



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Maria Annunziata RUCIRETA	presidente
Nicola BONTEMPO	consigliere
Francesco BELSANTI	consigliere
Paolo BERTOZZI	consigliere
Patrizia IMPRESA	consigliere
Fabio ALPINI	primo referendario, relatore
Rosaria DI BLASI	referendario
Anna PETA	referendario

nell'adunanza del 29 settembre 2022;

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

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

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

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

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

VISTO l'art. 1, commi 166 e 167, della l. 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006), che fa obbligo agli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, convertito con modificazioni dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213 e in particolare le modifiche introdotte nel d.lgs. 18 agosto 2000, n. 267 (Tuel);

VISTO l'art. 6, comma 2, del decreto legislativo 6 settembre 2011, n. 149;

VISTE le disposizioni procedurali relative al processo di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al d.lgs. n. 118/2011, come modificato e integrato dal d.lgs. n. 126/2014;

VISTA la propria deliberazione n. 4 del 29 marzo 2021, con la quale è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo per il 2021, prevedendo, oltre all'esame congiunto dei rendiconti 2017 e 2018, anche l'estensione del controllo ai rendiconti dell'esercizio 2019;

VISTE le "linee-guida" per la redazione delle relazioni inerenti ai rendiconti 2017, 2018 e 2019, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazioni n. 16 del 24 luglio 2018, n. 12 del 11 giugno 2019 e n. 9 del 28 maggio 2020;

VISTA la deliberazione della Sezione regionale di controllo per la Toscana 25 settembre 2014, n. 171, con la quale sono stati approvati i "criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013", i cui principi vengono confermati, con i relativi adattamenti, anche per l'analisi dell'esercizio 2017, 2018 e 2019;

VISTE le note n. 4120 del 21 maggio 2019, n. 9189 del 30 ottobre 2019 e n. 8638 del 11 dicembre 2020 con cui la Sezione ha dato avvio all'inserimento nel sistema Con.Te. dei questionari relativi ai rendiconti delle gestioni finanziarie 2017, 2018 e 2019;

VISTE le relazioni pervenute alla Sezione dall'organo di revisione del **Comune di Castelfiorentino (FI)** in ordine ai rendiconti 2017, 2018 e 2019 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, nonché quanto comunicato dall'ente con la nota del 28 settembre 2022 (prot. Sez. 7289 del 28 settembre 2022) inviata ai fini del contraddittorio;

UDITO il relatore, Primo ref. Fabio Alpini;

CONSIDERATO

- che l'art. 148-bis Tuel, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, prevede, al comma 1, l'esame da parte delle Sezioni regionali di controllo dei rendiconti degli enti locali, da effettuare ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della l. n. 266/2005, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in

materia di indebitamento dall'art. 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti;

- che l'art. 148-bis del Tuel, al comma 3, prevede l'adozione di "specifiche pronunce di accertamento" nel caso in cui, nell'ambito della verifica di cui ai commi 1 e 2, emergano squilibri economico-finanziari, la mancata copertura di spese, la violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o il mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno;

- che il citato comma 3 dell'art. 148-bis Tuel stabilisce che, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, l'ente locale adotti i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio e che tali provvedimenti correttivi siano trasmessi alla Sezione regionale di controllo che li verifica entro trenta giorni dal ricevimento, prevedendo inoltre che "qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria";

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

- che la Sezione regionale di controllo della Toscana ha approvato, con la deliberazione 25 settembre 2014, n. 171, i criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013, che si intendono confermati in via sostanziale anche per il controllo sui rendiconti di gestione dell'esercizio 2017, 2018 e 2019;

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

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

- che la Sezione - seguendo anche gli orientamenti assunti dalla Sezione delle autonomie - ritiene che la gravità della irregolarità contabile non sia tanto da valutare alla stregua delle modalità e/o del grado di scostamento dalla norma, quanto, soprattutto, del rischio di ripercussioni sugli equilibri di bilancio;

- che la Sezione, nell'ambito dei profili esaminati, ha concentrato il controllo sulle 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 critici che possono essere presenti nella gestione degli enti, né quelli che possono profilarsi sulla base delle informazioni complessivamente rese nei questionari. Pertanto, il mancato riscontro dei profili che non hanno formato oggetto del controllo non 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, nonché sulla base di valutazioni di stock e di trend;

