, e il bilancio di previsione 2019-2021 ha finanziato il disavanzo nei tre esercizi secondo le modalità definite nel piano di rientro.

2. sempre nella citata delibera del C.C. n. 6/2019, con riferimento alle difficoltà della gestione dei flussi di cassa, l'amministrazione, nell'intendimento di migliorare la gestione dei flussi finanziari, ha previsto di monitorare mensilmente, per tutto il corrente anno 2019, a cura del Segretario comunale e del Responsabile dei servizi finanziari, la disponibilità di cassa e l'indicatore di tempestività dei pagamenti al fine di intervenire in caso di peggioramento dell'indicatore stesso, dovuto ad una eventuale ridotta disponibilità della cassa e di monitorare, con la stessa tempistica e a cura dei medesimi soggetti, il rispetto dei tempi di pagamento da parte dei responsabili della spesa, al fine di intervenire in caso di ritardi nelle procedure di pagamento che possano alterare la reale situazione di cassa in corso di gestione;

- che, con riferimento al disavanzo di amministrazione ordinario come quantificato al termine dell'esercizio 2016, l'ente ha segnalato che, stante il suo integrale ripiano al termine dell'esercizio 2017 e la rimodulazione del piano stesso che ne anticipa il termine finale alla data del 31 dicembre 2017, il bilancio di previsione 2018-2020 e il successivo bilancio 2019-2021 non contemplanò più la quota annuale di ripiano del disavanzo prevista nel piano di riequilibrio originario. In attesa della verifica che sarà disposta dalla Sezione l'ente ha previsto una verifica, per il corrente bilancio di previsione 2019-2021, a cura del Segretario generale e del Responsabile del servizio finanziario, delle spese correnti di natura obbligatoria che il bilancio di previsione deve sostenere al fine di darne copertura con entrate ricorrenti o, comunque, specificatamente destinate al finanziamento di queste spese e un esame

approfondito, nello stesso bilancio e a cura delle stesse figure, delle procedure di entrata e riscossione seguite da parte dei competenti responsabili delle entrate, al fine di determinare in modo prudenziale le previsioni di entrata, oltre ai dovuti accantonamenti al fondo crediti di dubbia esigibilità, rilevando a questo proposito eventuali particolari rischi da valutare caso per caso. Nella delibera viene previsto inoltre un esame approfondito, a cura dell'Avvocatura comunale, del contenzioso in essere al fine di valutare il complessivo accantonamento a fondo rischi per contenzioso legale per il prossimo rendiconto di gestione 2018;

- che, con riferimento alle ulteriori osservazioni formulate sul rendiconto 2015 e 2016, con la stessa delibera n. 6/2019, al fine di relazionare circa la correttezza dell'impiego dell'avanzo accantonato e vincolato, l'ente ha preso atto delle osservazioni formulate nella pronuncia specifica di accertamento e delle nuove disposizioni di legge che disciplinano in maniera puntuale l'applicazione al bilancio di previsione della quota vincolata, accantonata e destinata del risultato di amministrazione, rinviando all'approvazione del rendiconto di gestione 2018 la puntuale verifica delle risultanze del nuovo procedimento di calcolo della quota di applicazione consentita;

## RITENUTO

- che l'irregolarità segnalata e riferita al disavanzo di amministrazione derivante dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui come quantificato al termine dell'esercizio 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 e i successivi provvedimenti correttivi conseguenti alla pronuncia di accertamento, ha individuato l'arco temporale e le modalità per il ripiano del disavanzo;

- 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 la valutazione appena espressa circa i provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul risultato di amministrazione 2015 e 2016, attiene all'esercizio oggetto d'esame, e non considera in modo analitico le risultanze del rendiconto 2017, che saranno oggetto di successiva valutazione ma che l'ente

dovrà comunque prendere in considerazione con gli strumenti normativamente previsti;

- che, nel caso di specie, occorre prendere atto dei provvedimenti adottati dall'ente affinché sia ripianato il disavanzo di amministrazione risultante al termine dell'esercizio 2016;

- che, in relazione al disavanzo ordinario come quantificato al 31 dicembre 2016 e alle difficoltà rilevate sulla gestione dei flussi di cassa, si rimanda ai contenuti della deliberazione con la quale la Sezione ha valutato il piano di riequilibrio finanziario e alle successive analisi da avviare in relazione allo stato di attuazione del piano di riequilibrio stesso;

- che con riferimento alle segnalate problematiche connesse all'impiego, nel bilancio di previsione, di quote precedentemente accantonate/vincolate nel risultato di amministrazione, la Sezione conferma le considerazioni già espresse nella pronuncia di accertamento, richiamando l'ente al rispetto del dettato normativo introdotto dai commi 897-900 dell'art. 1 della legge di bilancio per il 2019 (l. n. 145 del 30 dicembre 2018);

#### DELIBERA

Sulla base di quanto segnalato dall'ente circa i criteri e le modalità di ripiano del disavanzo accertato al termine dell'esercizio 2016, la Sezione, pur ritenendo non rimossa l'irregolarità riscontrata, prende atto dei provvedimenti adottati dall'ente per il completo finanziamento del disavanzo nel tempo, rinviando alle successive attività di controllo la valutazione sull'effettività delle misure correttive assunte.

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 relazione al disavanzo ordinario ancora presente al termine dell'esercizio 2016 e alle problematiche rilevate sulla gestione dei flussi di cassa si rimanda a quanto contenuto nella deliberazione con la quale la Sezione ha valutato il piano di riequilibrio finanziario e alle successive analisi da avviare in relazione allo stato di attuazione del piano di riequilibrio stesso.

Come specificato nella pronuncia di accertamento, in tale sede sarà analizzata anche la delibera adottata dal Commissario con poteri del Consiglio comunale e concernente la "rimodulazione" del piano di riequilibrio con modifica del termine finale al 31 dicembre 2017, per gli effetti prodotti dalla gestione 2017 e approvati con il rendiconto di tale esercizio.



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.

Nei successivi controlli la Sezione valuterà anche l'evoluzione delle ulteriori problematiche segnalate nella pronuncia di accertamento, e gli effetti da queste prodotti sulle gestioni, di cui l'ente dovrà comunque tenere conto per garantire la sana gestione finanziaria e la tenuta degli equilibri nel tempo.

#### 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 10 aprile 2019.

Il relatore  
f.to Fabio Alpini

Il presidente  
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in segreteria il 10 aprile 2019

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