

Del. n. 59/2019/PRSP



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Cristina ZUCCHERETTI
Nicola BONTEMPO
Francesco BELSANTI
Paolo BERTOZZI
Fabio ALPINI

presidente
consigliere, relatore
consigliere
primo referendario
referendario

nell'adunanza del 27 febbraio 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 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 **PONTERA (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 non ha prodotto osservazioni e delucidazioni in relazione alle gravi irregolarità emerse in sede istruttoria ed espone nella bozza di deliberazione inviata con nota del 7 febbraio 2019, n.958;

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 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, a seguito delle attività di controllo del rendiconto 2014 e delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, ha approvato la deliberazione n.108 del 31 marzo 2017, ove, tra le irregolarità rilevate, si dichiarava l'elusione del patto di stabilità interno 2014;

- che, rispetto a tale irregolarità, il Comune di Pontedera, ha proposto il ricorso per l'annullamento e/o la riforma della deliberazione sopra citata che le Sezioni Riunite della Corte dei Conti hanno accolto in data 7 giugno 2017;

- che l'ente, considerato che nella deliberazione n. 108/2017 la Sezione ha evidenziato ulteriori gravi irregolarità in merito al risultato di amministrazione e alla capacità di indebitamento, ha ritenuto opportuno prendere atto di quanto evidenziato dalla Sezione e procedere all'adozione di apposite misure correttive per rimuovere tali criticità (DGC n.47/2017 e successiva DCC n. 28/2017);

- che l'ente, con la delibera della Giunta comunale n. 47 del 15 maggio 2017 ha provveduto alla riapprovazione del prospetto 5/2 di cui al D.lgs 118/2011 rettificando il risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 quantificando il disavanzo da riaccertamento straordinario in euro 4.201.669,77;

- che l'ente, con la delibera della Consiglio comunale n. 28 del 23 maggio 2017, in applicazione di quanto disposto dal d.m. 2 aprile 2015, ha provveduto alla definizione delle modalità di ripiano dell'extradeficit, mediante la cancellazione del vincolo di generica destinazione agli investimenti per un importo di euro 2.095.702,33 e per l'importo residuo (euro 2.105.967,44) attraverso un ripiano trentennale con quote annuali costanti pari ad euro 70.198,91;

- 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 PONTEDERA (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 9.122.312,47 euro. Tuttavia, tale avanzo non è sufficiente a ricostituire i fondi accantonati, vincolati e destinati ad investimenti complessivamente quantificati in 11.316.806,22 euro, per cui il risultato di amministrazione effettivamente accertato al 31 dicembre 2015 è negativo per 2.194.493,75 euro.

Il controllo monitoraggio effettuato sul risultato di amministrazione dell'esercizio 2014 e sulle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui aveva condotto alla definizione di un risultato formale positivo di amministrazione al 1° gennaio 2015 pari a 10.304.039,57 euro e di una quota disponibile negativa pari a 4.023.547,56 euro.

Con la DGC n.47 del 15 maggio 2017 l'ente ha preso atto delle irregolarità segnalate dalla Sezione sul rendiconto 2014 e sulle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, ridefinendo il disavanzo da riaccertamento nella somma di euro 4.201.669,77 euro.

Con la successiva DCC n.28 del 23 maggio 2017, per pari importo, era stato definito il "maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento" ed era stato deciso di ripianare il

suddetto disavanzo, in parte mediante la cancellazione del vincolo di generica destinazione agli investimenti (quantificato in euro 2.095.702,33) e per la restante quota (pari a euro 2.105.967,44) mediante un piano di rientro articolato in 30 annualità e una rata costante di 70.198,91 euro.

In merito alla definizione del risultato di amministrazione conseguente alle operazioni di riaccertamento straordinario va evidenziato che il decreto ministeriale 2 aprile 2015 ha disposto, per i casi in cui è stato accertato un maggiore disavanzo da riaccertamento, che gli enti provvedessero al finanziamento del disavanzo nei termini e con le modalità ammesse dal decreto stesso, indicando una rateizzazione del disavanzo a cui deve essere data effettiva realizzazione negli esercizi previsti e per gli importi per ciascuno definiti.

