



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Pres. Sez. Maria Annunziata RUCIRETA	Presidente
Cons. Francesco BELSANTI	Componente
Cons. Patrizia IMPRESA	Componente
Primo Ref. Fabio ALPINI	Componente, Relatore
Ref. Rosaria DI BLASI	Componente
Ref. Anna PETA	Componente

nell'adunanza del 16 dicembre 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;

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 "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 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";

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 GALLICANO (LU)** 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 dal Magistrato Istruttore, recanti le risultanze dell'istruttoria svolta dallo stesso sui rendiconti 2017, 2018 e 2019, inviate all'Ente in data 23 novembre 2022 (prot. n. 9242) con avviso della facoltà dell'Ente stesso di far pervenire eventuali deduzioni (e documentazione a corredo ritenuta necessaria) entro e non oltre il 30 novembre 2022;

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

UDITO il relatore, Primo ref. Fabio Alpini;

CONSIDERATO

- che l'art. 148-bis Tuel, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, prevede, al comma 1, 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;

- che l'art. 148-bis del Tuel, al comma 3, prevede l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento" nel caso in cui, nell'ambito della predetta verifica, 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;

- 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";

- che gli elementi complessivamente emersi dall'istruttoria potranno essere valutati anche ai fini di cui all'art. 148 Tuel, come sostituito dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, che assegna alla Sezione regionale di controllo la verifica della legittimità e della regolarità delle gestioni e del funzionamento dei controlli interni ai fini del rispetto delle regole contabili e dell'equilibrio di bilancio;

- che la Sezione regionale di controllo della Toscana ha approvato, con la deliberazione 25 settembre 2014, n. 171, i 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;

- che la Sezione, pur confermando i criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali di cui alla deliberazione n. 171/2014, ha integrato l'attività di controllo in considerazione della corretta applicazione dei nuovi principi contabili introdotti dal d.lgs. n. 118/2011;

- che il quadro normativo sopra richiamato, ritiene meritevoli di segnalazione non solo questioni strettamente finanziarie e contabili che compromettono attualmente l'equilibrio di bilancio, ma anche fenomeni suscettibili di determinare, in prospettiva, pericoli per la stabilità finanziaria dell'ente;

- che la Sezione - seguendo anche gli orientamenti assunti dalla Sezione delle autonomie - ritiene che la gravità della irregolarità contabile 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;

- che la Sezione, nell'ambito dei profili esaminati, ha concentrato il controllo sulle irregolarità ritenute, tra tanti possibili fenomeni, maggiormente rappresentative di violazioni della normativa vincolistica statale in materia di bilancio e contabilità, di pregiudizio per gli equilibri di bilancio e di difficoltà nel conseguimento degli obiettivi generali di finanza pubblica;

- che 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 comporta una valutazione positiva;

- che la Sezione svolge le proprie verifiche secondo i parametri predefiniti nella citata deliberazione n. 171/2014. In alcuni casi, il parametro che definisce l'irregolarità contabile è contenuto in specifiche disposizioni normative, ovvero è tratto dai principi contabili o, più in generale, dal complesso delle norme che definiscono il sistema di contabilità degli enti locali. In altri casi, invece, e con particolare riferimento ai fenomeni contrari alla sana gestione, i parametri sono tratti dalla prassi, da analisi statistiche o dall'esperienza maturata nel controllo e si traducono in "fattori di criticità" che la Sezione analizza anche sulla base della storia dell'ente, nonché sulla base di valutazioni di stock e di trend;

- 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 sia da un'analisi dei fatti gestionali sottostanti sia dalla ricostruzione puntuale e analitica delle effettive operazioni poste in essere durante la gestione. Aspetti, questi, che potrebbero essere comunque oggetto di eventuali successive verifiche di carattere gestionale;

- 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;

- che le pronunce di accertamento di irregolarità 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;

DELIBERA

I rendiconti 2017, 2018 e 2019 del **Comune di Galliciano (LU)**, come rappresentati nella relazione dell'organo di revisione, nei prospetti ad essa allegati e negli atti acquisiti nel corso dell'istruttoria, evidenziano le seguenti criticità o irregolarità, che danno luogo a pronuncia di segnalazione.

