



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Cristina ZUCCHERETTI	presidente
Nicola BONTEMPO	consigliere, relatore
Vincenzo DEL REGNO	consigliere
Paolo BERTOZZI	primo referendario
Fabio ALPINI	referendario

nell'adunanza del 13 giugno 2019;

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

VISTO il testo unico delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con r.d. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

VISTA la legge 14 gennaio 1994, n. 20, recante disposizioni in materia di giurisdizione e controllo della Corte dei conti;

VISTO il regolamento (14/2000) per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000, e le successive modifiche e integrazioni;

VISTA la legge 5 giugno 2003, n. 131, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento della Repubblica alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

VISTO l'art. 1, commi 166 e 167, della 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 proprie deliberazioni n. 1 del 12 gennaio 2016, n. 1 del 12 gennaio 2017 e n. 1 del 25 gennaio 2018, con le quali sono stati approvati i programmi di attività della Sezione regionale di controllo per il 2016, 2017 e 2018;

VISTE le “linee-guida” per la redazione delle relazioni inerenti ai rendiconti 2015 e 2016, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazione 30 maggio 2016 n. 22 e 5 aprile 2017 n. 6;

VISTA la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana 25 settembre 2014, n. 171, con la quale sono stati approvati i “criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013”, i cui principi vengono confermati con i relativi adattamenti anche per l'analisi dell'esercizio 2015 e 2016;

VISTE le disposizioni procedurali relative alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui conseguenti all'avvio del processo di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al d.lgs. 118/2011 come modificato e integrato dal d.lgs. 126/2014;

VISTE le disposizioni procedurali specifiche per gli enti che hanno aderito alla sperimentazione della disciplina concernente il processo di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al D.Lgs. 118/2011 come modificato e integrato dal D.L.gs. 126/2014;

VISTE le note n. 118 del 16 gennaio 2017 e n. 7145 del 4 settembre 2017, con cui la Sezione ha dato avvio all'inserimento nel sistema S.I.Qu.E.L. dei questionari relativi ai rendiconti delle gestioni finanziarie 2015 e 2016;

VISTE le relazioni pervenute alla Sezione dall'organo di revisione del Comune di **POMARANCE (PI)** in ordine ai rendiconti 2015 e 2016 e gli elementi acquisiti in sede istruttoria;

ESAMINATI la documentazione pervenuta, le osservazioni formulate e gli elementi emersi nell'istruttoria condotta con il supporto del settore competente;

TENUTO CONTO che l'ente è inserito nella fase di sperimentazione prevista dall'art. 78 del d.lgs. n. 118/2011 come modificato dal d.lgs. 126/2014;

TENUTO CONTO che l'ente non ha prodotto osservazioni e delucidazioni in relazione alle gravi irregolarità emerse in sede istruttoria ed esposte nella bozza di deliberazione inviata con nota n.4445 del 3 giugno 2019;

UDITO il relatore, cons. Nicola Bontempo;

CONSIDERATO

- che l'art. 1, commi 166 e 167, l. n. 266/2005, come modificato dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, e le "linee guida" della Sezione delle autonomie prevedono l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento" nel caso di mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, comma 6, Cost., dei principi di sostenibilità dell'indebitamento, nonché nelle ipotesi di violazione dei principi di sana gestione finanziaria e di irregolarità grave, ritenendosi tale una irregolarità che sia suscettibile di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti;

- 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, 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 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 degli esercizi 2015 e 2016;

- 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. 118/2011;

- che, come chiarito nella citata deliberazione, la Sezione ritiene meritevoli di segnalazione non solo questioni strettamente finanziarie e contabili che mettono a rischio l'equilibrio di bilancio, ma anche fenomeni che evidenzino problematiche 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 è 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 gravi 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, come specificato nella citata deliberazione n. 171/2014, le gravi irregolarità individuate dalla Sezione non necessariamente esauriscono gli aspetti di irregolarità 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 ne 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 la grave 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 e di valutazioni di stock e di trend;

- che taluni fenomeni possono essere valutati con particolare riguardo al loro consolidamento strutturale. Le serie storiche dei profili individuati dalla Sezione quali rivelatori di situazioni di grave criticità possono, pertanto, essere valutate con riferimento agli ultimi tre esercizi finanziari e alle eventuali pronunce già emesse dalla Sezione in esito all'esame dei questionari;