Va specificato al riguardo che il citato decreto ministeriale, all'articolo 4, stabilisce che le quote di maggiore disavanzo da riaccertamento non ripianate negli esercizi ove è stata disposta la rateizzazione devono essere considerate "disavanzi ordinari" da finanziare ai sensi dell'art. 188 TUEL, in aggiunta alla quota del recupero del maggiore disavanzo derivante dal riaccertamento prevista per ciascun esercizio e di eventuali quote di recupero previste da piani di rientro in corso di attuazione.

In conseguenza di quanto disposto dal decreto, dell'articolazione del risultato negativo di amministrazione al 1° gennaio 2015 e di quanto previsto dall'ente con il piano di rientro adottato ai sensi del decreto ministeriale, il disavanzo realizzato al termine dell'esercizio 2015 (euro 2.194.493,75), si deve ritenere suddiviso in disavanzo ordinario della gestione per euro 158.725,22 e in disavanzo da riaccertamento straordinario per euro 2.035.768,53.

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.

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 alla grave irregolarità emersa in sede istruttoria ed esposta nella bozza di deliberazione inviata con nota del 7 febbraio 2019, n.958;

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 al finanziamento del disavanzo di amministrazione con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL ovvero, in riferimento al disavanzo da riaccertamento straordinario, provvedere alla relativa copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

SEZIONE II - Rendiconto 2016

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione pari a 7.153.254,15 euro. Tuttavia, tale avanzo non è sufficiente a ricostituire i fondi accantonati, vincolati e destinati ad investimenti complessivamente quantificati in 9.317.373,65 euro, per cui il risultato di amministrazione effettivamente accertato al 31 dicembre 2016 è negativo per 2.164.119,50 euro.

Va premesso che con il rendiconto di gestione, a fronte di un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2016 per 7.153.254,15 euro, l'ente ha provveduto alla definizione della quota accantonata per euro 7.102.705,30 (di cui a fondo crediti di dubbia esigibilità per 6.946.650,85, a perdite società partecipate per euro 104.124,45 e per rischi spese legali per euro 51.930,00) e alla quantificazione della parte vincolata per 1.460.677,42 euro, accertando un risultato di amministrazione effettivo negativo (disavanzo) pari a 1.410.128,57 euro.

In sede istruttoria la Sezione rileva, in relazione alla quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, che l'ente ha seguito una metodologia di calcolo non conforme a quanto previsto 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 semplificato previsto, al punto 3.3 del principio contabile, per le prime annualità di adozione del nuovo sistema di contabilità armonizzata.

Metodo che, in considerazione delle agevolazioni consentite nella definizione delle quote da accantonare sul bilancio di previsione delle annualità 2015/2018, prevede la "facoltà" di determinare il fondo nel risultato di amministrazione per un importo non inferiore alla somma tra la quota del fondo crediti dubbia esigibilità accantonata

nel rendiconto dell'esercizio precedente e gli accantonamenti definiti con il bilancio di previsione, detratti gli utilizzi effettuati per la cancellazione o stralcio dei crediti. L'ente, a fronte di un FCDE al 31 dicembre 2015 di euro 9.249.257,81, ha provveduto ad accantonare nel bilancio di previsione 2016 euro 1.912.148,21 e, durante la gestione 2016, ha proceduto allo stralcio di residui attivi per euro 4.214.755,17, ottenendo un FCDE da accantonare nel risultato di amministrazione 2016 pari ad euro 6.946.650,85.

In merito alla quota di FCDE utilizzata per lo stralcio dei crediti, va evidenziato che la stessa non può corrispondere in maniera automatica all'intero importo dei crediti stralciati, in quanto quest'ultimi, generalmente, trovano copertura nel fondo solo in parte. La possibilità di utilizzo del fondo va, quindi, commisurata alla effettiva quota di credito coperta dal fondo stesso, ovvero corrispondere alla percentuale di accantonamento che il credito originario ha trovato nel FCDE.

Prima di procedere all'utilizzo del fondo, l'ente deve quindi operare una verifica ed un confronto fra i residui attivi presenti in bilancio alla data del rendiconto e l'importo per gli stessi accantonato a FCDE. L'ente potrà utilizzare il FCDE a copertura dello stralcio dei residui e quindi portarlo in detrazione dal calcolo, solo per la quota che è stata effettivamente accantonata per i crediti analizzati che si vanno a stralciare. La rimanente quota, eventualmente non coperta da accantonamento al FCDE, rimane a carico del risultato di amministrazione.

