

Ufficio Segreteria - Sindaco

COMUNE DI FIRENZUOLA
11 APR 2019
PROT. N.

Sett 4
 Sett 1
 P. 1
 - SIMAS

Da: "noreply.conte" <noreply.conte@corteconti.it> *SEZIONE CONTROLLO*
Data: mercoledì 10 aprile 2019 15.47
A: <sindaco@comune.firenzuola.fi.it>
Allega: del. n. 135 Firenzuola (FI) C2015_2016 EDIT.pdf
Oggetto: ConTe: Notifica Invio documento istruttorio Delibera, fase Consuntivo esercizio 2016 , per i seguenti adempimenti normativi Questionari Bilanci relativo all'ente Comune - FIRENZUOLA

Mail proveniente da sistema automatico, si prega di non rispondere a questo messaggio; per eventuali comunicazioni rivolgersi all'assistenza tecnica

Gent.le Sindaco,
 con la presente La invitiamo a prendere visione del documento in allegato Delibera, relativo all'/agli adempimenti normativi Questionari Bilanci per la fase contabile Consuntivo dell'anno 2016 dell'Ente Comune - FIRENZUOLA con data 10/04/2019 e protocollo 0002925-10/04/2019-SC_TOS-T83C-P.

Si comunica, inoltre, che il funzionario referente della Sezione regionale di controllo è FRANCA BRILLI (indirizzo mail franca.brilli@corteconti.it), mentre il magistrato responsabile è MAURO NORI.

Distinti saluti,
 Amministrazione del sistema ConTe - Contabilità Territoriale.

Comune di Firenzuola
 Prot. n. 0004995 in Arrivo
 del 11-04-2019
 Cat. 4 Clas. 6 Fasc.


Comune di Firenzuola Prot. n. 0004995 del 11-04-2019 in arrivo Cat. 4 Classe 6



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Cristina ZUCCHERETTI
Nicola BONTEMPO
Paolo BERTOZZI
Fabio ALPINI

presidente
consigliere
primo referendario
referendario, relatore

nell'adunanza del 10 aprile 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. n. 118/2011 come modificato e integrato dal d.lgs. n. 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 Firenzuola (FI) 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 delle osservazioni e delucidazioni che l'ente ha prodotto, con nota del 3 aprile 2019, in relazione alle gravi irregolarità emerse in sede istruttoria ed esposte nella bozza di deliberazione inviata con nota n. 2452 del 2 aprile 2019;

UDITO il relatore, ref. Fabio Alpini;

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. n. 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 il processo di armonizzazione dei sistemi contabili ha previsto la fase, da effettuare al 1 gennaio 2015, del riaccertamento straordinario dei residui iscritti in bilancio alla data del 31 dicembre 2014 con la conseguente rideterminazione del risultato di amministrazione accertato con il rendiconto 2014;

- che la Sezione, nell'ambito della propria attività di controllo sul rendiconto 2014, ha ritenuto necessario esaminare il risultato di amministrazione ridefinito al 1 gennaio 2015 poiché lo stesso ha costituito il presupposto per la corretta gestione delle poste nel nuovo sistema contabile e per la programmazione dell'esercizio 2015 e 2016 anche in relazione al finanziamento dell'eventuale extradeficit disciplinato dal d.m. 2 aprile 2015;

- 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 Firenzuola, 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

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

1.

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 poste vincolate confluite nell'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2015.

Va premesso che con il rendiconto di gestione, a fronte di un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2015 per 1.030.293,68 euro, l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate (a fondo crediti di dubbia esigibilità per 458.297,28 euro e a fondo rischi e spese future per 331.204,37 euro) e alla quantificazione della parte vincolata (per 3.462,39 euro) e destinata ad investimenti (per 21.342,89 euro), accertando un risultato di amministrazione effettivo (quota disponibile) pari a 215.986,75 euro.

A seguito dell'istruttoria condotta sull'applicazione dei nuovi istituti previsti dal D.Lgs. 118/2011, è stata rilevata, infatti, la non corretta determinazione del fondo pluriennale vincolato.