SEZIONE I - Rendiconto 2017

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione pari a 816.813,26 euro, a fronte del quale l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate (per complessivi 2.255.013,64 euro, di cui a fondo crediti di dubbia esigibilità per 2.204.238,04 euro, al fondo contenzioso per 26.184,00 euro, al fondo indennità fine mandato sindaco per 7.591,60 euro ed al fondo rinnovi

contrattuali per 17.000,00 euro) e alla quantificazione delle parti vincolate (per 0,00 euro) e destinate ad investimenti (per 211.041,46 euro), accertando un disavanzo di amministrazione effettivo di 1.649.241,84 euro.

In sede istruttoria, tuttavia, è stato rilevato che l'ente, a seguito dell'accertamento di maggiori residui attivi derivanti da mutui (pari a 22.998,72 euro accertati a seguito dell'erogazione a saldo da parte di Cassa Depositi e prestiti di mutui contratti negli anni 1980/1990, previa certificazione, da parte dell'ente, della regolare esecuzione degli interventi) non ha provveduto a vincolare la corrispondente quota di avanzo realizzato. In particolare, l'ente ha attestato di aver proceduto, in annualità antecedenti il 2010, alla cancellazione dei residui attivi relativi a detti mutui ancora presenti nelle scritture contabili *"in considerazione della vetustà e della difficoltà di reperire la documentazione necessaria per l'erogazione"*, sostenendo altresì di aver interamente realizzato gli interventi cui dette risorse erano destinate e di averne finanziato le relative spese con entrate correnti. Secondo la ricostruzione prospettata dall'ente, pertanto, i maggiori residui attivi in questione non sono stati vincolati nel risultato di amministrazione, in quanto gli investimenti per i quali i sopradetti mutui erano stati contratti risultavano già realizzati e finanziati, nelle pregresse annualità, con entrate correnti.

Tale prospettazione non fornisce con la dovuta evidenza e precisione la ricostruzione delle operazioni e delle registrazioni contabili effettuate in relazione all'asserito finanziamento, con entrate correnti, delle spese di investimento per le quali detti mutui sono stati contratti, né l'esercizio finanziario sul quale dette operazioni risultano contabilizzate. Pertanto, si ritiene che i maggiori residui attivi accertati nell'esercizio 2017, per quanto non risultino da vincolare per gli specifici interventi cui erano destinati, in quanto già realizzati, debbano essere destinati al finanziamento generico di investimenti, mediante allocazione nella parte destinata del risultato di amministrazione.

Come detto, la quota destinata ad investimenti accertata in sede di rendiconto è pari a 211.041,46 euro. Su tale cifra, peraltro, nel corso dell'istruttoria, l'ente non ha fornito puntuali indicazioni circa le modalità con le quali è pervenuto alla quantificazione, né il dettaglio delle singole poste ivi confluite.

Considerando la quota di avanzo derivante dalla gestione residui, nei termini sopra definiti (per complessivi 26.296,04 euro, di cui 3.297,32 euro dalla cancellazione di residui passivi e 22.998,72 euro dall'accertamento di maggiori residui attivi), unitamente alle quote destinate che residuano dall'esercizio precedente (per 188.637,50 euro) e l'assenza di quote provenienti dalla gestione di competenza, la quantificazione complessiva della quota destinata a investimenti deve essere pertanto ridefinita, al termine dell'esercizio 2017, in 214.933,54 euro (anziché 211.041,46 euro), con un incremento di 3.892,08 euro rispetto a quanto accertato dall'ente.

Conseguentemente, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2017 si ridefinisce con un saldo negativo della parte disponibile pari a 1.653.133,92 euro.

Il controllo monitoraggio effettuato sul risultato di amministrazione dell'esercizio 2016 aveva condotto alla definizione di un risultato formale di amministrazione al 31 dicembre 2016 pari a 504.540,11 euro, e di una quota disponibile negativa pari a 2.144.747,66 euro.

Per pari importo era stato quantificato il “maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento” al termine dell’esercizio, per il cui finanziamento è stato a suo tempo adottato il piano di rientro di cui al d.m. 2 aprile 2015, originariamente articolato in 30 annualità e una rata costante di 84.636,78 euro.

Tenuto conto di quanto disposto dall’art. 4 del citato decreto ministeriale, nonché dell’articolazione del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2016 e del piano di rientro adottato dall’ente ai sensi del citato decreto ministeriale, il disavanzo realizzato al termine dell’esercizio 2017 si deve ritenere interamente ascrivibile a disavanzo da riaccertamento straordinario.

Quanto sopra rilevato in merito alla non corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione costituisce irregolarità contabile, in quanto la quota disponibile, nel caso di specie negativa, viene di fatto alimentata da risorse vincolate al finanziamento generico di investimenti, che risultano distolte dal loro ordinario impiego per essere destinate al finanziamento di spese di diversa natura.

