



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Gaetano D'AURIA	presidente
Maria Annunziata RUCIRETA	consigliere
Nicola BONTEMPO	consigliere
Emilia TRISCIUOGLIO	consigliere
Laura D'AMBROSIO	consigliere
Marco BONCOMPAGNI	consigliere, relatore

nell'adunanza dell'8 luglio 2014;

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;

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;

VISTA la propria deliberazione 28 marzo 2014, n. 9, con la quale è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo per il 2014;

VISTE le “linee-guida” per la redazione delle relazioni inerenti al rendiconto 2012, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione 12 luglio 2013, n. 18;

VISTA la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana 9 dicembre 2013, n. 279, con la quale sono stati approvati i “criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2012”;

VISTA la pronuncia specifica di accertamento adottata in relazione al rendiconto 2012 del **Comune di PIETRASANTA (LU)**, con deliberazione n. 14 del 9 aprile 2014;

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia specifica di accertamento inviata in data 15 aprile 2014;

VISTA la relazione dell'ente in ordine ai provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul rendiconto 2012, inoltrata alla Sezione con nota n. 20860 del 13 giugno 2014 e le successive integrazioni n. 22197 del 26 giugno 2014 e n. 23279 del 4 luglio 2014 (pervenute rispettivamente in data 17 giugno 2014, 30 giugno 2014 e 8 luglio 2014);

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 dell'8 luglio 2014;

UDITO il relatore, cons. Marco Boncompagni;

CONSIDERATO

- che dalla “specifica pronuncia di accertamento” di cui alla deliberazione richiamata nelle premesse, sono emerse le seguenti criticità di bilancio:

“R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE_

L'esercizio 2012 si è concluso con l'accertamento di un disavanzo di amministrazione formale pari a 6.749.709,07 euro, derivato dall'applicazione di un importante disavanzo pregresso e da una gestione residui negativa per 1.810.174,52 euro bilanciati in parte da una gestione di competenza positiva per 2.523.710,76 euro.

In corso d'esercizio l'ente ha disposto anche un accantonamento a fondo svalutazione crediti pari a 700.000 euro, che in sede di

rendicontazione risulta vincolato nell'ambito del risultato di amministrazione.

Il disavanzo di amministrazione effettivo al termine dell'esercizio 2012 risulta pertanto pari a 7.449.709,07 euro.

Come specificato nel paragrafo II.1.1 del documento allegato alla deliberazione n. 279/2013, tale risultato è da considerarsi grave, indipendentemente dalle cause che l'hanno generato, in quanto espressione di situazioni patologiche e contrario ai principi di sana gestione e sostenibilità finanziaria.

Dall'esame istruttorio condotto sul rendiconto 2012, è emerso inoltre che l'ente non ha proceduto ad effettuare in bilancio la corretta e integrale contabilizzazione delle movimentazioni relative all'anticipazione di tesoreria.

L'ente, infatti, ha conservato nella contabilità finanziaria un residuo passivo del titolo III della spesa pari a 1.278.396,14 euro, cui corrisponde un residuo di pari importo tra le entrate del titolo V. Inoltre ha dichiarato di contabilizzare tra gli accertamenti e gli impegni relativi all'anticipazione di tesoreria, non l'intero importo attivato nell'esercizio ma la cosiddetta "punta massima". In sede istruttorio l'ente ha inoltre dichiarato che, a partire dal 2013, provvede ad effettuare una contabilizzazione mensile dei saldi relativi all'anticipazione.

Come specificato nel paragrafo II.1.2 del documento allegato alla deliberazione n. 279/2013, il fenomeno rilevato è considerato grave irregolarità in quanto determina, oltre all'inosservanza dei principi contabili di attendibilità, veridicità e integrità del bilancio, anche violazioni in merito alla gestione dei flussi di cassa e alla loro verificabilità.

La gestione di cassa, nel triennio 2010/2012, ha evidenziato l'impiego di anticipazioni di tesoreria non rimborsate al termine di ciascun esercizio e di fondi aventi specifica destinazione per spese di parte corrente, non ricostituiti al termine dell'esercizio.

Come specificato nel paragrafo II.1.5 del documento allegato alla deliberazione n. 279/2013, tali circostanze denotano una sostanziale difficoltà nella gestione dei flussi di cassa, con evidenti riflessi sul bilancio dell'ente per i costi connessi all'esposizione bancaria e connessi rischi per l'equilibrio e la stabilità finanziaria dell'ente.