- che la Sezione, anche tenuto conto di quanto emerso nelle attività di controllo del rendiconto 2014 e delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, ha

indirizzato la propria attività di controllo sulla verifica della corretta applicazione dei nuovi principi contabili nei primi esercizi di vigenza del sistema armonizzato;

- che la Sezione, considerate le disposizioni procedurali relative alla fase di avvio del processo di armonizzazione dei sistemi contabili, ha ritenuto utile analizzare congiuntamente i risultati delle gestioni 2015 e 2016 poiché tali esercizi sono da ritenersi annualità di transizione sia per la completa applicazione dei principi contabili che per gli effetti del riaccertamento straordinario dei residui;

- che, in molti casi, gli effetti del riaccertamento straordinario hanno richiesto correttivi, a seguito del controllo della Sezione, misurabili solo al termine dell'esercizio 2016 o tali da incidere sulla programmazione delle gestioni successive;

- che, in funzione di quanto appena espresso, la Sezione ritiene necessaria la segnalazione delle gravi irregolarità indipendentemente dall'esercizio a cui si riferiscono. Al contempo considera necessaria l'attivazione di interventi correttivi solo per le irregolarità ancora presenti al termine dell'esercizio 2016;

- 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 da un'analisi dei fatti gestionali sottostanti e dalle modalità seguite dall'ente nonché dalle valutazioni effettuate con il rendiconto, che, comunque, potrebbero essere oggetto di eventuali successive verifiche;

- che le "specifiche pronunce di accertamento" in ordine all'eventuale mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, 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 2015 e 2016 del Comune di POMARANCE (PI), 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 gravi, che danno luogo a specifica pronuncia di accertamento.

SEZIONE I - Rendiconto 2015

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione pari a 1.259.866,98 euro. Tuttavia, tale avanzo non è sufficiente a ricostituire i fondi accantonati, vincolati e destinati ad investimenti complessivamente quantificati in 1.648.585,20 euro, per cui il risultato di amministrazione effettivamente accertato al 31 dicembre 2015 è negativo per 388.718,22 euro.

Va premesso che con il rendiconto di gestione, a fronte di un avanzo di amministrazione formale accertato al 31 dicembre 2015 per 1.259.866,98 euro, l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate a fondo crediti di dubbia esigibilità per 165.999,00 euro e alla quantificazione della parte destinata ad investimenti (per 1.093.867,98 euro), accertando un risultato di amministrazione (parte disponibile) effettivo pari a zero euro.

In sede istruttoria è stato rilevato che la parte destinata ad investimenti accantonata nel rendiconto dell'esercizio (pari ad euro 1.093.867,98), non risulta sufficientemente capiente alla ricollocazione di tutte le poste destinate ad investimenti accertate al termine dell'esercizio 2015 (pari ad euro 1.157.962,80). In particolare, le risorse destinate ad investimenti vincolate nel precedente rendiconto e non utilizzata nella gestione 2015 (pari ad euro 531.351,10) unitamente a quelle generate dalla gestione della competenza 2015 (pari ad euro 618.071,03) e dalla gestione residui (euro 8.540,67) non sono state adeguatamente riallocate nelle poste destinate accertate al termine dell'esercizio 2015, evidenziando di conseguenza la necessità di ulteriori accantonamenti per un importo pari ad euro 64.094,82.

La Sezione rileva, altresì, in relazione alla quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, che l'ente ha proceduto ad un accantonamento in misura inferiore rispetto a quello considerato congruo dai principi contabili.

In ordine alla definizione del fondo crediti nel risultato di amministrazione va preliminarmente evidenziato che l'ente ha provveduto alla sua quantificazione attraverso l'adozione del metodo ordinario previsto all'esempio n.5 del principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria.

Il prospetto dimostrativo inviato dall'ente evidenzia una non corretta applicazione della metodologia indicata nei principi contabili (per l'entrata relativa al recupero evasione ICI/IMU non corretta individuazione della percentuale di smaltimento dei residui e il relativo complementare a 100) che porta ad individuare un valore minimo congruo di accantonamento a FCDE pari ad euro 451.929,78.