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

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

- che la Sezione ritiene necessaria la segnalazione delle irregolarità riferite al permanere dei disavanzi emersi in sede di riaccertamento straordinario dei residui, pur non richiedendo l'adozione di ulteriori specifici atti nei casi in cui la copertura di detto disavanzo avvenga nel pieno rispetto del provvedimento di ripiano assunto ai sensi del d.m. 2 aprile 2015;

- che le pronunce di accertamento di irregolarità sono indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile;

DELIBERA

I rendiconti 2017, 2018 e 2019 del Comune di Castelfiorentino, come rappresentati nella relazione dell'organo di revisione, nei prospetti ad essa allegati e negli atti acquisiti nel

corso dell'istruttoria, evidenziano le seguenti criticità o irregolarità, che danno luogo a pronuncia di segnalazione.

SEZIONE I - Rendiconto 2017

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2017 per 6.299.935,31 euro, a fronte del quale l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate (a fondo crediti di dubbia esigibilità per 2.747.411,31 euro e a fondo rischi e spese future per 604.641,50 euro) e alla quantificazione della parte vincolata (per 451.850,88 euro) e destinata ad investimenti (per 344.908,25 euro), accertando un risultato di amministrazione effettivo (quota disponibile) pari a 2.151.123,37 euro.

Tali cifre sono state inizialmente rideterminate in sede istruttoria, e ulteriormente riviste dopo il contraddittorio. In particolare, in sede istruttoria, 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 473.254,50 euro, a fronte delle quali non erano stati disposti interamente i correlativi vincoli nell'ambito della quota vincolata per legge e principi contabili.

Tale avanzo della gestione, considerata l'assenza di quote vincolate che residuavano dall'esercizio precedente e di quelle derivanti dalla gestione residui, conduceva il Magistrato istruttore ad una quantificazione complessiva della quota vincolata per legge e principi contabili di 473.254,50 euro (anziché 226.810,94 euro).

Problematica analoga emergeva con riferimento alla quota vincolata per trasferimenti, per la quale l'istruttoria aveva evidenziato la realizzazione di un avanzo della gestione di competenza pari a 194.018,01 euro, a fronte delle quali non erano stati disposti i correlativi vincoli per l'intero importo.

Detta quota di avanzo della gestione, unitamente alle quote vincolate che residuavano dall'esercizio precedente, pari a 5.000,00 euro, e a quelle derivanti dalla gestione residui, pari a 34.155,91 euro, conducevano ad una quantificazione complessiva della quota vincolata per trasferimenti di 233.173,92 euro (anziché 225.039,94 euro).

Sempre in sede istruttoria, inoltre, era stata rilevata la non corretta determinazione della quota formalmente vincolata dall'ente, poiché, a fronte dell'eliminazione di residui passivi della gestione vincolata, pari a 13.240,29 euro, non compensati dall'equivalente eliminazione del residuo attivo, e alla presenza di una quota di avanzo 2016 non utilizzato nell'esercizio 2017, pari a 77.468,53 euro, l'ente non aveva provveduto a vincolare la corrispondente quota di avanzo complessivamente realizzato.

Pertanto, considerata l'assenza di quote vincolate che residuano dalla gestione di competenza, la componente formalmente vincolata dall'ente era stata quantificata in 90.708,82 euro (anziché 0,00 euro).

Complessivamente, la quota vincolata del risultato di amministrazione 2017, considerando anche l'assenza della componente vincolata relativa ai mutui e prestiti, veniva pertanto quantificata in complessivi 797.137,24 euro (anziché 451.850,88 euro).

In sede di contraddittorio, l'ente ha però attestato di aver reso informazioni non corrette con riferimento alla natura delle risorse che hanno alimentato il risultato della gestione di competenza e della gestione residui. Nel dettaglio, l'ente ha trasmesso nuovamente i prospetti B e C 2017, motivando la diversa rappresentazione dei risultati.

