



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Mario NISPI LANDI	Presidente
Giampiero Maria GALLO	Consigliere
Paolo BERTOZZI	Consigliere
Rosaria DI BLASI	Primo Referendario
Anna PETA	Primo Referendario
Lucia MARRA	Referendario
Matteo LARICCIA	Referendario, Relatore

Nell'adunanza del 27 febbraio 2025;

Visto l'art. 100, comma 2, della Costituzione;

Visto il T.U. 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, e successive modificazioni;

Visto il Regolamento per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, approvato con la deliberazione delle Sezioni Riunite della Corte dei conti del 16 giugno 2000 n. 14/2000 e successive modificazioni;

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 *"Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali"* e successive modificazioni ed 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'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) e successive modificazioni, 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 legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante “*Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42*”, come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

Visto il decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

Visto il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Visto l’articolo 148-bis del Tuel, come introdotto dal decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito nella legge 7 dicembre 2012, n. 213;

Viste le deliberazioni n. 89/2023 e n. 20/2024, con la quale è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo, prevedendo l’esame congiunto dei rendiconti 2020 e 2021;

Vista l’ordinanza n. 33/2023 del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana di ripartizione tra i magistrati delle funzioni di controllo;

Viste la richiesta istruttoria (*prot. n. 3885/2024*) e la nota di risposta del Comune di Volterra (PI) (*prot. n. 802/2025*);

Viste le osservazioni conclusive del Magistrato istruttore (*prot. n. 832/2025*) a cui l’Ente ha risposto con apposita nota (*Prot. n. 939/2025*).

Vista l’ordinanza 21 febbraio 2025, n. 5 con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana ha convocato la Sezione per la data odierna;

Udito il Relatore, dott. Matteo Lariccia;

PREMESSO IN FATTO

I questionari sui rendiconti relativi agli esercizi 2020 e 2021 sono stati trasmessi a questa Sezione mediante il sistema applicativo Con.Te. e LimeFit.

A seguito dell’esame dei dati finanziari relativi ai rendiconti degli esercizi 2020 e 2021, rappresentati nelle relazioni predisposte dall’Organo di revisione del Comune di Volterra, e nei prospetti ad esse allegati, il Magistrato istruttore instaurava il contraddittorio con l’Ente, chiedendo chiarimenti in merito ad alcuni aspetti finanziari e gestori (*nota prot. n. 3885/2024*).

Il Comune di Volterra forniva le precisazioni richieste (*prot. n. 802/2025*).

Ritenuta esaurita l'istruttoria, il Magistrato istruttore provvedeva a redigere le osservazioni conclusive (prot. n. 832/2025); queste ultime venivano trasmesse al Comune di Volterra, concedendo termine per eventuali controdeduzioni.

A riscontro, l'Ente ha prodotto apposita nota (Prot. n. 939/2025).

CONSIDERATO IN DIRITTO

1. La legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166, ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, l'obbligo, a carico degli organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guida definiti dalla Corte.

La magistratura contabile ha svolto le verifiche sulla gestione finanziaria degli Enti locali in linea con le previsioni contenute nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, quale controllo ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, finalizzato all'adozione di effettive misure correttive da parte degli enti interessati.

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, *"Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"*, ha introdotto l'art. 148-bis nel TUEL, il quale recita: *"1. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 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. 2. Ai fini della verifica prevista dal comma 1, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente"*.

Nell'esercizio di tali funzioni di controllo, ove le Sezioni regionali della Corte accertino la sussistenza *"di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il Patto di stabilità interno"*, gli enti locali interessati sono tenuti ad adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione della delibera di accertamento, *"i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio"*, e a trasmettere alla Corte i provvedimenti adottati. Nei successivi trenta giorni, la magistratura contabile deve verificare se gli stessi siano idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio. In caso di mancata trasmissione dei

provvedimenti correttivi o di esito negativo della valutazione, *“è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria”*.

