



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

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

nella Camera di consiglio da remoto del 23 marzo 2022;

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 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. 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;

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 prevede l'esame da parte delle Sezioni regionali di controllo dei rendiconti degli enti locali, da effettuare ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della l. n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti nonché l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento" nel caso in cui, nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, emergano squilibri economico-finanziari, la mancata copertura di spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno;

CONSIDERATO che il citato comma 3 dell'art. 148-bis Tuel 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. 85, comma 3, lett. e) e comma 8-bis del d.l. 17 marzo 2020, n. 18, convertito nella legge 24 aprile 2020 n. 27, emergenza epidemiologica COVID-19;

VISTO il Decreto del Presidente della Corte dei conti, n. 139 del 3 aprile 2020, recante "*Regole tecniche ed operative in materia di coordinamento delle Sezioni regionali di controllo in attuazione del decreto legge n. 18/2020*";

VISTO il decreto presidenziale 18 maggio 2020, contenente "*Regole tecniche e operative in materia di svolgimento delle camere di consiglio e delle adunanze in videoconferenza e firma digitale dei provvedimenti dei magistrati nelle funzioni di controllo della Corte dei conti*", la cui applicabilità è stata prorogata fino al 31 marzo 2022 con Decreto del Presidente della Corte dei conti, n. 341 del 31 dicembre 2021;

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;

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 MONTICIANO (SI)** in ordine ai rendiconti 2017, 2018 e 2019 e gli elementi acquisiti in sede istruttoria;

VISTE le Osservazioni del Magistrato Istruttore, recanti le risultanze dell'istruttoria condotta sui rendiconti 2017, 2018 e 2019, inviate all'Ente in data 14 marzo 2022 (prot. n. 2037 in pari data) con avviso della facoltà dell'Ente stesso di far pervenire eventuali deduzioni (e documentazione a corredo ritenuta necessaria) entro e non oltre il 18 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;

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 dell'11 giugno 2019 e n. 9 del 28 maggio 2020;

VISTA la propria deliberazione n. 171 del 25 settembre 2014 relativa ai criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013, che si intendono confermati in via sostanziale anche per il controllo sui rendiconti di gestione dell'esercizio 2017, 2018 e 2019, con gli opportuni adattamenti al mutato quadro normativo, in particolare per quanto riguarda la riforma dei principi contabili introdotta dal d. lgs. 118/2011;

CONSIDERATO che la Sezione, tenuto conto del quadro normativo sopra richiamato, ritiene meritevoli di segnalazione non solo le questioni finanziarie e contabili che compromettono attualmente l'equilibrio di bilancio, ma anche i fenomeni suscettibili di determinare, in prospettiva, pericoli per la stabilità finanziaria dell'ente;

CONSIDERATO che, in funzione del modello di controllo adottato, la Sezione ritiene necessaria la segnalazione delle irregolarità con riferimento all'esercizio a cui si riferiscono, tuttavia, richiede l'attivazione di interventi correttivi solo per le irregolarità ancora presenti al termine dell'esercizio 2019;

CONSIDERATO che l'esame della Sezione ha avuto ad oggetto alcuni profili relativi al risultato di amministrazione e alle relative componenti (tenuto conto anche delle partecipazioni societarie detenute dall'ente), alla capacità di indebitamento, al rispetto del saldo e degli equilibri di finanza pubblica e alla spesa per il personale; che, tuttavia, 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 e che pertanto, il mancato riscontro dei profili che non hanno formato oggetto del controllo non ne comporta una valutazione positiva;

CONSIDERATO che, per le caratteristiche peculiari del controllo monitoraggio, l'esame della Sezione si basa sui dati contabili sinteticamente rappresentati dal singolo ente nel questionario e nella documentazione acquisita agli atti, prescindendo sia dall'analisi dei fatti gestionali sottostanti, sia dalla ricostruzione puntuale ed analitica delle effettive operazioni poste in essere durante la gestione: aspetti, questi, che potrebbero comunque essere oggetto di eventuali successive verifiche;

CONSIDERATO che le pronunce emesse dalla Sezione in sede di controllo-monitoraggio sono indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile;

UDITO il relatore, ref. Rosaria Di Blasi;

FATTO E DIRITTO

A seguito dell'esame dei dati finanziari relativi ai rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019 del **Comune di MONTICIANO (SI)**, come rappresentati nella relazione dell'organo di revisione e nei prospetti ad essa allegati, il magistrato istruttore - tenuto conto del complesso degli atti e delle informazioni acquisite nel corso dell'istruttoria - ha ricostruito il quadro finanziario dell'ente evidenziando le seguenti irregolarità.