La Sezione ha, quindi, provveduto ad effettuare il calcolo corretto della quota minima da accantonare ed è emerso che l'ammontare minimo da considerare congruo ai fini dei principi contabili risulterebbe pari a 486.100,96 euro.

Il valore accantonato dall'ente nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 di euro 165.999,00 risulta comunque inferiore rispetto al minimo considerato congruo dai principi contabili ed evidenzia la necessità di provvedere ad ulteriori accantonamenti per euro 320.101,96.

In tal senso è stata formulata la nuova determinazione del risultato di amministrazione rappresentata all'ente nella ipotesi di pronuncia specifica.

In sede istruttoria, inoltre, in relazione alla quota accantonata nel risultato di amministrazione, è emerso che l'ente non ha provveduto a costituire apposito fondo rischi per le perdite degli organismi partecipati (obbligo introdotto dal comma 551 della l. 147/2013) che al termine dell'esercizio 2014 hanno registrato una perdita.

In sede istruttoria l'ente riconosce la necessità di dover provvedere a tali accantonamenti nel risultato di amministrazione 2015. L'ente ha provveduto a determinare il fondo rischi da accantonare nel rendiconto 2015 per tali società partecipate inviando apposito prospetto dimostrativo e dichiarando che, in base ai calcoli effettuati ai sensi dei commi 551-552 dell'art. 1 della L.147/13, l'accantonamento da garantire a fine esercizio per la copertura delle perdite delle società partecipate Auxilium Vitae spa, ASV spa, Fiditoscana spa e Retiambiente spa è pari ad euro 4.521,44.

Per quanto emerso nel corso dell'istruttoria e considerando la corretta definizione della quota accantonata per un importo pari ad euro 490.622,40 (di cui a fondo crediti di dubbia esigibilità per 486.100,96 euro e a perdite società partecipate per euro 4.521,44) e la corretta valorizzazione della parte destinata ad investimenti (per euro 1.157.962,80), si ridefinisce la quantificazione della parte disponibile del risultato di amministrazione, accertando un disavanzo effettivo per un importo pari a 388.718,22, con un peggioramento di pari importo rispetto a quanto approvato dall'ente (parte disponibile pari a zero), di cui euro 320.101,96 derivanti dai mancati accantonamenti a FCDE, euro 4.521,44 per ulteriori accantonamenti per perdite società partecipate e per euro 64.094,82 per mancati accantonamenti nella parte destinata ad investimenti.

Le considerazioni sopra esposte in merito alla corretta definizione delle componenti del saldo di amministrazione complessivo, pur in presenza di un risultato di amministrazione formale positivo al termine della gestione 2015, costituiscono una grave irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione e la quota disponibile (nel caso di specie negativa) risultano di fatto alimentate da risorse vincolate che risultano distolte dal loro ordinario impiego per essere destinata al finanziamento di spese di diversa natura, ovvero da risorse che dovevano essere accantonate per la tutela dei crediti di difficile esazione da considerarsi pertanto indisponibili.

Questo fenomeno comporta una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretto ovvero compensato con apposita delibera degli organi competenti.

Tale correzione è necessaria anche per evitare le ripercussioni sugli esercizi futuri che potrebbero prodursi nel caso di eventuale utilizzo dell'avanzo libero per il finanziamento di ulteriori spese di parte corrente o nel caso di mancato finanziamento del disavanzo effettivo.

L'accertamento di un risultato negativo di amministrazione nei termini sopra indicati, anche se conseguente all'applicazione dei nuovi principi introdotti dal processo di armonizzazione contabile, è da considerarsi grave in quanto espressione di situazioni sottostanti contrarie ai principi di sana gestione e sostenibilità finanziaria. Sul piano generale, ad eccezione della quota di disavanzo derivata dalla cancellazione di residui attivi e passivi da reimputare ad esercizi successivi e dalla quota eventualmente generata al momento della reimputazione dei crediti e debiti già assunti, il risultato negativo ha, infatti, alla base la sussistenza di residui attivi inesigibili o di dubbia e incerta esigibilità, mantenuti in bilancio e per i quali i nuovi principi contabili hanno richiesto la cancellazione o l'accantonamento nell'apposito fondo, ovvero la presenza di passività potenziali o situazioni debitorie latenti per le quali la legislazione oggi vigente richiede la costituzione di accantonamenti nei fondi rischi. Il disavanzo, inoltre, può derivare dall'obbligo di mantenimento dei vincoli esistenti sulle entrate affluite al bilancio e non impegnate per le finalità cui erano vincolate o destinate.