La presenza, poi, di un risultato negativo di amministrazione, accertato nei termini sopra indicati, ancorché finanziabile in un arco temporale di durata eccezionalmente lunga, è un elemento che merita di essere segnalato, in quanto impone all’ente, per la sua copertura, la necessità di reperire risorse aggiuntive rispetto a quelle occorrenti per il complesso delle spese ordinarie e rende pertanto più difficile il mantenimento dell’equilibrio della gestione.

La Sezione, constatata la distorta rappresentazione dei dati di consuntivo e degli equilibri interni di bilancio, ne richiede la correzione attraverso l’adozione di apposita delibera consiliare.

Tale atto dovrà condurre alla corretta determinazione del risultato di amministrazione dell’esercizio considerato, al fine di garantire il pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità dei documenti di rendiconto, e dovrà anche provvedere ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi per gli effetti che su questi si siano prodotti, anche in relazione al mancato finanziamento del disavanzo effettivo e all’eventuale copertura di spese dell’esercizio con quote dell’avanzo libero non correttamente determinato.

Per quanto riguarda il disavanzo da extra-deficit, l’ente dovrà proseguire ad assicurarne l’effettiva copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

* * * * *

La gestione di cassa, nel triennio 2015/2017, ha evidenziato l’impiego di anticipazioni di tesoreria non rimborsate al termine di ciascun esercizio. Tale circostanza denota una sostanziale difficoltà nella gestione dei flussi di cassa, con evidenti riflessi sul bilancio dell’ente per i costi connessi all’esposizione bancaria e i connessi rischi per l’equilibrio e la stabilità finanziaria dell’ente, tanto più in presenza di una condizione di squilibrio del bilancio, evidenziata dalla presenza di un saldo negativo della parte disponibile del risultato di amministrazione accertato al termine dell’esercizio.

SEZIONE II - Rendiconto 2018

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione pari a 1.134.999,52 euro, a fronte del quale l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate (per complessivi 1.721.123,78 euro, di cui a fondo crediti di dubbia esigibilità per 1.685.229,58 euro, al fondo contenzioso per 26.184,00 euro e al fondo indennità fine mandato sindaco per 9.710,20 euro) e alla quantificazione delle parti vincolate (per 0,00 euro) e destinate ad investimenti (48.140,50 euro) accertando un disavanzo di amministrazione effettivo pari a 634.264,76 euro.

L'istruttoria, tuttavia, ha evidenziato una diversa quantificazione del risultato dell'esercizio 2017, che ha condotto alla definizione di un risultato formale pari a 816.813,26 euro, e di una quota disponibile negativa pari a 1.653.133,92 euro, con un peggioramento di 3.892,08 euro del quale si deve tenere conto nella determinazione del risultato 2018.

Inoltre, la specifica istruttoria condotta sull'esercizio 2018 ha rilevato la non corretta determinazione della componente vincolata per vincoli da trasferimenti e della parte destinata ad investimenti.

In ordine alla quota vincolata per vincoli da trasferimenti è stato innanzitutto rilevato che, a seguito dell'eliminazione di 16.805,06 euro di residui passivi di parte capitale derivanti da risorse vincolate da trasferimenti e non compensati dall'equivalente eliminazione del residuo attivo, l'ente non ha provveduto a vincolare la quota di avanzo così realizzato.

Oltre a questo, è stato rilevato che le risorse della gestione di parte capitale destinate a specifici interventi e finanziate da trasferimenti, pari a 50.000,00 euro, non utilizzate nell'esercizio per la realizzazione degli interventi cui erano vincolate, non sono state adeguatamente ricollocate nella corrispondente quota vincolata del risultato di amministrazione. Detta quota di avanzo è stata generata da un contributo concesso dalla Regione Toscana (decreto 20345/2018, relativo ai lavori di completamento previsti dalla variante suppletiva sull'intervento di adeguamento dell'Ufficio tecnico comunale reso inagibile dal sisma del 21 giugno 2013) e, per quanto attestato in sede istruttoria, non è stata vincolata nel risultato di amministrazione in quanto la relativa spesa è stata prevista sul bilancio di previsione 2019, e finanziata con risorse di natura corrente non vincolata. Al riguardo, va evidenziato che le suddette risorse, indicate in proventi da sovracanonici B.I.M. (Bacino Imbrifero Montano), ancorché contabilizzate dall'ente nella parte corrente del bilancio, devono essere considerate vincolate a specifiche finalità previste dalla legge, come meglio dettagliato più avanti, nella sez. III, relativa al Rendiconto 2019.