"In particolare:

- *Per quanto riguarda la gestione di competenza, parte vincolata di parte corrente, si precisa che per errore materiale era stata indicata la somma di € 376.575,34 corrispondente a tutto l'avanzo di competenza riguardante la spesa di personale 2017 finanziata da risorse libere. L'ente ha ritenuto di vincolare € 226.810,94 per rinnovi contrattuali e produttività anni precedenti (per personale comandato all'Unione e dipendenti)*
- *Per quanto riguarda i vicoli da trasferimenti per un totale di € 225.039,94 si specifica che derivano dalle seguenti entrate:*
 - o *Trasferimenti di parte corrente ammontano ad € 80.589,03 (provenienti da contributi da Città Metropolitana per bando periferie per € 18.419,20 e per biblioteca per € 37.623,84 oltre che da contributi regionali per servizi scolastici per € 21.615,76).*
 - o *Trasferimenti di parte capitale ammontano ad € 110.295,00 (provenienti da contributi da Città Metropolitana per aree degradate per € 110.295,00)*
 - o *Trasferimenti derivanti dalla gestione dei residui pari a € 34.155,91*
- *Per quanto riguarda la parte destinata ad investimenti per un totale di € 344.908,25, si precisa che è costituita da:*
 - o *Entrate correnti (€ 60.000,00 violazioni CDS) e da entrate conto capitale incassate e non impegnate nell'anno 2017 per € 38.833,16 (€ 36.679,16 da oneri di urbanizzazione + 2.154,00 vendita immobili) e per € 84.297,26 da contributi Città metropolitana.*
 - o *Residui passivi eliminati e finanziati con risorse destinate agli investimenti per € 54.124,57 (€40.884,28 da violazione CDS e avanzo destinato + € 13.240,29 da oneri di urbanizzazione).*
 - o *Inoltre, sono stati destinati agli investimenti € 67.635,41 provenienti da economie da FPV finanziate con avanzo libero.*
 - o *L'ente ha ritenuto di destinare ulteriori € 40.017,85 alla spesa per investimenti.*
- *Per quanto riguarda l'avanzo non vincolato di parte corrente di € 1.292.762,88 proviene da risorse non vincolate/destinate [...]"*

Per quanto riguarda poi la rideterminazione prospettata in ordine alla quota formalmente vincolata dall'ente, l'amministrazione ha precisato che la quota di avanzo 2016 non utilizzata nel 2017, pari a 77.468,53 euro, non è stata riconfermata al termine del 2017, in quanto *"le ragioni del mantenimento sono venute meno"*.

Con riferimento alle diverse informazioni trasmesse dall'ente in sede di contraddittorio, si ritiene di dover sottolineare il rilievo e la portata informativa di quanto viene rappresentato dall'ente alla Sezione a seguito delle richieste istruttorie.

A riguardo, si raccomanda di porre particolare attenzione ai dati trasmessi, in quanto essi rappresentano gli elementi sulla base dei quali si sviluppa l'attività istruttoria, che perde la propria valenza nel momento in cui, sistematicamente, nella successiva fase di contraddittorio, tali elementi vengono diversamente quantificati e rappresentati.

Sotto il profilo sostanziale, le diverse informazioni emerse a seguito del contraddittorio hanno condotto, in parte, ad una rivalutazione delle determinazioni prospettate al termine dell'istruttoria.

Nello specifico, con riferimento alla non corretta indicazione dell'ammontare di risorse della gestione vincolate per legge e principi contabili non impiegate al termine dell'esercizio, considerando l'errore formale di rappresentazione del prospetto B/2017, si ritiene che tale quota del risultato possa essere confermata nei termini originariamente prospettati dall'ente (pari a 226.810,94 euro).

Con riferimento alla componente vincolata per trasferimenti, invece, pur prendendo in considerazione il dettaglio prodotto dall'ente in ordine ai vincoli derivanti dalla gestione di competenza (190.884,03 euro) e dalla gestione residui (pari a 34.155,91 euro), la stessa viene rideterminata in 230.039,94 euro, con un incremento di 5.000,00 euro rispetto a quanto originariamente approvato dall'ente (225.039,94 euro).

In ordine alla quota formalmente vincolata dall'ente, si prende atto di quanto attestato dall'amministrazione in ordine al venir meno delle ragioni per il mantenimento del vincolo derivante dall'esercizio precedente (77.468,53 euro), e di quanto indicato nel prospetto C/2017 trasmesso in sede di contraddittorio, nell'ambito del quale viene specificato che le cancellazioni di residui passivi, pari a 13.240,29 euro, qualificate inizialmente come finanziate da risorse formalmente vincolate dall'ente, sono invece riferite alla cancellazione di poste passive finanziate con avanzo destinato ad investimenti. Per tale motivazione, detto avanzo della gestione residui deve affluire alla quota destinata del risultato 2017. Pertanto, la quota formalmente vincolata dall'ente può essere confermata nei termini originariamente approvati dall'ente, mentre, come si dirà subito appresso, deve essere rideterminata la quota destinata ad investimenti, originariamente non oggetto di contestazioni.