Infatti, dai documenti e dalle informazioni acquisite in istruttoria è emerso che l'ente, in sede di predisposizione del rendiconto 2015, ha accertato un fondo pluriennale di 591.539,89 euro (10.170,83 euro di parte corrente e 581.369,06 euro di parte capitale). Tuttavia, ha considerato un fondo pluriennale di entrata 2016 di 629.772,03 euro (11.104,89 euro di parte corrente e 618.667,13 euro di parte capitale).

Nel corso dell'istruttoria l'ente ha specificato che nella determinazione del fondo pluriennale vincolato di spesa 2015 non sono confluite le reimputazioni, effettuate in sede di assestamento generale del bilancio 2015, al 2016 di due impegni di spesa. Tenendo conto degli impegni assunti dall'ente e imputati agli esercizi 2016 e successivi il cui finanziamento, poiché definito con risorse imputate agli esercizi precedenti, deve essere garantito con il fondo pluriennale vincolato, lo stesso deve essere correttamente rideterminato in 629.772,03 euro.

Tale diversa quantificazione del fondo ha comportato una non corretta determinazione del risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015.

Per quanto emerso nel corso dell'istruttoria il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2015 si ridefinisce con un saldo formale pari a 992.061,55 euro, anziché 1.030.293,68 euro come originariamente definito dall'ente.

Quanto sopra rilevato in merito alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un risultato di amministrazione positivo al termine della gestione 2015, costituisce una grave irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione complessivo e la quota disponibile risulta alimentato da risorse destinate al finanziamento di spese imputate ad esercizi successivi.

Questo fenomeno, sintomo di difficoltà nella tenuta degli equilibri di bilancio, comporta anche una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretto ovvero compensata 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.

L'ente dovrà, altresì, provvedere alla rideterminazione delle risultanze del patto di stabilità interno per gli effetti che su questo possono essersi prodotti e alla conseguente rettifica delle certificazioni da rendere ai ministeri competenti.

In sede istruttoria, inoltre, è stato rilevato che le risorse della gestione destinate a specifici interventi o al finanziamento di spese di investimento, non utilizzate nell'esercizio per la realizzazione degli interventi cui erano vincolate o destinate, non sono state adeguatamente ricollocate tra le componenti vincolate e/o destinate dell'avanzo di amministrazione.

Nello specifico l'istruttoria ha evidenziato la realizzazione di un avanzo della gestione di competenza derivante da risorse a cui l'ente ha formalmente attribuito un vincolo per 4.000,00 euro e da altre risorse vincolate pari a 37.215,32 euro a fronte del quale non è stato disposto il correlativo vincolo nell'ambito della quota relativa a vincoli formalmente attribuiti dall'ente e ad "altri vincoli" dell'avanzo di amministrazione definito al 31 dicembre 2015.

Tali avanzi della gestione, unitamente alle quote vincolate che residuano dall'esercizio precedente o che derivano dalle cancellazioni di residui passivi finanziati dalle medesime tipologie di entrata, dovevano condurre ad una quantificazione complessiva della quota vincolata formalmente dall'ente di 4.000,00 euro (anziché 3.385,17 euro) e della quota relativa ad "altri vincoli" di 37.215,32 euro anziché 0,00 euro come definito dall'ente.

Complessivamente la quota vincolata del risultato di amministrazione 2015, considerando anche la componente vincolata per trasferimenti (pari a 77,22 euro), doveva essere determinata in 41.292,54 euro.

Con riferimento poi definizione della quota destinata a investimenti l'istruttoria ha evidenziato la realizzazione di un avanzo della gestione di competenza derivante da risorse destinate a investimenti pari a 56.421,86 euro a fronte delle quali non sono stati disposti i correlativi vincoli nell'ambito della specifica quota dell'avanzo di amministrazione definito al 31 dicembre 2015.

Infatti, considerando che l'intero ammontare della quota destinata a investimenti accertata con il riaccertamento straordinario è stata applicata alla gestione 2015 e che con il riaccertamento ordinario sono stati eliminati residui passivi per 2.740,19 euro a fronte dei quali non sono state effettuate cancellazioni di poste attive, la quota destinata a investimenti del risultato di amministrazione 2015 viene rideterminata in 59.162,05 euro, anziché 21.342,89 euro come determinato dall'ente.