Sotto il profilo contabile, l'operazione sopradescritta non risulta ammissibile in quanto l'avanzo realizzato, derivante dal contributo regionale di parte capitale, doveva confluire nella parte vincolata da trasferimenti del risultato di amministrazione ed essere utilizzato nell'esercizio successivo, mediante applicazione al bilancio, per la realizzazione della spesa cui era finalizzato. Inoltre, l'utilizzo improprio dei sovracanonici B.I.M. nell'esercizio successivo impedisce, ai fini della presente ricostruzione, di considerare ammissibile la sostituzione della fonte di finanziamento (ritenuta

percorribile dall'ente per l'intervento di adeguamento dell'Ufficio tecnico comunale), imponendo che l'entrata derivante dal contributo regionale venga ricostituita nell'avanzo da trasferimenti al termine dell'esercizio 2018.

Per quanto complessivamente esposto, la quota vincolata da trasferimenti viene ridefinita in 66.805,06 euro, anziché pari a zero come accertato dall'ente.

Nel corso dell'istruttoria, è stata altresì rilevata la non corretta determinazione della parte destinata ad investimenti, in quanto l'ente non vi ha integralmente allocato l'avanzo generato dalla gestione di competenza, complessivamente ammontante a 58.933,90 euro.

In particolare, il mancato vincolo è riferito a 34.887,48 euro di avanzo generato da un contributo di parte capitale concesso dalla Regione Toscana (decreto 17775/2018) a ristoro delle spese sostenute dall'ente a seguito degli eventi alluvionali dell'ottobre 2013 che, secondo la ricostruzione fornita dall'ente stesso, sono già state sostenute negli esercizi 2013 e 2014 e finanziate con entrate correnti derivanti da recupero evasione tributaria.

La prospettazione fornita dall'ente non risulta tuttavia coerente con i dati contabili in possesso della Sezione relativi agli esercizi 2013 e 2014, ove risulta l'assenza di risorse correnti destinate alla parte capitale, nonché l'assenza di quote di avanzo disponibile a tal fine utilizzate. Pertanto, la quota di 34.887,48 euro, per quanto non risulti da vincolare per gli specifici interventi per i quali il contributo è stato concesso, in quanto già realizzati, deve essere destinata al finanziamento generico di investimenti mediante allocazione nella parte destinata del risultato di amministrazione.

Peraltro, considerato che l'ente, come già rilevato per l'esercizio 2017, non ha fornito puntuali indicazioni sulla modalità con le quali è pervenuto alla quantificazione della parte destinata ad investimenti accertata in sede di rendiconto (per 48.140,50 euro), né il dettaglio delle singole poste ivi confluite, il vincolo complessivamente mancante risulta pari a 14.876,94 euro.

A tale cifra si perviene considerando la quota di avanzo derivante dalla gestione di competenza nei termini sopra definiti (pari a 58.933,90 euro), unitamente alle quote destinate che residuano dall'esercizio precedente (pari a 4.083,54 euro, ivi compresa anche la quota di 3.892,08 euro proveniente dalla ricostituzione del vincolo richiesta nella sez. I in relazione al rendiconto 2017). In assenza di quote di avanzo derivante dalla gestione dei residui, la quantificazione complessiva della quota destinata a investimenti deve essere ridefinita, al termine dell'esercizio 2018, in 63.017,44 euro (anziché 48.140,50 euro), con un incremento appunto di 14.876,94 euro rispetto a quanto accertato dall'ente.

Per quanto emerso nel corso dell'istruttoria, vista la rideterminazione della quota vincolata da trasferimenti e della quota destinata ad investimenti, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2018 si ridefinisce con l'accertamento di un disavanzo effettivo pari a 715.946,76 euro, anziché pari a 634.264,76 euro come accertato dall'ente, con un peggioramento di 81.682,00 euro.

Il controllo monitoraggio effettuato sul risultato di amministrazione dell'esercizio 2017 ha condotto alla definizione di un risultato formale di amministrazione al 31 dicembre 2017 positivo e pari a 816.813,26 euro, e di una quota disponibile negativa pari a 1.653.133,92 euro, interamente ascrivibile a "maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento", per il cui finanziamento l'ente ha a suo tempo adottato il piano di

rientro di cui al d.m. 2 aprile 2015, articolato in 30 annualità e una rata costante di 11.648,74 euro.