Tenendo conto di quanto complessivamente emerso, la componente vincolata del risultato viene rideterminata in 456.850,88 euro.

In conseguenza di quanto appena detto, emerge tuttavia la necessità di procedere alla rideterminazione della componente destinata a investimenti che, considerando la quota derivante dal risultato 2016 non applicata al bilancio 2017 (pari a 47.170,19 euro), la componente derivante dal risultato di gestione, diversamente quantificata dall'ente in contraddittorio (pari a 290.783,68 euro), e la quota derivante dalla gestione residui (pari a 54.124,57 euro), viene rideterminata in 392.078,44 euro (anziché 344.908,25 euro).

Per quanto complessivamente emerso, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2017 si ridefinisce con un saldo della parte disponibile pari a 2.098.953,18

euro, con una riduzione, rispetto a quanto originariamente accertato dall'ente, di 52.170,19 euro.

Quanto sopra rilevato in merito alla non corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un risultato di amministrazione positivo al termine della gestione 2017, costituisce una irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione (quota disponibile) viene 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 destinate al finanziamento di spese di diversa natura.

Questo fenomeno, sebbene non abbia assunto dimensioni tali da pregiudicare nell'immediato gli equilibri di bilancio, comporta una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretta al fine di garantire il pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità degli atti di rendiconto, e il ripristino della sana gestione finanziaria.

L'ente dovrà inoltre valutare le ripercussioni sugli esercizi successivi che potrebbero prodursi nel caso che l'avanzo libero sia stato utilizzato per il finanziamento di ulteriori spese d'esercizio, soprattutto se di parte corrente.

* * * * *

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

Dall'istruttoria infatti è emerso che l'ente non ha opportunamente considerato le entrate derivanti dai proventi CDS ai fini della movimentazione e rilevazione della cassa vincolata.

In merito alla gestione dei fondi vincolati occorre osservare preliminarmente che il principio ispiratore del "vincolo di cassa" è da rinvenire nella necessità di distinguere tra le risorse che genericamente finanziano le spese del bilancio (in ossequio al principio di unità del bilancio) e quelle che viceversa vanno a finanziare direttamente specifici interventi di spesa creando un collegamento diretto tra la risorsa che affluisce al bilancio e la spesa che con essa deve essere finanziata. Tale distinzione, oltre ad essere un obbligo sancito dal legislatore, è al tempo stesso un principio di sana gestione che trova la propria legittimazione nella necessità di governo dei flussi di cassa e degli equilibri della stessa.

L'assenza di una distinzione tra le diverse tipologie di entrata può comportare un utilizzo costante e ripetuto di entrate vincolate per il finanziamento di spese correnti, che altera gli equilibri e non consente l'emersione di situazioni deficitarie o di sofferenza della cassa, impedendo al tempo stesso che eventuali situazioni di disavanzo finanziario, conseguenti al mantenimento in bilancio di poste attive non effettivamente esigibili, trovino evidenza contabile.

Per qualificare una risorsa come vincolata occorre valutare due requisiti, il primo riferito al soggetto che ne dispone il vincolo e il secondo relativo alla destinazione della risorsa a "specifici interventi di spesa".

Ciò detto, i proventi da sanzioni per violazioni al codice della strada rispondono ad entrambi i requisiti, essendo entrate che la l. 285/92 destina alla realizzazione di specifici interventi che l'ente deve individuare tra quelli elencati, in modo puntuale, dal comma 4 dell'art. 208, o dal comma 12-ter dell'art. 142.

In sede di contraddittorio, l'ente ha specificato che, nel 2017, così come nelle altre annualità oggetto di esame, il vincolo per i proventi derivanti da sanzioni per violazione del codice della strada è stato considerato solo in termini di competenza. L'ente inoltre ha rappresentato che le risorse relative a tali sanzioni sono state pari, nel 2017, a 60.000,00 euro e che, considerando la cassa complessiva (pari a 5.037.138,30 euro), ritiene di non aver utilizzato la cassa vincolata per il pagamento di spese non vincolate, nel rispetto dei principi contabili.