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2015 si ridefinisce con un saldo della parte disponibile pari a 102.105,31 euro.

Quanto sopra rilevato in merito alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un risultato di amministrazione positivo al termine della gestione 2015, costituisce una grave irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione (quota disponibile) risulta di fatto alimentato da risorse, vincolate 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, sintomo di difficoltà nella tenuta degli equilibri di bilancio, comporta anche una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretto ovvero compensata 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.

In sede di contraddittorio l'ente ha preso atto dei rilievi prospettati dalla Sezione nell'avviso di pronuncia e ha comunicato di voler procedere alle rettifiche dei dati nei termini indicati dalla Sezione.

2.

Sulla determinazione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 è stata altresì rilevata la mancata conciliazione delle partite di giro/servizi in conto terzi per l'importo di 305,60 euro.

Tale mancata corrispondenza riguarda, in particolare, gli accertamenti del titolo 9 "Entrate per conto terzi e partite di giro" (pari a 857.574,62 euro) e gli impegni del titolo 7 "Spese per conto terzi e partite di giro" (pari a 857.880,22 euro) ed il conseguente disallineamento, per 305,60 euro, tra il saldo della gestione di competenza risultante dagli equilibri di bilancio ed il saldo complessivo della gestione (avanzo di competenza) risultante dal "Quadro generale riassuntivo"

L'operato dell'ente, pur facendo rilevare una non esatta contabilizzazione delle poste contabili dell'esercizio ed evidenziando, per le partite relative ai servizi in conto terzi/partite di giro, equilibri di bilancio non corretti, non sembra dover comportare la necessità di procedere ad apportare specifiche correzioni in considerazione del fatto che la spesa di 305,60 euro ha comunque trovato finanziamento nelle risorse ordinarie del bilancio dell'esercizio 2016.

Risulta comunque evidente che l'ente dovrà procedere ad effettuare le corrette operazioni di eventuale recupero della spesa e al verificarsi dell'accertamento delle risorse in questione, far affluire le stesse al bilancio proprio dell'ente, a compensazione del disallineamento rilevato, sull'esercizio 2015, con la presente delibera.

SEZIONE II - Rendiconto 2016

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

1.

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione. Tuttavia, la composizione di tale del risultato e la quantificazione della quota disponibile non risultano correttamente determinate, in quanto l'ente

non ha provveduto alla corretta definizione del fondo pluriennale vincolato e/o delle poste accantonate, vincolate e destinate ad investimenti confluite nell'avanzo 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 1.182.109,99 euro, l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate (a fondo crediti di dubbia esigibilità per 566.880,23 euro e a fondo rischi e spese future per 66.376,28 euro) e alla quantificazione della parte vincolata (per 3.462,39 euro) e destinata ad investimenti (per 74.355,19 euro), accertando un risultato di amministrazione effettivo (quota disponibile) pari a 471.035,90 euro.

A seguito dell'istruttoria condotta sul rendiconto 2015 è emersa una diversa quantificazione del risultato dell'esercizio 2015 che comporta una diversa determinazione anche del risultato 2016.

L'istruttoria ha infatti evidenziato una diversa quantificazione del risultato dell'esercizio 2015 che ha portato alla definizione di un risultato formale di amministrazione pari a 992.061,55 euro e di una quota disponibile pari a 102.105,31 euro, con un peggioramento pari a 113.881,44 euro, del quale si deve tenere conto nella determinazione del risultato 2016.

Con l'istruttoria specifica sull'esercizio 2016 è stata inoltre rilevata la non corretta determinazione della quota vincolata del risultato di amministrazione e del fondo crediti dubbia esigibilità.

In sede istruttoria, infatti, è stato rilevato che, a fronte dell'eliminazione di residui passivi della gestione vincolata non compensati dall'equivalente eliminazione del residuo attivo, l'ente non ha provveduto a vincolare la corrispondente quota di avanzo realizzato.