La Sezione ritiene pertanto necessaria l'adozione di provvedimenti idonei a ripristinare, nei termini suddetti, una corretta gestione finanziaria.

La problematica relativa al disavanzo di amministrazione e alla non corretta contabilizzazione delle anticipazioni di tesoreria è stata rilevata dalla Sezione con specifica pronuncia (deliberazione n. 62 del 9 aprile 2013), emessa in sede di esame del rendiconto 2011.

In relazione a tale pronuncia specifica la Sezione, con deliberazione n. 250 del 9 luglio 2013, ha preso atto dei provvedimenti adottati dall'ente e finalizzati a consentire il ripiano del disavanzo di amministrazione entro l'esercizio 2015 e a ricondurre la gestione di cassa alle corrette regole contabili.

A seguito della verifica del rendiconto 2012, la problematica connessa al disavanzo di amministrazione viene confermata nei termini già rappresentati dall'ente in sede di comunicazione delle misure correttive. Pertanto, come già anticipato nella citata deliberazione n. 250/2013, gli

interventi che l'ente è chiamato a realizzare per far fronte al disavanzo di amministrazione 2011 devono ora considerare le risultanze del rendiconto 2012 ed essere a queste adeguati.

L'entità dei residui vetusti, oggetto di pronuncia specifica in sede di esame del rendiconto 2011, risulta ancora meritevole di attenzione da parte dell'ente, pur in presenza dell'apposito accantonamento nel fondo svalutazione crediti.

La Sezione, dunque, constatato il permanere anche sulla gestione 2012 di un elevato disavanzo di amministrazione, seppure in riduzione rispetto all'esercizio pregresso, e la presenza di fondi da ricostituire per le necessità poste dalla svalutazione di crediti, pur prendendo atto del percorso intrapreso, che evidenzia un miglioramento strutturale in atto, ritiene comunque necessaria l'adozione di provvedimenti idonei a ripristinare una corretta gestione finanziaria, sia in relazione al disavanzo di amministrazione e alle adeguate tutele dei residui vetusti che possono essere poste sul bilancio dell'ente attraverso il finanziamento del fondo svalutazione crediti, sia in relazione alle problematiche relative alla gestione di cassa”;

- 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, in riferimento al disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto 2012 l'ente ha dichiarato preliminarmente che “nel corso dell'esercizio 2013 il risultato di amministrazione risultante dal rendiconto 2012 è stato parzialmente ripianato. La gestione di competenza 2013 è, infatti, risultata positiva per euro 1.452.618,72 euro. Al netto del fondo svalutazione crediti di euro 430.000 il disavanzo di amministrazione degli esercizi 2011 e 2012 è stato ripianato, nel 2013, per euro 1.022.618,72 rispettando così il programma di risanamento finanziario già presentato alla Sezione nel 2013 ed oggetto di presa d'atto con specifica pronuncia Del. n. 250/2013/PRSP. Complessivamente (considerando che il disavanzo originario del rendiconto 2011 è stato ripianato per euro 1.823.710,76 nel 2012), il disavanzo di amministrazione 2011 risulta ripianato al 31 dicembre 2013 per euro 2.846.329,48”. L'ente ha inoltre adottato la delibera di giunta 6 giugno 2014, n. 111 con la quale ha approvato lo schema di bilancio pluriennale 2014/2016, che verrà presentato al Consiglio comunale il 14 giugno 2014. In tale schema di bilancio pluriennale 2014/2016 “sono contenute misure strutturali per il finanziamento ulteriore del disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto 2011, 2012 e 2013” che possono essere così sintetizzate:

- a. dal lato delle entrate: sono state approvate le aliquote per il 2014 della TASI, prevedendo l'aliquota sull'abitazione principale nella misura massima rispetto a quella consentita ed è stato previsto l'incremento tariffario sulle abitazioni a disposizione per il solo anno 2014; sono stati confermati gli incrementi tariffari, nei livelli massimi consentiti dalla legge, per quanto riguarda l'IMU e l'addizionale IRPEF; le tariffe della TARI dovranno garantire la copertura integrale del costo dei servizi, permettendo così di recuperare risorse correnti; nel 2014 andranno a regime l'incremento delle tariffe dei servizi mensa, trasporto scolastico, dei servizi estivi per l'infanzia e l'adolescenza e le tariffe dei parcheggi a pagamento; nel 2014 è prevista l'installazione di un secondo impianto per la rilevazione delle infrazioni semaforiche al passaggio con il rosso; si sta procedendo all'aggiudicazione