Tenuto conto di quanto disposto dall'art. 4 del citato decreto ministeriale, nonché dell'articolazione del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2017 e del piano di rientro adottato dall'ente ai sensi del citato decreto ministeriale, il disavanzo realizzato al termine dell'esercizio 2018 si deve ritenere interamente ascrivibile a disavanzo da riaccertamento straordinario.

Come per l'esercizio 2017, la Sezione ribadisce che quanto sopra rilevato in merito alla non corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione costituisce irregolarità contabile, in quanto la quota disponibile, nel caso di specie negativa, viene di fatto alimentata da risorse vincolate al finanziamento generico di investimenti, ovvero al finanziamento di specifici interventi, che risultano distolte dal loro ordinario impiego per essere destinate al finanziamento di spese di diversa natura.

La conferma, anche per l'esercizio 2018, della presenza di un risultato negativo di amministrazione, ancorché attribuibile alle sole operazioni di riaccertamento straordinario, deve essere attenzionata per i motivi già esposti nella sez. I della presente delibera, cui si rinvia.

La Sezione, constatata la distorta rappresentazione dei dati di consuntivo e degli equilibri interni di bilancio, ne richiede la correzione attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

Tale atto dovrà condurre alla corretta determinazione del risultato di amministrazione dell'esercizio considerato, al fine di garantire il pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità dei documenti di rendiconto, e dovrà anche provvedere ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi per gli effetti che su questi debbano prodursi, anche in relazione al mancato finanziamento del disavanzo effettivo e all'eventuale copertura di spese dell'esercizio con quote dell'avanzo libero non correttamente determinato.

Per quanto riguarda il disavanzo, come detto riferibile interamente alle operazioni di riaccertamento straordinario, l'ente dovrà proseguire ad assicurarne l'effettiva copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

Per quanto riguarda la gestione di cassa, nel corso del 2018 l'ente ha risolto la problematica che aveva caratterizzato l'esercizio 2017, allorché erano state impiegate anticipazioni di tesoreria non rimborsate al termine di ciascun esercizio del triennio 2015/2017. Nel 2018 l'ente ha infatti proceduto al rimborso della quota di residuo passivo proveniente dall'esercizio 2017 (pari a 270.349,22 euro), ed ha integralmente rimborsato, entro il termine dell'esercizio, la quota di anticipazione di tesoreria fruita nella gestione di competenza (pari a 1.628.801,31 euro).

SEZIONE III - Rendiconto 2019

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva del 2019 ha chiuso, dal punto di vista contabile, con l'accertamento di un avanzo di amministrazione pari a 1.666.906,84 euro, a fronte del quale l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate (per complessivi 1.615.263,29 euro, di cui al fondo crediti di dubbia esigibilità per 1.514.027,29 euro, al fondo contenzioso per 100.000,00 euro ed al fondo per l'indennità di fine mandato del sindaco per 1.236,00 euro) e alla quantificazione della parte vincolata (per 0,00 euro) e destinata ad investimenti (per 48.140,50 euro), accertando un risultato di amministrazione effettivo (quota disponibile) pari a 3.503,05 euro.

L'istruttoria ha tuttavia evidenziato una diversa quantificazione dei risultati degli esercizi 2017 e 2018, che ha condotto alla quantificazione di un risultato pari rispettivamente a 816.813,26 euro e a 1.134.999,52 euro, ed alla determinazione di una quota disponibile negativa pari, per il 2017, a 1.653.133,92 euro e, per il 2018, a 715.946,76 euro, con un peggioramento rispetto a quanto originariamente definito dall'ente di 3.892,08 euro per il 2017 e di 81.682,00 euro per il 2018, di cui si deve tenere conto nella determinazione del risultato 2019.

In particolare, la diversa quantificazione della quota vincolata per trasferimenti nel risultato di amministrazione 2018, incrementata di 66.805,06 euro rispetto alla quantificazione dell'ente, comporta la ridefinizione della corrispondente quota del risultato di amministrazione 2019, ma solo per l'importo di 16.805,06 euro, in quanto l'incremento della restante quota di 50.000,00 euro deve essere disposto, nel risultato 2019, sulla quota vincolata per legge.