Rendiconto 2017

Il risultato di amministrazione (R.A.) al 31.12.2017 è stato definito dall'ente con la delibera consiliare n. 27 del 30 aprile 2018, come modificata con la successiva delibera consiliare n. 47 del 28 novembre 2019 adottata al fine di adeguarne le risultanze ai rilievi effettuati dalla Sezione (Deliberazione n. 356/2019/PRSP) sui rendiconti degli esercizi 2015 e 2016. Tale rideterminazione ha evidenziato un disavanzo di 47.765,86 euro, poiché l'avanzo di amministrazione formale, pari a 1.858.817,67 euro, non è sufficiente a ricostituire i fondi accantonati (1.149.000,00 euro), vincolati (per complessivi 639.304,61 euro, di cui 435.437,61 euro di vincoli da legge e principi contabili, 11.570,00 euro di vincoli da trasferimenti, 189.569,00 euro di vincoli formalmente attribuiti dall'ente e 2.728,00 di altri vincoli) e destinati ad investimenti (118.278,92 euro), complessivamente quantificati in 1.906.583,53 euro.

In fase istruttoria, tuttavia, è emerso che l'ente, nell'ambito delle componenti interne del risultato di amministrazione, non ha quantificato correttamente la quota vincolata per vincoli di legge e la parte destinata ad investimenti pervenendo, così, ad una sottostima di 341.527,02 euro del disavanzo esistente a fine esercizio, come evidenziato nella seguente tabella.

Tab. 1 - Composizione risultato di amministrazione esercizio 2017

Risultato di amministrazione 2017	31 dicembre 2017		
	Ente Del. CC 27/2018 modif. con Del. CC 47/2019	Saldi rideterminati dalla Sezione	differenze
	1.858.817,67	1.858.817,67	
PARTE ACCANTONATA	1.149.000,00	1.149.000,00	-
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2017	1.149.000,00	1.149.000,00	-
PARTE VINCOLATA	639.304,61	870.224,17	230.919,56
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	435.437,61	666.357,17	230.919,56
Vincoli derivanti da trasferimenti	11.570,00	11.570,00	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-	-	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:	189.569,00	189.569,00	-
Altri vincoli	2.728,00	2.728,00	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	118.278,92	228.886,38	110.607,46
PARTE DISPONIBILE	-47.765,86	-389.292,88	341.527,02

In aggiunta ai suddetti profili di irregolarità, che hanno determinato la quantificazione non corretta del risultato di amministrazione e l'emersione di un disavanzo più elevato rispetto a quello accertato dall'ente, è stato accertato che l'ente non ha effettuato la corretta e integrale contabilizzazione in bilancio delle movimentazioni dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione come, invece, previsto rispettivamente dall'art. 180 Tuel per le modalità di riscossione, e dall'art. 195 Tuel per il loro successivo utilizzo.

1. Quantificazione non corretta della quota vincolata del risultato di amministrazione

La quantificazione non corretta della quota vincolata (vincoli di legge) del risultato di amministrazione 2017 è stata determinata da due diversi fattori, il primo dei quali è identificabile nella sottostima dell'importo da vincolare in relazione ai proventi da sanzioni per violazioni dell'art. 142 del codice della strada, al quale si aggiunge - secondo quanto emerso in sede istruttoria - la mancata confluenza di una quota di avanzo vincolato generato dalla gestione di competenza di parte corrente, nonché di una quota di avanzo generato dalla cancellazione di residui passivi, nella parte vincolata del risultato di amministrazione accertato al termine dell'esercizio.

Passando alla disamina dei due diversi fattori causali sopra evidenziati si osserva come il primo, cioè l'errata quantificazione dell'importo da vincolare in relazione alle entrate da sanzioni per violazione del C.d.S., rappresenti la conseguenza di un duplice errore commesso dall'ente nell'applicazione della metodologia di calcolo prevista dai principi contabili. Quest'ultima - ai fini della quantificazione della quota da vincolare - prevede che l'ente calcoli l'importo dei proventi da sanzioni C.d.S. accertati a fine esercizio e poi detragga, dallo stesso, la quota per la quale - non essendo certa la riscossione - è stato

disposto l'accantonamento nel FCDE. L'ente ha invece detratto, dall'ammontare complessivo dei proventi accertati a fine esercizio (pari a 910.000,00 euro), una quota del FCDE, pari a 343.750,00 euro, sovrastimata rispetto a quella congrua (pari a 278.542,87 euro) perché, calcolata - erroneamente - sull'intera somma accertata (comprensiva della quota riscossa) anziché solo sugli importi che, al termine dell'esercizio, sono risultati non riscossi e pertanto valutati, quali residui della competenza, nel FCDE accantonato in sede di rendiconto. Dal ricalcolo effettuato in sede istruttoria è emerso, invece, che la quota di FCDE che poteva essere detratta dall'importo complessivo degli accertamenti della competenza ammonta a 278.542,87 euro (ottenuta applicando il complementare a 100 determinato dall'ente ai residui attivi generati dalla competenza 2017, pari a 310.927,67 euro per le "ordinarie" sanzioni C.d.s. e a 173.497,60 euro per le sanzioni C.d.s. da ruoli) e che, pertanto, l'importo complessivo su cui calcolare la percentuale di vincolo (pari al 100%) è stato sottostimato di 65.207,13 euro.