Nello specifico l'istruttoria ha evidenziato la realizzazione di un avanzo della gestione residui derivante da risorse vincolate per trasferimenti pari a 5.857,76 euro a fronte delle quali non sono stati disposti i correlativi vincoli nell'ambito della quota vincolata per trasferimenti dell'avanzo di amministrazione definito al 31 dicembre 2016.

Conseguentemente, la quota vincolata per trasferimenti, tenuto conto delle quote vincolate che residuano dall'esercizio precedente o che derivano dalla gestione di competenza dalla medesima tipologia di entrata, dovevano condurre ad una quantificazione di 5.934,98 euro.

In sede istruttoria, inoltre, era stato rilevato che le risorse della gestione destinate a specifici interventi, non utilizzate nell'esercizio per la realizzazione degli interventi cui erano vincolate, non erano state adeguatamente ricollocate tra le componenti vincolate dell'avanzo di amministrazione.

Nello specifico l'istruttoria aveva evidenziato la realizzazione di un avanzo della gestione di competenza derivante da risorse vincolate per legge e principi contabili pari a 56.320,00 euro a fronte delle quali non erano stati disposti i correlativi vincoli

nell'ambito, rispettivamente, della quota vincolata per legge e principi contabili dell'avanzo di amministrazione definito al 31 dicembre 2016.

In sede di contraddittorio cartolare l'ente ha specificato che tali quote ritenute "vincolate" si riferiscono a risorse correnti di bilancio non impiegate nell'esercizio 2016 e confluite pertanto nel risultato di gestione. Tali quote sono state accantonate per il salario accessorio e il rinnovo contrattuale dei dipendenti e sono state allocate nella componente accantonata del risultato di amministrazione 2016.

Pertanto, tenendo conto di quanto complessivamente emerso, gli avanzi della gestione, unitamente alle quote vincolate che residuano dall'esercizio precedente o che derivano dalle cancellazioni di residui passivi finanziati dalle medesime tipologie di entrata, dovevano condurre ad una quantificazione complessiva della quota vincolata per legge e principi contabili nella misura definita dall'ente.

Complessivamente la quota vincolata del risultato di amministrazione 2016, considerando anche la componente relativa agli "altri vincoli" (pari a 37.215,32 euro) e le rideterminazioni conseguenti ai rilievi effettuati sull'esercizio 2015, doveva essere determinata in 50.612,69 euro anziché 3.462,39 euro come originariamente determinata dall'ente.

A seguito dell'istruttoria condotta sull'applicazione dei nuovi istituti previsti dal D.Lgs. 118/2011, è stata rilevata, inoltre, la non corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità.

In relazione alla quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità l'ente ha provveduto all'individuazione dell'importo "minimo" in 694.620,03 euro e al contempo ha inserito quale quota accantonata nel risultato di amministrazione l'importo di 566.880,23 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 per un importo pari a 127.739,80 euro.

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2016 si ridefinisce con un saldo della parte disponibile pari a 296.145,80 euro anziché 471.035,90 euro come originariamente determinato dall'ente.

Quanto sopra rilevato in merito alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un risultato di amministrazione positivo al termine della gestione 2016, costituisce una grave irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione (quota disponibile) risulta di fatto alimentato da risorse, vincolate per legge 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 e da risorse che dovevano essere accantonate per la tutela dei crediti di difficile esazione da considerarsi pertanto indisponibili.

Questo fenomeno, sintomo di difficoltà nella tenuta degli equilibri di bilancio, comporta anche una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che

deve essere corretto ovvero compensata 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.

In sede di contraddittorio l'ente, oltre ad aver precisato alcuni aspetti relativi alla rappresentazione delle componenti del risultato di amministrazione, ha preso atto di quanto rilevato dalla Sezione nell'avviso di pronuncia e ha comunicato di voler procedere alle rettifiche dei dati nei termini indicati dalla Sezione.

2.

L'esame del risultato di amministrazione dell'esercizio 2016 e l'istruttoria condotta sul rendiconto approvato hanno evidenziato alcune problematiche connesse alla rappresentazione e la quantificazione del fondo pluriennale vincolato negli atti del rendiconto che meritano di essere qui evidenziate allo scopo di favorire una riflessione da parte dell'ente sull'evoluzione del fondo e, conseguentemente, sulla determinazione del risultato di amministrazione.