Nel caso di specie, il disavanzo dipende anche dagli squilibri della gestione di competenza e della gestione residui ovvero dalla incapienza del bilancio rispetto alle necessità di finanziamento dei disavanzi pregressi derivanti dalla gestione o dal riaccertamento straordinario dei residui ovvero dalla incapienza delle risultanze del rendiconto a ricostituire il complesso degli accantonamenti, dei vincoli e delle quote destinate ad investimenti definiti al termine dell'esercizio.

Indipendentemente dalle cause che l'hanno generato, la presenza di un disavanzo di amministrazione deve essere segnalato agli enti poiché espressione di situazioni patologiche che richiedono interventi immediati di rimozione o risanamento, al fine di ricondurre il bilancio dell'ente a condizioni di equilibrio e stabilità finanziaria.

L'ente non ha prodotto osservazioni e delucidazioni in relazione alle gravi irregolarità emerse in sede istruttoria ed espone nella bozza di deliberazione inviata con nota n.4445 del 3 giugno 2019;

La Sezione, per quanto rilevato, ritiene necessaria l'adozione di idonee misure correttive, ai fini del ripristino di una corretta gestione finanziaria. Nello specifico, l'ente dovrà provvedere alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015 e al finanziamento del disavanzo di amministrazione con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL.

SEZIONE II - Rendiconto 2016

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione. Tuttavia, la composizione di tale avanzo e la quantificazione della quota disponibile non risultano correttamente determinate, in quanto l'ente non ha provveduto alla corretta definizione delle quote accantonate, vincolate e delle poste destinate ad investimenti confluite nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016.

Va premesso che con il rendiconto di gestione, a fronte di un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2016 per 4.690.877,70 euro, l'ente ha provveduto alla definizione della quota accantonata per euro 452.032,07 (di cui a fondo crediti di dubbia esigibilità per 408.292,37, a indennità di fine mandato per euro 5.741,70 e accantonamenti per perdite società partecipate per euro 37.998,00), alla quota vincolata per euro 75.722,10 e della parte destinata ad investimenti per 2.491.175,53 euro, accertando un risultato di amministrazione effettivo positivo (parte disponibile) pari a 1.671.948,00 euro.

L'istruttoria ha, tuttavia, evidenziato una diversa qualificazione del risultato dell'esercizio 2015, che si riflette anche sulla composizione del risultato 2016. Il controllo monitoraggio effettuato sul risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 ha condotto, infatti, alla ridefinizione della quota accantonata a FCDE (passata da euro 165.999,00 ad euro 486.100,96), alla necessità di nuovi accantonamenti per perdite società partecipate per euro 4.521,44, alla ridefinizione della parte destinata ad investimenti (passata da euro 1.093.867,98 ad euro 1.157.962,80) e, conseguentemente, ad una ridefinizione del risultato di amministrazione accertando un disavanzo di amministrazione (parte disponibile negativa) quantificabile in 388.718,22 euro con un peggioramento di pari importo rispetto a quanto approvato dall'ente (parte disponibile pari a zero), di cui euro 320.101,96 derivanti dai mancati accantonamenti a FCDE, euro 4.521,44 per ulteriori accantonamenti per perdite società partecipate e per euro 64.094,82 per mancati accantonamenti nella parte destinata ad investimenti.

Con specifica istruttoria sul rendiconto 2016, la Sezione ha rilevato che, analogamente a quanto evidenziato nella Sezione I inerente il rendiconto 2015, la parte destinata agli investimenti del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016, quantificata dall'ente in 2.491.175,53 euro, non presenta la capienza necessaria per la ricollocazione di tutte le poste destinate agli investimenti (sia quelle accertate nel risultato 2015 e non utilizzate, sia quelle generate dalla gestione 2016) ammontanti a complessivi 3.811.005,89 euro, con una sottostima pari a 1.319.830,36 euro.