A prescindere da questo primo errore l'ente non ha, comunque, assicurato l'integrale vincolo di destinazione (100%) previsto dall'art. 142 d.lgs. n.285/1992, commi 12-bis e 12 ter, rispetto all'importo precedentemente (ed erroneamente) determinato. L'ente, infatti, dopo aver quantificato in 566.250,00 euro, anziché in 631.457,13 euro, l'importo complessivo a cui applicare la percentuale di vincolo, ha destinato alle finalità di legge solo il 74,80% di tale importo anziché il 100%, con una ulteriore sottostima dell'importo da vincolare pari a 142.662,03 euro. Complessivamente, per effetto di questo duplice errore, sulle entrate da sanzioni al CdS previste dall'art. 142 Cds, è stato apposto un minore vincolo di euro 207.869,16 euro (dei quali 142.662,03 euro per il mancato integrale vincolo dei proventi stessi e 65.207,13 euro per l'errata quantificazione del FCDE da detrarre ai fini della determinazione degli accertamenti da sottoporre al citato vincolo). La quota complessiva da vincolare nel risultato di amministrazione 2017 è stata, poi, ulteriormente sottostimata, come sopra accennato, per effetto della mancata ricollocazione, nell'ambito della stessa, della quota di 20.000,00 euro di avanzo vincolato generato dalla gestione di competenza di parte corrente, nonché della quota di 3.050,40 euro di avanzo generato dalla cancellazione di residui passivi, alimentati da risorse vincolate per legge e non compensati dalla cancellazione dei corrispondenti residui attivi.

Conseguentemente, la quota vincolata per legge e principi contabili del risultato di amministrazione 2017 viene rideterminata in 666.357,17 euro, con un incremento di 230.919,56 euro rispetto all'importo definito dall'ente nel rendiconto di gestione (435.437,61 euro).

2. Quantificazione non corretta della quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione

In sede istruttoria è stata rilevata, inoltre, la non corretta determinazione della quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione 2017.

L'ente, in particolare ha quantificato la quota del risultato di amministrazione destinata agli investimenti nella misura di 118.278,92 euro, con una sottostima di 110.607,46 euro, rispetto alla quota ritenuta congrua all'esito delle verifiche istruttorie. È emerso, infatti, che l'importo dell'avanzo complessivo da destinare al finanziamento di spese di investimento, determinato quale somma dell'avanzo accertato con il rendiconto dell'esercizio 2016 non utilizzato nel corso della gestione 2017 (18.833,89 euro) e dell'avanzo della gestione di competenza (210.052,49 euro di risorse non utilizzate

nell'esercizio per la realizzazione degli interventi cui erano destinate) per un importo complessivo pari a 228.886,38 euro e deve essere, in tale misura, rideterminato.

Conclusivamente, per quanto emerso in sede istruttoria relativamente alla non corretta determinazione della quota vincolata per legge e della parte destinata ad investimenti, il disavanzo effettivo al termine dell'esercizio 2017 viene ridefinito in 389.292,88 euro, con un peggioramento di 341.527,02 euro rispetto al risultato accertato dall'ente (-47.765,86 euro).

In relazione alla qualificazione di tale disavanzo si osserva, da ultimo, che il controllo monitoraggio sul rendiconto 2016 aveva accertato, al termine dell'esercizio, un disavanzo ordinario pari a 310.244,31, e pertanto anche il disavanzo 2017 è da considerarsi interamente di natura gestionale.

3. Gestione cassa vincolata

Dall'esame istruttorio condotto sul rendiconto 2017 è emerso, infine, che l'ente non ha effettuato la corretta e integrale contabilizzazione in bilancio delle movimentazioni dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione, come invece previsto rispettivamente dall'art. 180 Tuel per le modalità di riscossione, e dall'art. 195 Tuel per il loro successivo utilizzo.