Nel corso dell'istruttoria è emerso che la quantificazione del fondo pluriennale vincolato, effettuata dall'ente in 348.187,48 euro, è stata ottenuta considerando un utilizzo effettivo del FPV nel 2016 pari a 282.781,63 euro (colonna b) e economie sugli impegni assunti nel 2015 e imputati al 2016 finanziati da FPV per un importo pari a 90.628,37 euro (colonna x).

Dalle informazioni complessivamente trasmesse alla Sezione emerge che, gli impegni stralciati per reimputazione con il riaccertamento straordinario e da reimputare al 2016, sono pari a 338.812,94 euro. Tale quantificazione è stata fatta considerando quanto previsto originariamente al rigo 11 del prospetto 5/1 definito a seguito del riaccertamento straordinario (reimputazione prevista originariamente pari a complessivi 0,00 euro), gli effetti delle reimputazioni derivanti dalla variazione di esigibilità del 2015 (reimputazione al 2016 di impegni per 463.306,99 euro e accertamenti per 0,00 euro) nonché le variazioni di esigibilità registrate con il rendiconto 2016 (reimputazione al 2017 e successivi di impegni per 124.494,05 euro e accertamenti per 0,00 euro).

È stato poi considerato l'utilizzo del FPV relativo agli impegni assunti nel corso della gestione 2015 la cui imputazione, indipendentemente dall'imputazione dell'entrata al 2015, è stata prevista sull'esercizio 2016. Tali impegni sono stati definiti con il rendiconto 2015 in 128.143,77 euro e hanno contribuito alla determinazione del fondo pluriennale vincolato di uscita.

In sede di rendiconto 2016 l'ente, dalle informazioni trasmesse alla Sezione, ha confermato tale imputazione registrando su tali impegni economie definitive per 90.628,37 euro.

Complessivamente, dalle informazioni appena riportate, emerge che il fondo pluriennale di uscita dell'esercizio 2016 relativo agli impegni assunti negli esercizi precedenti risulta pari a 124.583,18 euro.

Tale determinazione differisce da quanto accertato dall'ente che, nell'ambito del prospetto del fondo per missioni e programmi, ha definito il FPV in uscita relativo agli impegni assunti negli esercizi 2015 e precedenti in 218.129,89 (colonna c) per un importo pari a 93.546,71 euro.

Considerando anche la componente relativa agli impegni assunti nel 2016 e imputati agli esercizi successivi, pari a 130.057,59 euro, il fondo, al termine dell'esercizio 2016, dovrebbe essere quantificato in 254.640,77 euro.

La ricostruzione appena sintetizzata del FPV costituito al 1 gennaio 2015 e dell'evoluzione nell'esercizio 2015 e 2016 evidenzia che l'utilizzo del fondo nell'anno 2016 è avvenuto in misura pari a 376.328,34 euro e, quindi, in misura superiore rispetto a quanto indicato dall'ente nel citato prospetto di evoluzione del FPV per missioni e programmi allegato al rendiconto 2016 (pari a 282.781,63 euro).

Infatti, al termine dell'esercizio 2016 l'ammontare del FPV di entrata non utilizzato è pari a 124.583,18 euro. Tale valore, unitamente alle entrate reimputate agli esercizi successivi rappresenta la fonte di finanziamento degli impegni eliminati con il riaccertamento straordinario la cui imputazione è disposta negli esercizi successivi al 2016 per un importo pari a 124.494,05 euro, poiché tutti gli impegni assunti nel 2015, tenuto delle economie quantificate in 90.628,37 euro, sono stati imputati effettivamente al 2016.

È utile qui precisare quanto disposto dal principio contabile in relazione al FPV che, in entrata, rappresenta le risorse acquisite negli esercizi precedenti da utilizzare per la copertura di impegni già assunti che sono stati imputati sull'esercizio di riferimento o nei successivi, mentre, in uscita, rappresenta la quota di risorse disponibili al termine dell'esercizio che devono essere rinviate agli esercizi successivi per la copertura di impegni già registrati ma imputati agli esercizi successivi a quello di rendicontazione.