Infatti, al termine dell'istruttoria sul rendiconto 2018 (sez. II), il predetto importo di 50.000,00 euro è stato riallocato nella quota vincolata da trasferimenti, in quanto generato da un contributo di parte capitale non utilizzato, nel corso dell'esercizio, per le finalità cui era vincolato. Oltre a ciò, in sede istruttoria l'ente ha attestato che l'investimento cui detto importo era vincolato (adeguamento sismico, a seguito di perizia suppletiva, dell'immobile adibito ad Ufficio tecnico comunale) è stato realizzato e finanziato nel corso dell'esercizio 2019 mediante l'utilizzo di una diversa tipologia di entrata, e cioè i sovracanonici B.I.M. trasferiti da parte dell'Unione dei Comuni Garfagnana. Tali sovracanonici, allocati al titolo III dell'entrata, sono stati destinati a spesa di investimento per 860.000,00 euro, e risultano effettivamente utilizzati, al termine dell'esercizio, per 857.452,61 euro.

Pertanto, la quota di 50.000,00 euro che, a seguito della ricostruzione istruttoria sul rendiconto 2018, è stata riallocata nei vincoli da trasferimenti, in quanto alimentata dal contributo regionale, in sede di rendiconto 2019 deve essere riallocata nei vincoli di legge, in quanto alimentata dai sovracanonici B.I.M., utilizzati impropriamente per sostenere una spesa che doveva invece trovare la sua copertura nel finanziamento già ricevuto al termine dell'esercizio 2018.

I fondi B.I.M. sono disciplinati dalla l. n. 959/1953, titolata "*Norme modificatrici del T.U. delle leggi sulle acque e sugli impianti elettrici*".

La legge in questione prevede che i comuni facenti parte dei "bacini imbriferi montani" (il perimetro dei quali è stabilito, con decreto, dal Ministro per i lavori pubblici) sono

beneficiari di un sovracanone, dovuto dai concessionari di grandi derivazioni d'acqua per produzione di forza motrice per ogni chilowatt di potenza nominale media risultante dall'atto di concessione. Successivamente, l'art. 1, comma 137 della l. n. 228/2012 ha esteso i sovracanonati BIM, con decorrenza 1° gennaio 2013, a tutti gli impianti di produzione di energia idroelettrica superiori a 220 KW di potenza nominale media.

La finalità della legge, per come risulta dai lavori preparatori e dal tenore letterale delle disposizioni, è quella di consentire alle popolazioni dei comuni montani di partecipare agli utili prodotti da una delle poche ricchezze che caratterizzano il territorio montano, e cioè le risorse idriche.

Già l'art. 52 del r.d. n. 1775 del 1933 aveva previsto un compenso a favore dei comuni rivieraschi, ma in natura, e cioè in termini di energia loro riservata. Tale forma di ristoro, tuttavia, aveva avuto scarsa applicazione, in ragione delle condizioni da soddisfare da parte dei comuni che intendevano beneficiarne.

La legge del 1953, quindi, è intervenuta per monetizzare la partecipazione dei comuni rivieraschi alla generazione di valore derivante dallo sfruttamento dell'acqua per la produzione di energia elettrica, sostituendo il beneficio di cui all'art. 52 citato con una somma di denaro, rendendone così più agevole la percezione (si veda il comma 8 dell'art. 1).

Per quanto riguarda la gestione dei fondi, la legge prevede che i comuni compresi in ciascun bacino imbrifero montano siano costituiti in consorzio obbligatorio, qualora ne facciano domanda non meno dei tre quinti di essi. Per il Comune di Galliciano, i sovracanonati BIM sono attualmente gestiti per il tramite dell'Unione Comuni Garfagnana, che è subentrata alla ex Comunità della Garfagnana, che a sua volta aveva sostituito il soppresso Consorzio BIM del fiume Serchio. L'Unione si occupa quindi della programmazione e della ripartizione dei fondi tra i comuni ricadenti nel loro territorio.

Sulla natura giuridica del provento in questione, si sono pronunciate sia la Corte costituzionale, sia la Corte di cassazione.

Secondo la Corte costituzionale, si tratta di una particolare prestazione pecuniaria imposta ai concessionari dei bacini montani per concorrere ai bisogni delle popolazioni di quei territori dalle cui risorse i concessionari traggono beneficio (Corte cost., sentenza n. 38/1965).

La Corte di cassazione ha ulteriormente precisato la natura giuridica del sovracanone, stabilendo che si tratta di *"una prestazione patrimoniale imposta, avente natura tributaria"* (Cassazione, SS.UU., sentenza n. 34475/2019; in senso conforme, sentenza n. 16157/2018).