Pur prendendo atto di quanto riferito dall'ente, e pur considerando la tenuità dell'importo riferito alle sanzioni per violazione del codice della strada, rispetto all'ammontare complessivo della cassa, la Sezione ribadisce la non correttezza di tale metodologia contabile, poiché la stessa non permette di definire l'ammontare complessivo delle entrate vincolate nella destinazione e l'eventuale loro impiego per il pagamento di spese correnti nel corso del 2017 ai sensi dell'art. 195 Tuel. Le difficoltà di quantificazione sopra indicate non consentono neanche la valutazione del rispetto dell'art. 222 Tuel.

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

Per quanto detto, l'irregolarità rilevata comporta una distorta rappresentazione dei dati di consuntivo, e deve essere corretta al fine del pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità dei dati di rendiconto.

SEZIONE II - Rendiconto 2018

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2018 per 6.590.966,21 euro, a fronte del quale l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate (a fondo crediti di dubbia esigibilità per 3.881.588,38 euro e a fondo rischi e spese future per 628.536,39 euro) e alla quantificazione della parte vincolata (per 575.194,27 euro) e destinata ad investimenti (per 199.259,92 euro), accertando un risultato di amministrazione effettivo (quota disponibile) pari a 1.306.387,25 euro.

A seguito dell'istruttoria condotta sul rendiconto 2017, e in conseguenza delle informazioni fornite dall'ente in sede di contraddittorio, in parte diverse da quelle indicate nel corso dell'istruttoria, è tuttavia emersa una diversa quantificazione del risultato dell'esercizio 2017, che comporta una diversa determinazione anche del risultato 2018.

In particolare, le complessive risultanze contabili hanno condotto ad una rideterminazione del risultato dell'esercizio, con un saldo formale di amministrazione

pari a 6.299.935,31 euro, e una quota disponibile pari a 2.098.953,18 euro, con un peggioramento, rispetto a quanto originariamente approvato dall'ente, di 52.170,19 euro, del quale si deve necessariamente tenere conto nella determinazione del risultato 2018.

Con l'istruttoria specifica sull'esercizio 2018, veniva inizialmente rilevata una ulteriore non corretta determinazione della quota vincolata per trasferimenti, in quanto 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.

Con la nota di contraddittorio già in precedenza citata, l'ente ha specificato che i trasferimenti *"derivano dalle seguenti entrate:*

- *trasferimenti di parte corrente ammontano ad € 96.005,43 (provenienti da, contributi regionali per scuole private per € 8.472,26, contributo regionale accoglienza migranti per, contributo regionale per pacchetto scuola per € 58.633,17).*
- *Trasferimenti di parte capitale ammontano ad 9.926,01 (provenienti da contributi regionali per 1.500,08 e da avanzo da trasferimenti applicato e non impegnato per 8.425,92).*
- *Trasferimenti derivanti dalla gestione dei residui pari ad 31.621,95".*

Dagli elementi forniti con il contraddittorio, emerge che l'amministrazione ha ritenuto di quantificare il vincolo per trasferimenti considerando le sole quote derivanti dalla gestione di competenza (pari a 105.931,44 euro) e dalla gestione residui (pari a 31.621,95 euro), escludendo dal vincolo la quota riferita all'avanzo 2017 non applicata al bilancio 2018, pari a 109.498,11 euro.

Considerando complessivamente le diverse componenti che concorrono alla determinazione della quota da considerare vincolata per trasferimenti al termine del 2018, la stessa deve essere rideterminata in 247.051,50 euro.

Complessivamente la quota vincolata del risultato di amministrazione 2018, considerando anche l'assenza della componente vincolata relativa ai mutui e prestiti, viene quantificata in complessivi 684.692,38 euro (anziché 575.194,27euro).

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2018 si ridefinisce con un saldo della parte disponibile pari a 1.149.718,95 euro (anziché 1.306.387,25 euro, come accertato dall'ente). Il peggioramento complessivo è pertanto pari a 156.668,30 euro.

Quanto sopra rilevato in merito alla non corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un risultato di amministrazione positivo al termine della gestione 2018, costituisce una irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione effettivo viene 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 destinate al finanziamento di spese di diversa natura.

Questo fenomeno, sebbene non abbia assunto dimensioni tali da pregiudicare nell'immediato gli equilibri di bilancio, comporta una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretta al fine di garantire il pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità degli atti di rendiconto, e il ripristino della sana gestione finanziaria.

L'ente dovrà inoltre valutare le ripercussioni sugli esercizi successivi che potrebbero prodursi nel caso di eventuale utilizzo dell'avanzo libero per il finanziamento di ulteriori spese d'esercizio, soprattutto se di parte corrente.