In particolare, l'avanzo destinato ad investimenti accertato nel precedente rendiconto e non utilizzato nella gestione 2015 (pari ad euro 384.758,54) unitamente a all'avanzo generato dalla gestione della competenza della parte destinata ad investimenti (euro 3.422.571,20) e da quello scaturito dalla eliminazione di residui passivi della parte in conto capitale (non compensati dalla cancellazione di correlati residui attivi) (euro 3.676,15), non hanno trovato adeguata ricollocazione tra le componenti destinate dell'avanzo di amministrazione. La parte destinata ad investimenti del risultato di amministrazione 2016 viene quindi complessivamente ridefinita in euro 3.811.005,89 (di cui euro 384.758,54 di vincoli accertati nell'esercizio precedente e non utilizzati, euro 3.422.571,20 originati dalla gestione di competenza 2015 ed euro 3.676,15 quale avanzo originato dalla cancellazione di residui passivi della parte investimenti non compensati dalla cancellazione dei relativi residui attivi).

La Sezione rileva, altresì, la non corretta determinazione della quota vincolata nel risultato di amministrazione 2016.

In particolare, per i vincoli derivanti da leggi e principi contabili, è emerso che l'avanzo generato dalla competenza (euro 13.741,70) unitamente a quello derivato dalla cancellazione dei residui passivi in sede di riaccertamento ordinario (non compensati dalla cancellazione di correlati residui attivi) (per euro 62.283,10), non hanno trovato corretta collocazione nel risultato di amministrazione, dove i vincoli per legge non risultano valorizzati; analogamente, per i vincoli derivanti da contrazione di mutui, in sede istruttoria è stato rilevato che l'avanzo generato dalla competenza (euro 5.439,00) non ha trovato corretta collocazione nel risultato di amministrazione.

La quota vincolata accertata in sede di rendiconto (75.722,10 euro) non risulta, quindi, sufficientemente capiente alla ricollocazione di tutte le poste vincolate al termina dell'esercizio, ammontanti a complessivi 157.185,90 euro, evidenziando la necessità di ulteriori vincoli per 81.463,80 euro (di cui euro 76.024,80 di vincoli derivanti da leggi e principi contabili ed euro 5.439,00 di vincoli derivanti da contrazione di mutui).

La parte vincolata del risultato di amministrazione 2016 risulta, quindi, sottostimata per un importo complessivo pari ad euro 157.185,90.

In relazione alla quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità l'ente, in sede istruttoria, ha provveduto all'individuazione, adottando anche per il 2016 il metodo ordinario, dell'importo "minimo" in 619.362,68 euro, mentre nel risultato di amministrazione 2015, quale quota accantonata a FCDE, risulta l'importo di 408.292,37 euro. L'accantonamento a fondo crediti di dubbia esigibilità risulta pertanto inferiore rispetto all'importo "minimo" che per i nuovi principi contabili è da considerarsi congruo e dovrebbero essere accantonati ulteriori 211.070,32 euro. In tal senso è stata formulata la nuova determinazione del risultato di amministrazione rappresentata all'ente nella ipotesi di pronuncia specifica.

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria 2016 e considerando le criticità accertate sul rendiconto 2015, dal controllo emerge una quota disponibile del risultato di amministrazione 2016 determinata in 59.583,52 euro, con un

peggioramento rispetto a quanto approvato dall'ente quantificabile in euro 1.612.364,48 (di cui euro 211.070,32 derivanti dai mancati accantonamenti a FCDE, euro 81.463,80 per ulteriori quote vincolate e per euro 1.319.830,36 per mancati accantonamenti nella parte destinata ad investimenti).

Come già evidenziato per il risultato 2015, quanto emerso sulla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un risultato di amministrazione formale positivo al termine della gestione 2016, costituiscono una grave irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione e la quota disponibile risultano di fatto alimentate da risorse vincolate e da risorse destinate al finanziamento generico di investimenti ovvero al finanziamento di specifici interventi, che risultano distolte dal loro ordinario impiego per essere destinata al finanziamento di spese di diversa natura.