definitiva dell'appalto del servizio di supporto dell'attività di accertamento e di riscossione volontaria e coattiva delle entrate; dal 2015 l'amministrazione potrà rivedere le aliquote per la TASI abitazione principale, consentendo quindi di recuperare ulteriori risorse correnti certe per il finanziamento del disavanzo di amministrazione e per il rispetto del programma di risanamento proposto; a seguito dell'approvazione del nuovo strumento urbanistico prevista entro il corrente anno sono probabili, prudentemente a regime nel 2015 e 2016, maggiori entrate per IMU, aree edificabili, nonché per proventi relativi a permessi a costruire;

- b. dal lato delle spese: nello schema di bilancio approvato non è previsto nuovo indebitamento; è stato disposto il blocco delle assunzioni di personale per il triennio 2014/2016; i fondi del salario accessorio relativi a dirigenti e non sono stati ridotti eliminando completamente tutta la parte variabile discrezionale; è stato espresso, nello schema di relazione previsionale e programmatica approvato dalla Giunta, l'indirizzo di utilizzare lo stanziamento obbligatorio per il fondo di riserva, quale strumento di salvaguardia degli equilibri di bilancio destinando la relativa economia di spesa al finanziamento del disavanzo di amministrazione; vanno a regime, su base annua, i risparmi per la riduzione di spese per specifici contratti per servizi quali le pulizie locali, il servizio cimiteriale, gli asili nido e in generale tutte le spese per servizi non obbligatori; nel bilancio pluriennale sono certi gli effetti positivi sul saldo corrente dovuti alla cessazione dell'ammortamento mutui negli anni 2014, 2015 e 2016 in base all'originario piano, con risparmi quantificati in 208.740 euro a partire dal 2015 e 425.298 euro a partire dal 2016; nel 2014 cessa il finanziamento triennale delle passività arretrate per spese utenze esercizi precedenti che, insieme alla cessazione di altri oneri straordinari comporta, a decorrere dal 2015, un risparmio certo sulle spese di oltre 1 milione di euro; è previsto un effetto positivo per estinzione anticipata prestiti, operazione da effettuarsi prioritariamente solo al verificarsi dei presupposti per gli accertamenti e delle riscossioni delle entrate da alienazioni.

Complessivamente, dunque, "lo schema di bilancio pluriennale garantisce il finanziamento ulteriore del disavanzo di amministrazione con risorse correnti per euro 6.420.000, a cui vanno sommate le economie risultanti dall'indirizzo della Giunta espresso nello schema di relazione previsionale e programmatica con la delibera citata n. 111/2014, di non utilizzare il fondo di riserva, nel triennio, per complessivi euro 455.100, economie registrabili a consuntivo e destinate al finanziamento del disavanzo di amministrazione".

Con la nota n. 23279 del 4 luglio 2014, ad integrazione delle precedente nota del 13 giugno 2014, l'ente ha dichiarato che con la delibera di Consiglio 30 giugno 2014, n. 29 è stato approvato il bilancio di previsione per gli esercizi 2014/2016 contenente le misure correttive come specificate nella sopra citata nota del 13 giugno 2014;

- che, in riferimento alla gestione di cassa, l'ente ha dichiarato che, a partire dall'esercizio 2013, "ha già provveduto ad effettuare una contabilizzazione mensile dei saldi relativi all'anticipazione di tesoreria", mentre "riguardo all'impiego in termini di cassa di fondi aventi specifica destinazione per spese di parte corrente, come già evidenziato nella nota istruttoria, con il progressivo finanziamento del disavanzo di amministrazione verrà ricostituita la cassa libera al netto dei vincoli";

- che in riferimento all'entità dei residui attivi vetusti l'ente ha dichiarato che "il bilancio pluriennale contiene un consistente stanziamento per fondo svalutazione crediti". ... "Complessivamente, nel triennio, è previsto uno stanziamento di euro 2.421.000 a titolo di fondo svalutazione crediti (800.000 euro nel 2015 e 1.000.000

euro nel 2016), cifra superiore al totale dei residui attivi dei titoli I e III conservati in bilancio ed aventi anzianità superiore a cinque anni. A tale somma deve essere sommato il fondo svalutazione crediti già accantonato nel bilancio 2012 e nel 2013 pari ad euro 1.130.000, cifra vincolata confluita nel risultato di amministrazione 2013". L'ente ha inoltre dichiarato che lo stanziamento 2014 comprende anche la percentuale di legge per i residui aventi anzianità superiore a cinque anni riferiti ai crediti del Comune nei confronti di GAIA Spa;