A fronte di una cassa finale determinata in euro 1.433.217,00, la stessa è stata qualificata interamente come cassa libera e la cassa vincolata (quantificata in zero euro sia all'inizio dell'esercizio che al termine) non risulta essere stata costituita né movimentata durante l'esercizio. Tali risultanze evidenziano una gestione non corretta della cassa poiché sono stati rilevati flussi di entrata relativi a proventi vincolati per legge, quali contributi finalizzati ad investimenti ed entrate derivanti dalle sanzioni pecuniarie per violazione al codice della strada (destinati alla realizzazione di specifici interventi che l'ente deve individuare tra quelli elencati, in modo puntuale, dal comma 4 dell'art. 208 o dal comma 12-ter dell'art. 142) che avrebbero dovuto movimentare la cassa vincolata, al fine di assicurare l'accantonamento delle risorse necessarie al successivo pagamento delle specifiche spese a cui erano destinate.

Rendiconto 2018

Il risultato di amministrazione (R.A.) al 31.12.2018 è stato definito dall'ente con la delibera consiliare n. 17 del 30 aprile 2019, come modificata con la successiva delibera consiliare n. 47 del 28 novembre 2019 al fine di adeguarne le risultanze ai rilievi effettuati dalla Sezione (deliberazione n. 356/2019/PRSP) sui rendiconti degli esercizi 2015 e 2016. Tale rideterminazione ha evidenziato un avanzo di amministrazione formale pari a 2.505.863,55 euro e un avanzo effettivo di amministrazione (quota disponibile) di 20.273,52 euro.

In fase istruttoria, tuttavia, è emerso che l'ente non ha quantificato correttamente le seguenti componenti interne del risultato di amministrazione: la quota da accantonare al fondo rischi per le perdite degli organismi partecipati (che risulta mancante), la quota vincolata per vincoli di legge e la quota destinata agli investimenti sovrastimando, conseguentemente, la parte disponibile del risultato di amministrazione come evidenziato nella seguente tabella.

Nella rideterminazione delle componenti del risultato di amministrazione 2018 la Sezione, tuttavia, non ha tenuto conto della mancata costituzione del “fondo perdite società partecipate” perché, come si vedrà più avanti, la perdita riportata nel bilancio 2017 dalla società TRAIN spa - che avrebbe reso necessario l'accantonamento dell'ente socio in sede di rendiconto 2018 - è stata interamente ripianata nel 2019.

Tab. 2 - Composizione risultato di amministrazione esercizio 2018

Risultato di amministrazione 2018	31 dicembre 2018		
	Ente Del. CC 17/2019 mod con Del. CC 47/2019	Saldi rideterminati dalla Sezione	differenze
	2.505.863,55	2.505.863,55	
PARTE ACCANTONATA	1.823.060,00	1.823.060,00	-
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2018	1.806.000,00	1.806.000,00	-
Fondo contenzioso	15.000,00	15.000,00	-
Fondo indennità fine mandato	2.060,00	2.060,00	-
PARTE VINCOLATA	594.714,00	825.633,56	230.919,56
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	281.187,30	512.106,86	230.919,56
Vincoli derivanti da trasferimenti	11.570,00	11.570,00	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-	-	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:	189.569,00	189.569,00	-
Altri vincoli	112.387,70	112.387,70	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	67.816,03	178.423,49	110.607,46
PARTE DISPONIBILE	20.273,52	-321.253,50	-341.527,02

In aggiunta ai suddetti profili di irregolarità che hanno determinato una quantificazione non corretta del risultato di amministrazione è emerso, inoltre, che l'ente non ha effettuato la corretta e integrale contabilizzazione in bilancio delle movimentazioni dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione come, invece, previsto rispettivamente dall'art. 180 Tuel per le modalità di riscossione, e dall'art. 195 Tuel per il loro successivo utilizzo.

1. Mancata costituzione del fondo per le perdite degli organismi partecipati

In sede istruttoria è stato rilevato che l'ente non ha costituito il fondo rischi per le perdite degli organismi partecipati previsto dall'art.21 del d. lgs. n.175/2016 in relazione alla partecipazione detenuta nella società Train spa (pari allo 0,26% del capitale societario). La società ha registrato, nell'esercizio precedente, una perdita di euro 543.926,00 non immediatamente ripianata e portata a nuovo e, pertanto, il comune di Monticiano avrebbe dovuto accantonare, nel rendiconto 2018, l'importo di 1.414,21 euro.

La società, tuttavia, ha conseguito un utile sia nel bilancio di esercizio 2018 che in quello successivo ripianando per intero la perdita pregressa prima dell'approvazione del rendiconto 2019 da parte del comune. La Sezione, pertanto, osserva come la criticità - rilevata sul risultato di amministrazione 2018 - sia stata superata (con effetto anche per il passato) nell'esercizio successivo ove, per quanto previsto dalla normativa soprarichiamata, è venuto meno l'obbligo di disporre ogni accantonamento a tale titolo. Il modello di controllo adottato dalla Sezione reputa necessaria la segnalazione delle irregolarità rilevate con riferimento all'esercizio cui attengono, ma richiede l'attivazione di interventi correttivi solo ove questi si rendano ancora necessari al termine dell'esercizio 2019. In considerazione di tale circostanza il Collegio, nel segnalare l'irregolarità riscontrata in relazione all'esercizio 2018, non ritiene utile disporre - ora per allora - l'accantonamento omesso dall'ente che resterebbe, comunque, senza effetto nell'esercizio successivo in considerazione dell'art. 21 co. 1 TUSP, secondo il quale *"nel caso in cui i soggetti partecipati ripianino in tutto o in parte le perdite conseguite negli esercizi precedenti l'importo accantonato viene reso disponibile agli enti partecipanti in misura corrispondente e proporzionale alla quota di partecipazione"*.