Con specifico riferimento agli stanziamenti del FPV di uscita, va precisato che gli stessi non possono essere né impegnati né pagati. Al termine dell'esercizio detti stanziamenti devono essere rettificati degli impegni non effettivamente assunti sull'esercizio (economie delle previsioni di competenza), degli impegni già assunti con imputazione ai successivi esercizi eliminati in via definitiva con il riaccertamento ordinario oltre che degli eventuali impegni per i quali viene anticipata l'esigibilità.

Va comunque evidenziato che l'importo finale del FPV deve tener conto solo degli impegni assunti e imputati agli esercizi successivi per i quali la relativa fonte di finanziamento è già stata accertata ed imputata all'esercizio oggetto di rendicontazione o ai precedenti.

Il fondo, infatti, non deve generarsi nel caso in cui sia l'entrata che la spesa hanno imputazione successiva all'esercizio oggetto di rendicontazione.

Per quando complessivamente rappresentato e tenuto conto della situazione prospettata dall'ente, la quantificazione del FPV al termine dell'esercizio 2016 non pare rispondente alle disposizioni dei principi contabili in quanto lo stesso risulta utilizzato in misura inferiore agli impegni effettivamente imputati al 2016 il cui finanziamento è garantito dalle entrate che hanno costituito il FPV di uscita 2015.

Va peraltro evidenziato che la procedura seguita dall'amministrazione nella determinazione del FPV, poiché volta a quantificare il fondo al termine dell'esercizio in misura superiore a quella necessaria per il finanziamento delle spese alle quali è destinato, rende, di fatto, indisponibili risorse che, invece, sarebbero dovute confluire nel risultato di amministrazione.

Tale metodologia operativa, di per sé non dannosa ai fini degli equilibri di bilancio, potrebbe aver anche comportato il reperimento di risorse maggiori rispetto a ciò che necessita per il finanziamento delle spese programmate e un riassorbimento del disavanzo effettivo in misura inferiore a quella possibile.

Tutti elementi che possono aver inciso sulla corretta quantificazione del risultato di amministrazione.

Per quanto complessivamente rappresentato e tenendo conto di quanto rappresentato dall'ente in ordine alla quantificazione del fondo pluriennale vincolato considerando anche le caratteristiche dell'azione di controllo e la possibilità di valutare in modo compiuto i fenomeni gestionali sottostanti alle rappresentazioni contabili, la Sezione invita l'ente a valutare le osservazioni appena espresse al fine di poter considerare in modo compiuto la quantificazione del fondo pluriennale vincolato e gli eventuali effetti sulla quantificazione del risultato di amministrazione.

CONCLUSIONI

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

In particolare:

1. Con riferimento all'esercizio 2015, si è rilevata la non corretta determinazione del fondo pluriennale vincolato e, conseguentemente, del risultato formale di amministrazione. È stata rilevata inoltre la non corretta determinazione della quota vincolata e destinata del risultato di amministrazione oltre ad una non corretta contabilizzazione dei servizi in conto terzi. A seguito di tali rideterminazioni la parte disponibile si ridefinisce in 102.105,31 euro;
2. nell'esercizio 2016, hanno trovato conferma le irregolarità evidenziate sul 2015 relative alla non corretta determinazione della quota vincolata e destinata del risultato di amministrazione. Inoltre, è stata rilevata la non corretta determinazione del fondo crediti dubbia esigibilità nella quota accantonata del risultato. Complessivamente la quota disponibile si ridetermina in 296.145,80 euro.

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 le segnalazioni sull'esercizio 2015, se queste abbiano trovato comunque soluzione nel corso della gestione 2016 o se, viceversa, permangano o si riflettano sul risultato accertato al termine dello stesso. 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 questi possano essere utilmente condotti al termine dell'esercizio 2016.

Per quanto esposto la Sezione ritiene necessaria l'adozione di interventi correttivi nei termini di seguito sintetizzati.

Risultato di amministrazione:

In relazione ai rilievi formulati sulla determinazione 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 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 e di quello derivante dal riaccertamento.

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 10 aprile 2019.

Il relatore
f.to Fabio Alpini

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in segreteria il 10 aprile 2019

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