Come precisato dalla Corte costituzionale (sentenza n. 60/2013), l'art. 1, commi da 166 a 172, della legge n. 266/2005 e l'art. 148-bis del d.lgs. n. 267/2000, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto-legge n. 174/2012, hanno istituito tipologie di controllo, estese alla generalità degli enti locali, finalizzati ad evitare pregiudizi agli equilibri di bilancio. Essi si collocano, pertanto, su un piano distinto rispetto a quelli sulla gestione amministrativa e sono compatibili con l'autonomia di regioni, province e comuni in forza del supremo interesse alla legalità finanziaria e tutela dell'unità economica della Repubblica (artt. 81, 119 e 120 Cost.).

Tali prerogative assumono ancora maggior rilievo nel quadro delineato dall'articolo 2, comma 1, della legge costituzionale 20 aprile 2012, n. 1, che, all'articolo 97 della Costituzione, richiama il complesso delle Pubbliche amministrazioni, in coerenza con l'ordinamento dell'Unione europea, ad assicurare l'equilibrio dei bilanci e la sostenibilità del debito pubblico. In tale ambito, il ruolo centrale della Corte dei conti è stato riconosciuto, da ultimo, con l'articolo 30 della legge n. 161/2014 *“Disposizioni per l'adempimento degli obblighi derivanti dall'appartenenza dell'Italia all'Unione europea - Legge europea 2013bis”* che le ha attribuito una funzione generale di monitoraggio sull'osservanza delle regole di bilancio e di verifica della rispondenza alla normativa contabile dei dati di bilancio delle Pubbliche amministrazioni di cui all'articolo 1, comma 2, del d.lgs. 30 marzo 2001, n. 165, e s.m.i.

2. Tanto premesso, il Collegio procede all'esame dei rendiconti relativi agli esercizi 2020 e 2021 del Comune di Volterra. Più in dettaglio, l'analisi ha avuto, in particolare, ad oggetto i dati relativi al risultato di amministrazione, alla capacità di indebitamento e ai fondi relativi all'emergenza sanitaria da Covid-19.

L'esame dei rendiconti relativi agli esercizi 2020 e 2021 del Comune di Volterra - come rappresentati nella relazione dell'Organo di revisione, nei prospetti ad essa allegati e negli atti depositati nel corso dell'istruttoria, nonché nei documenti contabili, acquisiti d'ufficio tramite BDAP - ha consentito di ricostruire il quadro finanziario dal quale sono emerse specifiche criticità o irregolarità, di seguito riepilogate con riguardo a ciascun esercizio finanziario.

2.1 Rendiconto 2020

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione pari a 8.465.048,52 euro.

Con il rendiconto di gestione, a fronte di tale avanzo di amministrazione, l'Ente ha provveduto alla definizione della parte accantonata per 4.897.014,57 euro (di cui : a fondo crediti di dubbia esigibilità per 4.256.039,88 euro, a fondo perdite società partecipate per 11.801,76 euro, a fondo contenzioso per 530.000,00 euro e ad altri accantonamenti per 99.172,93 euro, come dettagliato dal Comune nel prospetto A/1 allegato al rendiconto), alla quantificazione della parte vincolata per 2.400.861,91 euro e destinata ad investimenti per 89.953,49 euro, accertando un avanzo di amministrazione effettivo pari a 1.077.218,55 euro.

L'esame istruttorio e i chiarimenti resi dall'Ente hanno evidenziato criticità nella determinazione della componente destinata ad investimenti, con un peggioramento complessivo del risultato di amministrazione effettivo al 31 dicembre 2020 (i.e., 1.045.429,87 euro) rispetto a quanto accertato dall'Ente (i.e., 1.077.218,55 euro).