2. Quantificazione non corretta della quota vincolata del risultato di amministrazione

A seguito dell'istruttoria condotta sul rendiconto 2017 è emersa una quantificazione non corretta della quota vincolata (per vincoli di legge) del risultato di amministrazione 2017 (v. sub tab. 1) della quale si deve tenere conto anche ai fini della quantificazione della corrispondente quota del risultato 2018. In particolare, sul rendiconto 2017 è stato rilevato il mancato vincolo di 230.919,56 euro relativi, per 207.869,16 euro, ai proventi delle sanzioni amministrative previste dall'art. 142, commi 12-bis e 12 ter, del codice della strada e, per 23.050,40 euro, ad altre risorse vincolate per legge scaturite dalla gestione di competenza e dalla gestione dei residui.

Conseguentemente, la quota vincolata per legge e principi contabili del risultato di amministrazione 2018 viene rideterminata in 512.106,86 euro, con un incremento di 230.919,56 euro rispetto all'importo definito dall'ente nel rendiconto di gestione (281.187,30 euro).

3. Quantificazione non corretta della quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione

A seguito dell'istruttoria condotta sul rendiconto 2017 è emersa una quantificazione non corretta della quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione 2017 (v. sub tab. 1) della quale si deve tenere conto anche ai fini della determinazione della corrispondente quota del risultato 2018. In particolare, sul rendiconto 2017 è stata rilevata la mancata destinazione ad investimenti di un importo pari a 110.607,46 euro.

La quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione 2018 viene, pertanto, rideterminata in 178.423,49 euro rispetto all'importo definito dall'ente nel rendiconto di gestione, pari a 67.816,03 euro.

Conclusivamente, per quanto emerso in sede istruttoria relativamente alla non corretta determinazione della quota vincolata per legge e della parte destinata ad investimenti, il risultato effettivo al termine dell'esercizio 2018 viene ridefinito con l'accertamento di

un disavanzo di 321.253,50 euro e un peggioramento di 341.527,02 euro rispetto al risultato accertato dall'ente (quota disponibile pari a 20.273,52 euro).

In relazione alla qualificazione di tale disavanzo si osserva che quello rideterminato al termine dell'esercizio precedente (di importo pari a 389.292,88 euro) era stato interamente qualificato quale disavanzo di natura gestionale e, pertanto, anche il disavanzo emerso al termine dell'esercizio 2018 ha natura ordinaria.

Peraltro, stante la decisione della Sezione di procedere ad un'analisi congiunta dei rendiconti 2017/2019, occorre rilevare che al termine della gestione 2019 tale disavanzo di gestione risulta completamente coperto e riassorbito.

4. Gestione cassa vincolata

Dall'esame istruttorio condotto sul rendiconto 2018 è emerso che l'ente, come già rilevato sull'esercizio 2017, non ha effettuato la corretta e integrale contabilizzazione in bilancio delle movimentazioni dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione, come invece previsto rispettivamente dall'art. 180 Tuel per le modalità di riscossione, e dall'art. 195 Tuel per il loro successivo utilizzo.

A fronte di una cassa finale di importo pari a 1.249.262,03, la stessa è stata qualificata, dall'ente, interamente come cassa libera e la cassa vincolata (quantificata in zero euro sia all'inizio dell'esercizio che al termine) non risulta essere stata costituita né movimentata durante l'esercizio. Tali risultanze evidenziano una gestione non corretta della cassa poiché sono stati rilevati flussi di entrata relativi a proventi vincolati per legge, quali contributi finalizzati ad investimenti ed entrate derivanti dalle sanzioni pecuniarie per violazione al codice della strada, che avrebbero dovuto movimentare la cassa vincolata, al fine di assicurare l'accantonamento delle risorse necessarie al successivo pagamento delle specifiche spese a cui erano destinate.

Rendiconto 2019

Il risultato di amministrazione (R.A.) al 31.12.2019 è stato definito dall'ente con la delibera consiliare n. 6 del 28 giugno 2020, evidenziando un avanzo di amministrazione formale di 2.870.233,10 euro e un avanzo effettivo di amministrazione (quota disponibile) di 461.130,91 euro.