* * * * *

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

Nel corso dell'istruttoria è infatti emerso che, anche per l'esercizio 2018, l'ente non ha opportunamente considerato le entrate derivanti dai proventi CDS ai fini della movimentazione e rilevazione della cassa vincolata.

Quest'ultima, infatti, come accaduto nell'esercizio precedente, risulta costituita e movimentata solo con riferimento alle entrate di parte investimenti e dai trasferimenti erogati in via anticipata dall'ente finanziatore dell'intervento.

Nell'ambito del contraddittorio l'ente ha precisato quanto riportato nella sezione I della presente deliberazione con riferimento all'esercizio 2017. Specificando che, per quanto riguarda il codice della strada *"trattandosi di un importo di € 107.234,63 e avendo riscontrato un fondo di cassa al 31/12/2018 di € 5.936.519,97, si ritiene di non aver utilizzato la cassa vincolata per spese non vincolate rispettando i principi contabili relativi alla cassa vincolata"*

Al riguardo, si rinvia a quanto evidenziato per il rendiconto 2017 (Sez. I), sia per gli aspetti interpretativi, sia per le conseguenti implicazioni sul rispetto delle norme e dei principi contabili previsti per la definizione della cassa vincolata.

SEZIONE III - Rendiconto 2019

R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2019 per 8.294.452,35 euro, a fronte del quale l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate (a fondo crediti di dubbia esigibilità per 3.550.424,07 euro e a fondo rischi e spese future per 614.752,54 euro) e alla quantificazione della parte vincolata (per 977.277,93 euro) e destinata ad investimenti (per 876.766,80 euro), accertando un risultato di amministrazione effettivo (quota disponibile) pari a 2.275.231,01 euro.

A seguito dell'istruttoria condotta sui rendiconti 2017 e 2018, è tuttavia emersa una diversa quantificazione dei risultati degli esercizi 2017 e 2018, che comporta una diversa determinazione anche del risultato 2019.

L'istruttoria ha infatti evidenziato una diversa quantificazione del risultato dell'esercizio 2017 nei termini indicati nella Sezione I della presente deliberazione, con un peggioramento del risultato di 52.170,19 euro, mentre, per l'esercizio 2018, ha portato alla definizione di un risultato formale di amministrazione pari a 6.590.966,21

euro e di una quota disponibile pari a 1.149.718,95 euro, con un peggioramento complessivo pari a 156.668,30 euro, del quale si deve tenere conto nella determinazione del risultato 2019.

Con l'istruttoria specifica sull'esercizio 2019 era stata inoltre rilevata una ulteriore non corretta determinazione della quota vincolata.

Dagli elementi acquisiti in istruttoria era emerso infatti che, nella definizione dei vincoli del risultato di amministrazione 2019, l'ente non aveva tenuto debitamente conto delle risorse della gestione destinate a specifici interventi, non utilizzate nell'esercizio per la realizzazione degli interventi cui erano vincolate.

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 478.607,60 euro, a fronte del quale non era stato disposto, complessivamente, il correlativo vincolo nell'ambito della quota vincolata per legge dell'avanzo di amministrazione definito al 31 dicembre 2019.

Tale avanzo della gestione, unitamente alle quote vincolate che residuavano dall'esercizio precedente, pari a 586.252,79 euro, e alla quota di vincoli derivanti dalla gestione residui, pari a 13.961,68 euro, avevano condotto ad una quantificazione complessiva della quota vincolata per legge e principi contabili di 1.078.822,07 euro (anziché 647.557,77 euro).

Con riferimento alla quota vincolata per trasferimenti, l'istruttoria aveva evidenziato la realizzazione di un avanzo della gestione di competenza pari a 141.897,77 euro, a fronte del quale non erano stati disposti i correlativi vincoli nell'ambito della quota vincolata per trasferimenti dell'avanzo di amministrazione definito al 31 dicembre 2019.

L'avanzo della gestione così quantificato dall'ente, unitamente alle quote vincolate che residuavano dall'esercizio precedente, pari a 408.829,73 euro e all'assenza di vincoli derivanti dalla gestione residui, conducevano ad una quantificazione complessiva della quota vincolata per trasferimenti di 550.727,50 euro (anziché 129.720,16 euro).