È stato infatti riscontrato che le risorse destinate ad investimenti accertate con il rendiconto dell'esercizio 2019, non utilizzate nel corso della gestione 2020, unitamente a quelle generate dalla gestione 2020, non sono state correttamente riportate nella parte vincolata al termine dell'esercizio. In particolare, la quota di avanzo destinata ad investimenti del risultato di amministrazione (esercizio 2020), considerando che nel rendiconto 2019 era stata accertata una somma pari a 290.829,07 euro, che tale avanzo ha trovato applicazione nella gestione 2020 per un importo pari a 192.000,00 euro, che la gestione di competenza 2020 ha prodotto un avanzo pari a 2.006,79 e che la gestione residui ha originato un avanzo pari a 20.906,31 euro, ne consegue che la quota di avanzo destinata ad investimenti del risultato di amministrazione 2020 deve essere ridefinita in 121.742,17 euro, con un peggioramento rispetto a quanto originariamente accertato dall'Ente (i.e., 89.953,49 euro) di 31.788,68 euro.

L'Ente, in sede di controdeduzioni scritte, ha dichiarato che *"Relativamente alla quantificazione dell'avanzo destinato a investimenti [...] Nel calcolo per l'individuazione del saldo residui (che nell'istruttoria viene quantificato in +20.906,31 euro, pari alla somma dei residui passivi del titolo II eliminati) occorre tener conto dell'eliminazione di un residuo attivo pari ad euro 50.000,00 corrispondente alla cancellazione di un accertamento di entrata erroneamente assunto al titolo IV, tipologia 200, nel corso dell'esercizio 2019. Si trattava di un contributo per la realizzazione di lavori stradali assunto erroneamente due volte. In occasione del riaccertamento 2020, accortisi dell'errore e riscontrata l'effettiva riscossione della somma sul primo accertamento, abbiamo provveduto all'eliminazione del secondo accertamento residuo in eccesso. A conferma di quanto affermato, nel prospetto B allegato alla nota istruttoria 2019, l'avanzo di gestione di parte capitale (pari ad euro 200.906,18) risultava composto, per euro 66.722,30 da risorse destinate agli investimenti (di cui euro 50.000,00 relativi al residuo sopra citato ed eliminato poi nel 2020)"* (così prot. 939/2025).

Considerando quanto sopra esposto e quanto indicato nei nuovi prospetti inviati a sostituzione dei precedenti, l'irregolarità inizialmente segnalata sulla quota destinata ad investimenti del risultato di amministrazione 2020 viene meno e devono ritenersi pertanto confermate, per l'esercizio 2020, le risultanze accertate dall'Ente in sede di rendiconto (cfr. tab. 1).

Tabella n. 1 Risultato di amministrazione 2020

Risultato di amministrazione	31/12/2020		
	Ente	Esiti istruttori	differenze
	8.465.048,52	8.465.048,52	
PARTE ACCANTONATA	4.897.014,57	4.897.014,57	
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2020	4.256.039,88	4.256.039,88	-
Altri accantonamenti:	-	-	-
Quota accantonata per anticipazioni di liquidità	-	-	-
Accantonamenti per contenzioso	530.000,00	530.000,00	-
Accantonamenti per indennità di fine mandato			-
Accantonamenti per perdite nelle società partecipate	11.801,76	11.801,76	-
Altri accantonamenti	99.172,93	99.172,93	-
PARTE VINCOLATA	2.400.861,91	2.400.861,91	-
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	480.379,44	480.379,44	-
Vincoli derivanti da trasferimenti	1.715.473,77	1.715.473,77	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	205.008,70	205.008,70	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:			-
Altri vincoli			-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	89.953,49	89.953,49	-
PARTE DISPONIBILE	1.077.218,55	1.077.218,55	-

2.2 Rendiconto 2021.

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un saldo di amministrazione positivo pari a 9.675.060,12 euro. Con il rendiconto di gestione, a fronte di tale avanzo di amministrazione, l'Ente ha provveduto alla definizione della parte accantonata per 5.535.456,37 euro (di cui: a fondo crediti di dubbia esigibilità per 4.696.954,73 euro, a fondo contenzioso per 600.000,00 euro, a fondo perdite società partecipate per 12.801,76 euro e ad altri accantonamenti per 225.699,88 euro, come dettagliato dal Comune nel prospetto A/1 allegato al rendiconto), alla quantificazione della parte vincolata (per 3.053.122,25 euro) e destinata ad investimenti (per 176.680,54 euro), accertando un avanzo di amministrazione effettivo pari a 909.800,96 euro.