In fase istruttorie, tuttavia, è emerso che l'ente non ha quantificato correttamente la quota vincolata per vincoli di legge e la parte destinata ad investimenti sovrastimando, conseguentemente, la parte disponibile del risultato di amministrazione di un importo pari a 356.613,17 come evidenziato nella seguente tabella.

Tab. 3 - Composizione risultato di amministrazione esercizio 2019

Risultato di amministrazione 2019	31 dicembre 2019		
	Ente Del. CC 6/2020	Saldi rideterminati dalla Sezione	differenze
	2.870.233,10	2.870.233,10	
PARTE ACCANTONATA	1.920.360,00	1.920.360,00	-
Fondo crediti dubbia esigibilità al 31/12/2019	1.897.000,00	1.897.000,00	-
Altri accantonamenti:	12.929,97	12.929,97	
Fondo contenzioso	20.000,00	20.000,00	-
Fondo indennità fine mandato	3.360,00	3.360,00	-
PARTE VINCOLATA	435.717,55	676.625,44	240.907,89
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	346.419,55	587.327,44	240.907,89
Vincoli derivanti da trasferimenti	11.570,00	11.570,00	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-	-	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:	75.000,00	75.000,00	-
Altri vincoli	2.728,00	2.728,00	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	53.024,64	168.729,92	115.705,28
PARTE DISPONIBILE	461.130,91	104.517,74	356.613,17

La mancata costituzione del fondo perdite società partecipate evidenziata in sede di verifica sul rendiconto 2018, non rileva ai fini della corretta determinazione del R.A. 2019, perché la perdita societaria, seppur ancora presente – in parte - nel bilancio societario 2018 (quale perdita portata a nuovo nel Conto del Patrimonio), è risultata interamente ripianata alla data di approvazione del rendiconto 2019 da parte del comune di Monticiano (28 giugno 2020). La società, in particolare, dopo l'approvazione del bilancio 2019, dal quale è emerso un utile di esercizio di 502.530,00 euro, ha destinato parte dello stesso alla totale copertura delle perdite pregresse residue (euro 395.010,00) e, pertanto, in considerazione dell'art. 21 co. 1 TUSP, secondo il quale *“nel caso in cui i soggetti partecipati ripianino in tutto o in parte le perdite conseguite negli esercizi precedenti l'importo accantonato viene reso disponibile agli enti partecipanti in misura corrispondente e proporzionale alla quota di partecipazione, nessuna quota di accantonamento si ritiene necessaria in sede di rendiconto 2019.*

In sede istruttoria, infine, è emerso – come si dirà più avanti - che l'ente non ha effettuato la corretta e integrale contabilizzazione in bilancio delle movimentazioni dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione come invece previsto rispettivamente dall'art. 180 Tuel per le modalità di riscossione, e dall'art. 195 Tuel per il loro successivo utilizzo.

1. Quantificazione non corretta della quota vincolata del risultato di amministrazione

A seguito dell'istruttoria condotta sul rendiconto 2017 è emersa una quantificazione non corretta della quota vincolata (per vincoli di legge) del risultato di amministrazione 2017 (v. sub tab. 1) della quale si deve tenere conto anche ai fini della quantificazione della corrispondente quota del risultato 2019. In particolare, sul rendiconto 2017 è stato rilevato il mancato vincolo di 230.919,56 euro relativi, per 207.869,16 euro, ai proventi delle sanzioni amministrative previste dall'art. 142, commi 12-bis e 12 ter, del codice della strada e, per 23.050,40 euro, ad altre risorse vincolate per legge scaturite dalla gestione di competenza e dalla gestione dei residui.

Oltre a questo, dalla specifica istruttoria condotta sul rendiconto 2019, è emerso che l'ente non ha riallocato, nella quota vincolata per legge accertata al termine dell'esercizio, l'importo di 10.988,33 euro relativo ad avanzo generato dalla cancellazione di residui passivi alimentati da risorse vincolate per legge e non compensati dalla cancellazione dei corrispondenti residui attivi.

Conseguentemente, la quota vincolata per legge e principi contabili del risultato di amministrazione 2019 viene rideterminata in 587.327,44 euro, con un incremento di 240.907,89 euro rispetto all'importo definito dall'ente nel rendiconto di gestione (346.419,55 euro).

2. Quantificazione non corretta della quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione

A seguito dell'istruttoria condotta sul rendiconto 2017 è emersa una quantificazione non corretta della quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione 2017 (v. sub tab. 1) della quale si deve tenere conto anche ai fini della quantificazione della corrispondente quota del risultato 2019. In particolare, sul rendiconto 2017 è stato rilevato il mancato vincolo di 110.607,46 euro di risorse aventi natura destinata agli investimenti.