In ultimo, in ordine alla quota formalmente vincolata dall'ente, l'istruttoria aveva evidenziato la realizzazione di un avanzo della gestione di competenza pari a 275.068,90 euro, a fronte del quale non era stato disposto il correlativo vincolo complessivo nell'ambito della quota vincolata formalmente dall'ente del risultato di amministrazione definito al 31 dicembre 2019.

L'avanzo della gestione così quantificato dall'ente, unitamente alle quote vincolate che residuavano dall'esercizio precedente, pari a 90.708,82 euro e all'assenza di vincoli derivanti dalla gestione residui, conducevano ad una quantificazione complessiva della quota vincolata formalmente dall'ente di 365.777,72 euro (anziché 200.000,00 euro).

In sede di contraddittorio l'ente, così come avvenuto per le risultanze prospettate per gli esercizi 2017 e 2018, ha prodotto informazioni e dati di dettaglio sostanzialmente diversi da quelli presentati nel corso dell'istruttoria.

In particolare, l'ente, oltre a trasmettere i prospetti relativi alla natura dell'avanzo della gestione di competenza e della gestione residui sostanzialmente modificati, ha specificato che:

“Per quanto riguarda la gestione di competenza, per un totale di €2.370.443,01 si precisa che è composta dalle seguenti voci:

- *Vincoli da legge e principi contabili, parte corrente, sono composti dalle seguenti voci:*
 - o *€715,54 da entrate correnti per violazione CDS*
- *Per quanto riguarda la gestione di competenza, parte vincolata di parte capitale, ammonta ad €64.762,99 da entrate da oneri di urbanizzazione*

Si precisa che:

- o *€ 14.641,50 per indennità fine mandato del Sindaco sono stati spostati in avanzo accantonato ed incrementato ad €30,000*
- o *€ 420.932,36 derivano da avanzo non applicato*
- *Per quanto riguarda i vincoli da trasferimenti per un totale di € 1290723,78 derivano dalle seguenti entrate:*
 - o *Trasferimenti di parte corrente ammontano a € 0,00*
 - o *Trasferimenti di parte capitale ammontano a € 22.003,62 (provenienti da avanzo trasferimenti applicato e non impegnato.*
 - o *Avanzo anni precedenti non applicato per €107.720,16*
- *Per quanto riguarda i vincoli formalmente attribuiti dall'Ente, sono così composti:*
 - o *€ 200.000,00 da entrate correnti libere per trasferimento Unione servizi sociali*
 - o *€ 75.068,90 da entrate correnti libere per spese potenziali contenzioso*
- *Per quanto riguarda la parte destinate ad investimenti per un totale di € 428.942,49 si precisa che è costituita da:*
 - o *€ 57.325,00 provenienti da risorse per vendita immobili*
 - o *Residui passivi eliminati e finanziati con risorse libere destinate agli investimenti per € 172.357,57)*
 - o *€ 199.259,92 provenienti da avanzo destinato agli investimenti non applicato”.*

Per quanto complessivamente emerso al termine dell'attività di controllo e tenuto conto delle diverse informazioni fornite dall'ente in sede di contraddittorio, la quota relativa ai vincoli per trasferimenti deve essere rideterminata in 263.336,79 euro, con un incremento rispetto a quanto accertato dall'ente di 133.616,63 euro, e la quota formalmente vincolata dall'ente deve essere rideterminata in 275.068,90 euro, in aumento rispetto a quanto approvato dall'ente di 75.068,90 euro. La quota relativa ai vincoli per legge e principi contabili, invece, non necessita di rideterminazione.

Complessivamente la quota vincolata del risultato di amministrazione 2019, considerando anche la quota vincolata per legge e principi contabili (647.557,77 euro) e l'assenza della componente vincolata relativa ai mutui e prestiti, deve essere quantificata in complessivi 1.185.963,46 euro (anziché 977.277,93 euro)

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2019 si ridefinisce con un saldo della parte disponibile pari a 2.066.545,48 euro con un peggioramento, rispetto a quanto originariamente approvato dall'ente, di 208.685,53 euro.

Come rilevato per le due annualità precedenti, quanto detto in merito alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un risultato di amministrazione positivo al termine della gestione 2019, costituisce una irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione (quota disponibile) viene

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 destinate al finanziamento di spese di diversa natura.

Questo fenomeno, pur non avendo assunto dimensioni tali da pregiudicare nell'immediato gli equilibri di bilancio, comporta una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretta ovvero compensata al fine di garantire il pieno rispetto del principio di veridicità e attendibilità degli atti di rendiconto, e il ripristino della sana gestione finanziaria.