In relazione al controllo monitoraggio sul rendiconto 2021, l'esame istruttorio e i chiarimenti resi dall'Ente hanno evidenziato criticità nella determinazione della componente vincolata e destinata ad investimenti, con un peggioramento del risultato di amministrazione effettivo al 31 dicembre 2021 (i.e., 880.694,77 euro) rispetto a quanto accertato dal Comune (i.e., 909.800,96 euro).

È stato infatti rilevato che le risorse vincolate e destinate ad investimenti accertate con il rendiconto dell'esercizio 2020 non utilizzate nel corso della gestione 2021, unitamente a quelle originate dalla gestione 2021, non sono state correttamente riportate nella parte vincolata del risultato di amministrazione 2021.

In particolare, in relazione alla quota di avanzo vincolato da trasferimenti, considerando che nel rendiconto 2020 era stata accertata una somma pari a 1.715.473,77 euro, che tale avanzo ha trovato applicazione nella gestione 2021 per un importo pari a 1.715.473,76 euro, che la gestione di competenza 2021 ha generato un avanzo pari a 2.350.128,26 euro, ne consegue che la quota vincolata da trasferimenti deve essere rideterminata in 2.350.128,27 euro, con un peggioramento rispetto a quanto originariamente accertato dall'Ente (i.e., 2.349.318,45 euro) di 809,82 euro.

L'Ente, in sede di controdeduzioni scritte, ha dichiarato che *“Per quanto attiene alla differenza sull'avanzo vincolato 2021, pari ad euro 809,82, essa deriva dall'eliminazione di un residuo attivo corrispondente ad una quota non utilizzata di un contributo di euro 14.500,00 concesso dalla fondazione Cassa di Risparmio di Volterra per la realizzazione di un ascensore presso la scuola di musica. Tale importo, corrispondendo ad un'economia sul correlato impegno, era confluito nell'avanzo vincolato 2019, poi transitato nel 2020 e infine eliminato nel 2021, una volta che il soggetto finanziatore, preso atto della rendicontazione sui lavori effettuati, aveva ridotto il contributo per un pari importo. Tale somma è stata poi erroneamente inserita nella colonna “Cancellazioni di residui attivi relativi a risorse che erano confluite nel risultato vincolato o destinato al 31.12.2020” del prospetto C del 2020 quando avrebbe dovuto essere inserito nella corrispondente colonna della tabella del 2021. Ad integrazione di quanto sopra descritto si allegano i prospetti A-B-C 2020 e 2021, corretti”* (così prot. 939/2025).

In relazione alla quota di avanzo destinato ad investimenti, considerando che nel rendiconto 2020 era stata accertata una somma pari a 121.742,17 euro, che tale avanzo non ha trovato applicazione nella gestione 2021, che la gestione di competenza 2021 ha generato avanzo per un importo di 75.681,33 euro, che la gestione residui ha originato un avanzo per un importo di 7.553,41 euro, ne consegue che la quota destinata agli investimenti deve essere ridefinita in 204.976,91 euro, con un peggioramento rispetto a quanto originariamente accertato dall'Ente (i.e., 176.680,54 euro) di 28.296,37 euro. Tali ulteriori risorse sono diretta conseguenza del controllo effettuato sulla gestione 2020 e della criticità segnalata in tale ambito.

A seguito delle controdeduzioni inviate dall'ente, essendo venuta meno la irregolarità inizialmente segnalata sul risultato di amministrazione 2020, viene conseguentemente sanata anche l'irregolarità segnalata sulla quota destinata ad investimenti del risultato di amministrazione 2021 e devono

ritenersi pertanto confermate, anche per l'esercizio 2021, le risultanze accertate dall'Ente in sede di rendiconto.