La specifica istruttoria condotta sul rendiconto 2019 ha evidenziato, inoltre, la mancata riallocazione dell'importo di 5.097,73 euro - relativo ad avanzo generato dalla cancellazione di residui passivi non compensati dalla cancellazione dei corrispondenti residui attivi - nella quota destinata agli investimenti accertata al termine dell'esercizio. Conseguentemente, la quota destinata agli investimenti del risultato di amministrazione 2019 viene rideterminata in 168.729,92 euro, con un incremento di 115.705,28 euro rispetto all'importo definito dall'ente nel rendiconto di gestione (53.024,64 euro).

In considerazione delle irregolarità sopra descritte l'avanzo effettivo (quota disponibile) va ridefinito - ad avviso del magistrato istruttore - in 104.517,74 euro, con un peggioramento di 356.613,17 euro rispetto all'importo accertato dall'ente, pari a 461.130,91 euro.

3. Gestione cassa vincolata

Anche nell'esercizio 2019 l'ente ha gestito in modo non corretto la cassa vincolata. Si premette, al riguardo, che a fronte di una cassa finale di importo pari a 1.147.723,99 euro, sono state riscontrate giacenze di cassa vincolata - alla data del 31/12/2019 - pari a zero ma, a differenza di quanto rilevato per i rendiconti 2017 e 2018, l'ente ha dichiarato di aver correttamente provveduto, al 31 dicembre 2019, ad aggiornare la cassa vincolata nel

rispetto delle disposizioni del Tuel e ha indicato movimentazioni di cassa in incremento (per 66.893,33 euro) e in decremento (per pari importo), avvenute durante l'esercizio e riferite ad incassi e pagamenti relativi a contributi agli investimenti.

Si rileva, tuttavia, che l'ente, ai fini della quantificazione della cassa vincolata dell'esercizio 2019, non ha effettuato la ricostruzione delle movimentazioni e dei saldi provenienti dagli esercizi precedenti, considerando unicamente le movimentazioni dell'esercizio. Oltre a ciò, anche nell'esercizio 2019, l'ente non ha considerato - ai fini della movimentazione e rilevazione della cassa vincolata - le entrate derivanti dalle sanzioni pecuniarie per violazione al codice della strada, proventi che il legislatore ha destinato alla realizzazione di specifici interventi che l'ente deve individuare tra quelli elencati, in modo puntuale, dal comma 4 dell'art. 208 o dal comma 12-ter dell'art. 142.

SINTESI DELLE OSSERVAZIONI

Le osservazioni emerse dall'esame dei rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019, vengono sintetizzate di seguito.

È stata rilevata, in particolare, la presenza di un disavanzo di amministrazione al termine degli esercizi 2017 e 2018 rideterminato, rispettivamente, in 389.292,88 euro (2017) e in 321.253,50 euro (2018), riconducibile - in entrambi i casi - a disavanzo ordinario della gestione.

La presenza di situazioni di disavanzo rilevate al termine degli esercizi 2017 e 2018, costituisce - pur in presenza di un avanzo contabile di gestione al termine dell'esercizio - irregolarità contabile ed è espressione di situazioni sottostanti contrarie ai principi di sana gestione e sostenibilità finanziaria. L'irregolarità appena evidenziata avrebbe richiesto l'adozione di specifiche misure correttive, per il ripristino degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria, mediante il finanziamento del disavanzo di amministrazione con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL. L'esame congiunto delle tre annualità di bilancio impone, tuttavia, di valutare la richiesta di interventi correttivi soltanto ove questi risultino ancora necessari a fine periodo e, nella presente fattispecie, la Sezione ha rilevato che l'irregolarità è venuta meno al termine dell'esercizio 2019. Il precedente disavanzo, infatti, risulta completamente coperto e riassorbito dalla gestione 2019, che si conclude con la presenza di un avanzo di amministrazione rideterminato dalla Sezione in 104.517,74 euro (anziché nella misura di 461.130,91 euro, come accertato dall'ente). Tale circostanza fa venire meno, pertanto, la necessità di intervento correttivo da parte dell'ente in ordine al finanziamento del precedente disavanzo.

Su tutti gli esercizi analizzati, inoltre, è stata rilevata la non corretta quantificazione della quota vincolata per legge e della parte destinata agli investimenti del R.A. e - sull'esercizio 2018 - la mancata costituzione del fondo rischi per le perdite societarie.