Ai fini della presente analisi, è rilevante notare che il provento in questione costituisce un'entrata a specifica destinazione, in quanto, come espressamente disposto dal comma 14 dell'art. 1 della legge *"Nel caso di consorzio, il sovracanone di cui al presente articolo è attribuito ad un fondo comune, a disposizione del consorzio o dei consorzi compresi nel perimetro interessato, il quale fondo è impiegato esclusivamente a favore del progresso economico e sociale delle popolazioni, nonché ad opere di sistemazione montana che non siano di competenza dello Stato"*.

Sulla natura vincolata dell'entrata da sovracanonati BIM si è espressa, incidentalmente, anche la Sezione regionale di controllo per il Piemonte, con la deliberazione n. 42/2016/SRCPIE/PAR. Secondo la citata delibera, che si pronuncia sulla possibilità di destinare i proventi in questione anche al finanziamento di spese correnti, la prima

previsione del comma 14, e cioè quella che fa riferimento all'impiego esclusivo a favore del progresso economico e sociale delle popolazioni, *"è specifica nella finalità a cui è deputata, ma generica nella modalità di raggiungimento delle finalità medesime, per cui si rende evidente come il Legislatore abbia rimesso all'autonoma determinazione degli enti beneficiari l'utilizzo del fondo stesso, con l'unico vincolo di destinazione al progresso economico e sociale delle popolazioni - testualmente previsto - che non puntualizza affatto se la spesa debba essere in parte corrente o in parte capitale"* (rilievo aggiunto).

In conseguenza del quadro giuridico appena rappresentato, è evidente come i sovracanonici BIM non possano essere destinati al finanziamento della generalità delle spese, ma debbano rispettare lo specifico vincolo di destinazione impresso dal legislatore.

Oltre a quanto fin qui rilevato, la specifica istruttoria condotta sul rendiconto 2019 ha evidenziato la realizzazione di un avanzo della competenza di parte capitale, sempre alimentato dai sovracanonici B.I.M. ed ammontante a 2.547,39 euro, che l'ente ha allocato nella parte disponibile del risultato di amministrazione 2019 anziché, in considerazione della natura dell'entrata, nella parte vincolata per legge, ove pertanto deve essere ricostituito.

Per quanto complessivamente esposto ai precedenti capoversi, pertanto, la quota vincolata per legge deve essere ridefinita in 52.547,39 euro, anziché pari a zero come accertato dall'ente, e la quota vincolata da trasferimenti deve essere ridefinita in 16.805,06 euro, anziché pari a zero come accertato dall'ente.

Per quanto riguarda la parte destinata ad investimenti, infine, la diversa quantificazione risultante al termine dell'esercizio 2018, con un incremento di 14.876,94 euro rispetto alla quantificazione effettuata dall'ente, comporta la ridefinizione della corrispondente quota del risultato di amministrazione 2019 in 63.017,44 euro, anziché 48.140,50 euro.

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2019 si ridefinisce con l'accertamento di un disavanzo effettivo pari a 80.726,34 euro, anziché con un avanzo di amministrazione di 3.503,05 euro come accertato dall'ente, con un peggioramento pari a 84.229,39 euro.

Il controllo monitoraggio effettuato sul risultato di amministrazione dell'esercizio 2018 ha condotto alla definizione di un risultato formale di amministrazione al 31 dicembre 2018 positivo e pari a 1.134.999,52 euro, e di una quota disponibile negativa pari a 715.946,76 euro, interamente ascrivibile a "maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento", per il cui finanziamento l'ente ha a suo tempo adottato il piano di rientro di cui al d.m. 2 aprile 2015, articolato in 30 annualità e una rata costante di 11.648,74 euro.

Tenuto conto di quanto disposto dall'art. 4 del D.M. 2 aprile 2015, nonché dell'articolazione del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2018 e del piano di rientro adottato dall'ente ai sensi del citato decreto ministeriale, il disavanzo realizzato al termine dell'esercizio 2019 si deve ritenere interamente ascrivibile a disavanzo da riaccertamento straordinario.

Come per le annualità precedenti, quanto sopra rilevato in merito alla non corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione costituisce irregolarità contabile, in quanto la quota disponibile, nel caso di specie negativa, viene ad essere di fatto alimentata da risorse vincolate al finanziamento generico di investimenti, ovvero al finanziamento di specifici interventi, che risultano distolte dal loro ordinario impiego per essere destinate al finanziamento di spese di diversa natura.