Infatti, l'Ente, in sede di controdeduzioni scritte, ha dichiarato che *"Relativamente alla quantificazione dell'avanzo destinato a investimenti [...] In base a quanto riportato al punto precedente, la quantificazione dell'avanzo destinato 2021 viene ad essere rideterminata in maniera conforme a quanto calcolato dall'Ente"* (così prot. 939/2025).

Considerando quanto sopra esposto e quanto indicato nei nuovi prospetti inviati a sostituzione dei precedenti, le irregolarità inizialmente segnalate sulla parte vincolata e sulla quota destinata ad investimenti del risultato di amministrazione 2021 vengono meno e devono ritenersi pertanto confermate, per l'esercizio 2021, le risultanze accertate dall'Ente in sede di rendiconto (cfr. tab. 2).

Tabella n. 2 Risultato di amministrazione 2021

Risultato di amministrazione	31/12/2021		
	Ente	Esiti istruttori	differenze
PARTE ACCANTONATA	9.675.060,12	9.675.060,12	
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2021	5.535.456,37	5.535.456,37	-
Altri accantonamenti:	4.696.954,73	4.696.954,73	-
Quota accantonata per anticipazioni di liquidità	-	-	-
Accantonamenti per contenzioso	600.000,00	600.000,00	-
Accantonamenti per indennità di fine mandato			-
Accantonamenti per perdite nelle società partecipate	12.801,76	12.801,76	
Altri accantonamenti	225.699,88	225.699,88	-
PARTE VINCOLATA	3.053.122,25	3.053.932,07	
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	182.835,48	182.835,48	-
Vincoli derivanti da trasferimenti	2.349.318,45	2.349.318,45	-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	482.570,23	482.570,23	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:	38.398,09	38.398,09	-
Altri vincoli		-	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	176.680,54	176.680,54	-
PARTE DISPONIBILE	909.800,96	909.800,96	-

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconto 2021 e relativi allegati.

2.3 Conclusivamente, le irregolarità inizialmente segnalate sia rispetto alla gestione 2020 che all'esercizio 2021, sono originate da ricostruzioni contabili effettuate sulla base di informazioni e valori non corretti ed incompleti forniti dall'Ente in sede istruttoria. Soltanto in fase di contraddittorio, l'Ente ha provveduto a rinviare, in sostituzione di quanto precedentemente rappresentato perché erroneo e/o incompleto, nuovi dati e informazioni complete che hanno fatto venire meno le criticità inizialmente segnalate ed hanno confermato le risultanze approvate dall'ente in sede di rendiconto.

SINTESI DELLE OSSERVAZIONI

L'esame dei rendiconti 2020 e 2021 del Comune di Volterra (PI) svolto dalla Sezione sulla base del quadro normativo e dei parametri di controllo sopra indicati non ha evidenziato irregolarità contabili suscettibili di pronuncia specifica o di segnalazione.

Per quanto specificato in premessa, tuttavia, i profili esaminati dalla Sezione non necessariamente esauriscono gli aspetti critici che possono essere presenti nella gestione e, pertanto, la conclusione senza rilievi dell'esame stesso non implica una valutazione positiva degli aspetti non riscontrati o non emersi dalle informazioni rese nei questionari e dai dati acquisiti in sede istruttoria.

Per quanto emerso in sede di controllo monitoraggio, la Sezione ritiene necessario sottolineare l'importanza prioritaria della fase istruttoria per una corretta e completa acquisizione di dati e di informazioni necessari alla ricostruzione dei fatti gestionali in analisi, richiamando l'Ente a garantire, sin da tale momento, rappresentazioni corrette, complete ed esaustive dell'attività gestionale e delle sue risultanze.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana dichiara concluso senza rilievi – nei limiti e termini di cui in parte motiva – l'esame dei rendiconti 2020 e 2021 del comune di Volterra (PI)

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, 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 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 27 febbraio 2025.

Il Relatore

Matteo Lariccia
(firmato digitalmente)

Il Presidente

Mario Nispi Landi
(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 5 marzo 2025

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Cristina Baldini
(firmato digitalmente)