Quanto sopra rilevato, ad eccezione della mancata costituzione del fondo rischi per le perdite societarie come precisato in parte motiva, costituisce irregolarità contabile in quanto la quota disponibile (di segno negativo nel 2017 e nel 2018) è stata, di fatto, alimentata - nei tre esercizi considerati - da risorse vincolate per legge al finanziamento di specifici interventi e da risorse destinate al finanziamento generico di investimenti, che sono state distolte dal loro ordinario impiego per essere destinate al finanziamento di spese di diversa natura.

Nel triennio considerato - infine- l'ente non ha proceduto ad effettuare in bilancio la contabilizzazione corretta e integrale dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione, come invece previsto rispettivamente dall'art. 180 Tuel per le modalità di riscossione, e dall'art. 195 Tuel per il loro successivo utilizzo.

In particolare, negli esercizi 2017 e 2018 l'ente non ha costituito la cassa vincolata, pur in presenza di flussi di cassa relativi ad entrate vincolate. Nell'esercizio 2019, ancorché l'ente abbia proceduto ad istituire e quantificare la cassa vincolata, ha considerato unicamente le movimentazioni dell'esercizio, senza ricostruire le movimentazioni ed i saldi provenienti dagli esercizi precedenti e, inoltre, come negli esercizi 2017 e 2018, non ha considerato, ai fini della predetta quantificazione, i proventi da sanzioni amministrative per violazione al codice della strada, proventi che il legislatore ha destinato alla realizzazione di specifici interventi che l'ente deve individuare tra quelli elencati, in modo puntuale, dal comma 4 dell'art. 208 o dal comma 12-ter dell'art. 142.

L'assenza della puntuale movimentazione richiesta dai principi contabili non permette di definire l'ammontare complessivo delle entrate vincolate nella destinazione e l'eventuale loro impiego per il pagamento di spese correnti ai sensi dell'art. 195 Tuel. L'assenza di tale quantificazione non consente neanche la valutazione del rispetto dell'art. 222 del Tuel nel corso dell'esercizio.

L'irregolarità sopra rilevata comporta, inoltre, la non corretta rappresentazione del fondo di cassa nel conto presentato dal tesoriere dell'ente e allegato al rendiconto della gestione 2017 di cui all'art. 226 Tuel.

Si consideri, più in generale, che la non corretta e integrale contabilizzazione dei flussi di cassa, rispetto alle componenti libera e vincolata, potrebbe anche ostacolare l'emersione di eventuali situazioni di precarietà del bilancio in relazione ad enti che ricorrono al costante o ripetuto utilizzo di fondi vincolati per il pagamento di spese correnti; sintomo, questo, dell'impossibilità di finanziare le spese ordinarie con le risorse destinate alla generalità del bilancio.

Nel caso di specie, l'irregolarità rilevata in relazione alla non corretta gestione della cassa vincolata da parte del comune di Monticiano, sebbene non si associ, al termine dell'esercizio 2019, ad una condizione di squilibrio del bilancio (stante la presenza di un saldo positivo della parte disponibile del risultato di amministrazione 2019) né ad una condizione di squilibrio di cassa, comporta comunque una distorta rappresentazione dei dati di consuntivo che deve perciò essere corretta, al fine di garantire il pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità dei documenti di consuntivo e la regolare e sana gestione finanziaria.

La Sezione ritiene necessaria, pertanto, la segnalazione di tale irregolarità e la conseguente richiesta di interventi di correzione.

PQM

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

- in relazione alla presenza di un disavanzo di amministrazione al termine degli esercizi 2017 e 2018 non ritiene necessaria l'adozione di specifici interventi correttivi, per le ragioni di cui in parte motiva;
- in relazione all'errata determinazione del risultato di amministrazione 2017, 2018 e 2019 ritiene necessario che l'ente provveda alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei relativi esercizi - come indicato in parte motiva - e ai conseguenti

necessari aggiustamenti dei bilanci e dei rendiconti degli esercizi successivi attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

- in relazione alla non corretta e integrale contabilizzazione dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione degli esercizi 2017, 2018 e 2019, ritiene necessario che l'ente provveda alla verifica della corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei tre esercizi, garantendo una puntuale e affidabile rilevazione delle poste vincolate nell'ambito della gestione di cassa.
- i provvedimenti correttivi, come sopra richiesti, potranno essere assunti con tempi definiti dall'ente, ma comunque non oltre l'approvazione del primo rendiconto successivo alla presente deliberazione, e dovranno essere trasmessi alla Sezione. L'eventuale mancata assunzione degli stessi verrà valutata nel ciclo di controllo futuro, che non potrà prescindere dagli esiti e dalle rideterminazioni definite con la presente deliberazione.
- 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 da parte del Comune, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Firenze, nelle Camera di consiglio da remoto del 23 marzo 2022.

Il relatore
Rosaria Di Blasi
(firmato digitalmente)

Il presidente
Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 5 aprile 2022

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto
Claudio Felli
(firmato digitalmente)