Questo fenomeno comporta una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretto ovvero compensato con apposita delibera degli organi competenti.

Tale correzione è necessaria anche per evitare le ripercussioni sugli esercizi futuri che potrebbero prodursi nel caso di eventuale utilizzo dell'avanzo libero per il finanziamento di ulteriori spese di parte corrente o nel caso di mancato finanziamento del disavanzo effettivo.

In relazione alla presenza di un disavanzo di amministrazione al termine dell'esercizio 2015 (euro 388.718,22), si evidenzia che lo stesso risulta completamente riassorbito a seguito della gestione 2016.

L'ente non ha prodotto osservazioni e delucidazioni in relazione alle gravi irregolarità emerse in sede istruttoria ed espone nella bozza di deliberazione inviata con nota n.4445 del 3 giugno 2019;

La Sezione, per quanto rilevato, ritiene necessaria l'adozione di idonee misure correttive, ai fini del ripristino di una corretta gestione finanziaria. Nello specifico l'ente dovrà provvedere alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016.

CONCLUSIONI

L'esame dei rendiconti degli esercizi 2015 e 2016 si è concluso con la segnalazione di gravi irregolarità attinenti alle annualità esaminate e i profili sopra rappresentati.

In particolare, per l'annualità 2015, è stata rilevata la non corretta definizione della quota destinata ad investimenti e della quota accantonata (a FCDE e per perdite società partecipate), con la conseguente errata definizione della quota disponibile al

termine della gestione e con l'accertamento di un disavanzo effettivo (parte disponibile negativa).

Per l'annualità 2016, è stata rilevata la non corretta definizione della quota vincolata, della parte destinata a investimenti la non corretta quantificazione della quota da accantonare a FCDE nel risultato di amministrazione. Conseguentemente anche la parte disponibile risulta non correttamente quantificata.

In relazione alla presenza di un disavanzo di amministrazione al termine dell'esercizio 2015, si evidenzia che lo stesso risulta completamente riassorbito a seguito della gestione 2016.

Il controllo della Sezione, a norma dell'art. 148-bis del TUEL, in presenza di gravi irregolarità contabili legate al mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, si conclude con l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento", indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, che sono chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile.

Come chiarito in premessa, la Sezione ha analizzato distintamente i risultati dei rendiconti degli esercizi 2015 e 2016, rilevando per ciascuno di essi, ove presenti, irregolarità connesse ai profili esaminati.

L'esame congiunto di due annualità di bilancio richiede, tuttavia, la necessità di valutare, per le azioni correttive attinenti alle segnalazioni sull'esercizio 2015, se queste abbiano trovato comunque soluzione nel corso della gestione successiva o se, viceversa, permangono o si riflettano sul risultato accertato al termine dello stesso esercizio 2016. La Sezione ha, pertanto, considerato congruente con il modello di controllo adottato e con il quadro normativo complessivo la richiesta di interventi correttivi solo nei casi in cui gli effetti delle irregolarità permangono anche al termine dell'esercizio 2016.

Per quanto esposto, la Sezione ritiene necessaria l'adozione dei provvedimenti correttivi di seguito indicati.

In relazione ai rilievi formulati sulla corretta determinazione delle componenti del risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 e 2016, l'ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei due esercizi attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

Tale atto dovrà aver riguardo non solo alla corretta determinazione del risultato, ma anche ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi, per gli effetti che su questi si dovranno produrre in conseguenza degli obblighi di finanziamento del disavanzo ordinario.

In relazione alla presenza di un saldo negativo della parte disponibile al termine dell'esercizio 2015 pari rispettivamente ad euro 388.718,22, essendo lo stesso completamente riassorbito al termine dell'esercizio 2016, all'ente non è richiesta alcun intervento in merito.

Ai sensi dell'art. 148-bis TUEL, e ai fini del successivo esercizio dell'attività di controllo spettante a questa Sezione, l'ente dovrà adottare le menzionate misure correttive entro sessanta giorni dalla comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia di accertamento.

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, nell'adunanza del 13 giugno 2019.

Il relatore
f.to Nicola Bontempo

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in segreteria il 13 giugno 2019

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