RITENUTO

- che l'irregolarità segnalata e riferita al *disavanzo di amministrazione* dell'esercizio 2012 non può ritenersi completamente rimossa nonostante l'apprezzabile attività posta in essere dall'ente che, con l'approvazione del bilancio di previsione 2014 e pluriennale 2014/2016, ha adottato misure che depongono per il riassorbimento integrale del disavanzo risultante al termine dell'esercizio 2012 entro l'esercizio 2016;

- che la valutazione appena espressa circa i provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul risultato di amministrazione 2012 attiene all'esercizio in esame, e non considera in modo analitico le risultanze del rendiconto 2013, che sarà oggetto di successiva valutazione ma che l'ente dovrà comunque prendere in considerazione con gli strumenti normativamente previsti per il ripiano dei disavanzi di amministrazione;

- che la Sezione, nel caso di specie, ritiene che occorra prendere atto dei provvedimenti adottati dall'ente affinché sia ripianato entro l'esercizio 2016 il disavanzo di amministrazione risultante dal rendiconto 2012;

- che l'irregolarità segnalata in relazione alla *non corretta contabilizzazione delle anticipazioni di tesoreria*, anche perché inerente una gestione conclusa, non possa trovare strumenti idonei alla sua effettiva rimozione, ma debba comportare modifiche nelle procedure contabili e/o nell'azione amministrativa anche sotto il profilo organizzativo, ovvero modifiche nella programmazione delle gestioni future;

- che la Sezione, per tale problematica, ritiene di prendere atto dei provvedimenti adottati dall'ente affinché sia evitato, per il futuro, il ripetersi delle irregolarità riscontrate sull'esercizio 2012;

- che la problematica relativa ai *residui attivi vetusti* e l'irregolarità connessa alla presenza di *fondi aventi specifica destinazione*, impiegati in termini di cassa per spese di parte corrente e non ricostituiti al termine dell'esercizio, non possono ritenersi completamente risolte nonostante l'attività posta in essere dall'ente, che denota comunque una maggiore attenzione alle problematiche rilevate e la possibilità di soluzione nel periodo considerato;

- che, anche per tali fattispecie, la valutazione appena espressa circa i provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sul risultato di amministrazione 2012 attiene all'esercizio in esame e non considera in modo analitico le risultanze del rendiconto 2013, che sarà oggetto di successiva valutazione;

- che la Sezione, anche per questi aspetti, ritiene che occorra prendere atto dei provvedimenti adottati dall'ente affinché sia ridotta l'entità delle partite residuali

attive più vecchie e più problematiche e sia potenziata l'entità del fondo svalutazione crediti a tutela delle stesse, garantendo al tempo stesso, con il finanziamento del disavanzo di amministrazione, un riequilibrio della gestione di cassa;

DELIBERA

Sulla base di quanto segnalato dall'ente e dei provvedimenti assunti, la Sezione, pur ritenendo non rimosse le irregolarità riscontrate sul rendiconto 2012, PRENDE ATTO dei provvedimenti adottati dall'ente per il finanziamento del disavanzo di amministrazione dell'esercizio 2012 e la positiva soluzione delle altre problematiche rilevate.

Gli interventi che l'ente è chiamato a realizzare dovranno considerare anche le risultanze del rendiconto 2013, che non sono state oggetto di valutazione con la presente deliberazione.

La valutazione circa l'effettività delle misure adottate ed il rispetto delle modalità e dei tempi previsti nel piano triennale 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. L'eventuale scostamento dei saldi finanziari ottenuti nei successivi esercizi, dovuto al mancato rispetto degli obiettivi annuali prefissati nel piano, comporterà la preclusione, ai sensi dell'art. 148-bis, comma 3, del TUEL, dell'attuazione di programmi di spesa per un importo pari al disavanzo di amministrazione non ripianato nell'esercizio.

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.

Così deciso in Firenze, nell'adunanza dell'8 luglio 2014.

Il relatore
f.to Marco Boncompagni

Il presidente
f.to Gaetano D'Auria

Depositata in segreteria il 9 luglio 2014

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