La presenza poi di un risultato negativo di amministrazione a fine 2018, ancorché attribuibile alle sole operazioni di riaccertamento straordinario, deve essere attenzionata per i motivi già esposti nella sez. I della presente delibera, cui si fa pertanto rinvio.

La Sezione, constatata la distorta rappresentazione dei dati di consuntivo e degli equilibri interni di bilancio, ne richiede la correzione attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

Tale atto dovrà condurre alla corretta determinazione del risultato di amministrazione dell'esercizio considerato, al fine di garantire il pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità dei documenti di rendiconto, e dovrà anche provvedere ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi per gli effetti che su questi si siano prodotti, anche in relazione al mancato finanziamento del disavanzo effettivo e all'eventuale copertura di spese dell'esercizio con quote dell'avanzo libero non correttamente determinato.

Per quanto riguarda il disavanzo, come detto riferibile interamente alle operazioni di riaccertamento straordinario, l'ente dovrà proseguire ad assicurarne l'effettiva copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

SINTESI DELLE OSSERVAZIONI

L'esame dei rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019 si è concluso con la segnalazione di irregolarità che vengono di seguito sintetizzate.

In tutti gli esercizi esaminati, è emersa la non corretta determinazione delle componenti del risultato di amministrazione (con particolare riferimento alle quote vincolate da legge, nell'esercizio 2019, da trasferimenti, negli esercizi 2018 e 2019 ed alle quote destinate ad investimenti, in tutti e tre gli esercizi esaminati). Conseguentemente è stata rilevata una non corretta determinazione del risultato di amministrazione effettivo, con la quantificazione di un disavanzo maggiore rispetto a quello accertato dall'ente negli esercizi 2017 e 2018, e con la ridefinizione di un disavanzo al termine dell'esercizio 2019 anziché di un avanzo effettivo, come accertato dall'ente. Nei tre esercizi, il disavanzo rilevato risulta interamente ascrivibile a disavanzo derivante dalle operazioni di riaccertamento straordinario.

Sull'esercizio 2017 è stato inoltre rilevato il reiterato ricorso ad anticipazioni di tesoreria non rimborsate al termine dell'esercizio medesimo. Tale irregolarità, tuttavia, ha trovato soluzione nel corso dell'esercizio 2018. Tale circostanza fa venire meno la necessità di intervento da parte dell'ente in ordine a quanto sopra evidenziato.

Come chiarito in premessa, la Sezione ha analizzato distintamente i risultati dei rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019, rilevando analiticamente eventuali criticità connesse ai profili esaminati.

L'esame congiunto di tre annualità di bilancio impone, tuttavia, di valutare le misure consequenziali con riferimento alla situazione finanziaria e contabile per come definitivamente emersa al termine dell'esercizio 2019, chiedendo l'adozione di interventi correttivi nella misura in cui questi possano essere utilmente condotti al termine di tale esercizio.

P.Q.M.

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 degli esercizi 2017, 2018 e 2019, pari rispettivamente a 1.653.133,92 euro, a 715.946,76 euro e a 80.726,34 euro, l'ente dovrà provvedere al finanziamento del disavanzo di amministrazione come determinato al termine dell'esercizio 2019. Nello specifico, essendo tale disavanzo interamente ascrivibile alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, l'ente dovrà proseguire nel percorso volto a dare effettività alla previsione di copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

In relazione ai rilievi formulati sulla corretta determinazione del risultato di amministrazione degli esercizi 2017, 2018 e 2019, l'ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei tre esercizi attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

Tale atto dovrà avere riguardo non solo alla corretta determinazione delle componenti del risultato di amministrazione e del disavanzo, ma anche ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi, per gli effetti che su questi si dovranno produrre, in relazione agli obblighi di finanziamento del disavanzo da riaccertamento o alla necessità di eventuale copertura di spese già finanziate con quote di avanzo non correttamente determinate.

Considerato che, per gli aspetti posti sotto osservazione, l'istruttoria non ha evidenziato un pregiudizio immediato agli equilibri di bilancio, eccettuato l'extra-deficit, per il quale sussiste già una previsione di finanziamento, i provvedimenti appena richiamati potranno essere assunti con tempi definiti dall'ente, ma comunque non oltre l'approvazione del primo rendiconto successivo alla presente deliberazione. L'eventuale mancata assunzione dei provvedimenti correttivi 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 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 16 dicembre 2022.

Il relatore
Fabio Alpini
(firmato digitalmente)

Il presidente
Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 7 marzo 2023

Il funzionario preposto al servizio di supporto
Claudio Felli
(firmato digitalmente)