L'ente dovrà inoltre valutare le ripercussioni sugli esercizi successivi che potrebbero prodursi nel caso di eventuale utilizzo dell'avanzo libero per il finanziamento di ulteriori spese d'esercizio, soprattutto se di parte corrente.

* * * * *

Dall'esame istruttorio condotto sul rendiconto 2019, è emerso che l'ente non ha proceduto ad effettuare in bilancio la corretta e integrale contabilizzazione delle movimentazioni dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione, come invece previsto rispettivamente dall'art. 180 Tuel per le modalità di riscossione, e dall'art. 195 Tuel per il loro successivo utilizzo.

Nel corso dell'istruttoria è infatti emerso che, anche per l'esercizio 2019, l'ente non ha opportunamente considerato le entrate derivanti dai proventi CDS ai fini della movimentazione e rilevazione della cassa vincolata.

Quest'ultima, infatti, come rilevato per i due esercizi precedenti, risulta costituita e movimentata solo con riferimento alle entrate di parte investimenti e dai trasferimenti erogati in via anticipata dall'ente finanziatore dell'intervento.

Nell'ambito del contraddittorio l'ente ha precisato quanto riportato nella sezione I della presente deliberazione, specificando che per quanto riguarda il codice della strada *"trattandosi di un importo di € 63.456,64 e avendo riscontrato un fondo di cassa al 31/12/2019 di € 4.778.951,94, si ritiene di non aver utilizzato la cassa vincolata per spese non vincolate rispettando i principi contabili relativi alla cassa vincolata"*.

Al riguardo, si rinvia a quanto evidenziato per il rendiconto 2017 (Sez. I) sia per gli aspetti interpretativi che per le conseguenti implicazioni sul rispetto delle norme e dei principi contabili previsti per la definizione della cassa vincolata.

* * * * *

Con riferimento agli aspetti rilevati in sede istruttoria relativi all'assenza delle informazioni necessarie alla verifica della corretta determinazione del fondo pluriennale vincolato accertato al termine dell'esercizio 2019, si osserva che tali elementi sono stati successivamente forniti nell'ambito della nota di contraddittorio. Ciò ha reso possibile la verifica in ordine alla determinazione del fondo stesso.

SINTESI DELLE OSSERVAZIONI

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

In particolare, è stata rilevata la non corretta determinazione delle componenti interne del risultato di amministrazione per ciascuna delle annualità oggetto esame e, conseguentemente, si rende necessaria la rideterminazione della quota disponibile del risultato.

Con riferimento, poi, alla gestione dei flussi di cassa, è emersa la non corretta e integrale contabilizzazione delle movimentazioni dei flussi di cassa relativi alle entrate a specifica destinazione.

PQM

Per quanto esposto, la Sezione ritiene necessaria la segnalazione delle irregolarità rilevate e la conseguente richiesta di interventi di rimozione o correzione.

Risultato di amministrazione:

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

Tale atto dovrà 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, anche in relazione alle spese che, in tali esercizi, fossero state coperte con le quote di avanzo non correttamente accertate al termine della gestione 2017, 2018 e 2019.

In relazione ai rilievi formulati sulla determinazione della cassa vincolata dell'esercizio 2017, 2018 e 2019, l'ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei tre esercizi, al fine di garantire una puntuale e affidabile rilevazione delle poste vincolate nell'ambito della gestione di cassa.

Considerato che, per gli aspetti esaminati, l'istruttoria non ha messo in luce un pregiudizio immediato per gli equilibri di bilancio, i provvedimenti appena richiamati potranno essere assunti con tempi definiti dall'ente, ma comunque non oltre l'approvazione del primo rendiconto successivo alla presente deliberazione. La mancata assunzione dei provvedimenti correttivi verrà valutata nel ciclo di controllo futuro, che non potrà prescindere dagli esiti e dalle rideterminazioni definite con la presente deliberazione.

DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa al Consiglio comunale, al Sindaco, all'Organo di revisione dell'ente e, per conoscenza, al Consiglio delle autonomie locali.

La presente pronuncia è soggetta a obbligo di pubblicazione da parte del Comune, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina

riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni”).

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 29 settembre 2022.

Il relatore
Fabio Alpini
(firmato digitalmente)

Il presidente
Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 10 gennaio 2023

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