In sede istruttoria, dai documenti inviati, è stato rilevato che l'ente ha provveduto all'utilizzo del FCDE per lo stralcio dei crediti Imu per un importo superiore rispetto a quanto effettivamente accantonato per gli stessi crediti in sede di rendiconto 2015. In particolare, a fronte di un FCDE per crediti Imu accantonato nel risultato di amministrazione 2015 pari ad euro 1.087.208,16, l'ente ha proceduto alla eliminazione di residui attivi per euro 2.533.045,41, portando in detrazione l'intera somma nel calcolo (con il metodo semplificato) della quota minima di FCDE da accantonare nel risultato di amministrazione 2016. Questa modalità operativa non risulta conforme a quanto stabilito dai principi contabili: i residui attivi IMU presenti in bilancio al 31 dicembre 2016 trovavano copertura nel FCDE per un importo di euro 1.087.208,16, e solo per tale importo potevano essere stralciati e coperti utilizzando il FCDE. La restante parte (euro 1.267.583,97) avrebbe dovuto gravare sul risultato di amministrazione. Il metodo semplificato, però, permette all'ente di considerare nel calcolo del FCDE nel risultato di amministrazione 2016 anche la quota accantonata nel bilancio di previsione 2016, che per le entrate Imu è pari ad euro 711.931,44.

Quindi l'ente, a fronte di eliminazione di residui attivi Imu per euro 2.533.045,41 avrebbe potuto "utilizzare" a copertura una quota di FCDE non superiore ad euro 1.799.139,60. La restante parte non ricompresa negli accantonamenti (euro 733.905,81) rimane a carico del risultato di amministrazione 2016.

Per tali motivazioni la quota di utilizzi che l'ente può portare in detrazione nel calcolo del FCDE a rendiconto 2016, considerando anche le altre tipologie di entrate valutate, oltre ai crediti in precedenza esaminati, si ridefinisce in euro 3.480.849,36 (utilizzi definiti dall'ente euro 4.214.755,17 detratta la quota di stralci non coperta da FCDE euro 733.905,81) e la quantificazione dell'accantonamento a FCDE da considerarsi congruo ai fini dei principi contabili si ridetermina in euro 7.680.556,66

(FCDE definito originariamente dall'ente euro 6.946.650,85 aumentata della quota di stralci non coperta). In tal senso è stata formulata la nuova determinazione del risultato di amministrazione rappresentata all'ente nella ipotesi di pronuncia specifica.

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 cancellazione dei residui passivi in sede di riaccertamento ordinario per euro 5.054,89, non ha trovato adeguata ricollocazione nel risultato di amministrazione; la quota vincolata accertata in sede di rendiconto (751.910,54 euro) non risulta, infatti, sufficientemente capiente alla ricollocazione di tutte le poste vincolate al termine dell'esercizio, ammontanti a complessivi 756.965,43 euro, evidenziando la necessità di ulteriori vincoli per 5.054,89 euro.

Analogamente, anche per i vincoli formalmente attribuiti dall'ente, risulta la non corretta determinazione della quota accantonata nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015. In particolare, la quota vincolata nel risultato al 31 dicembre 2015 e non utilizzato nell'esercizio 2016 pari ad euro 15.030,23, non risulta riallocato nelle poste vincolate del risultato al termine dell'esercizio 2016.

La parte vincolata del risultato di amministrazione 2016 risulta, quindi, sottostimata per un importo complessivo pari ad euro 20.085,12.

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria 2016 e considerando le criticità accertate sul rendiconto 2015, dal controllo si ridefinisce una quota disponibile negativa del risultato di amministrazione 2016 determinata in 2.164.119,50 euro, con un peggioramento rispetto a quanto approvato dall'ente di importo pari ad euro 753.990,93 (di cui euro 733.905,81 per mancati accantonamenti a FCDE ed euro 20.085,12 per mancati vincoli).

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 del 7 febbraio 2019, n.958;

Quanto emerso sulla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un avanzo di amministrazione formale al termine della gestione 2016, costituisce una grave irregolarità contabile. Nel caso di specie la quota disponibile (nel caso di specie negativa) risulta di fatto alimentata da risorse vincolate e destinate 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 dubbia e 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.

Come già evidenziato in sede di controllo sul rendiconto 2015, la manovra adottata dall'ente per il finanziamento dell'extradeficit originato in sede di riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 (pari ad euro 4.201.669,77) ha previsto un abbattimento immediato attraverso la cancellazione dei vincoli di generica destinazione agli investimenti per euro 2.095.702,33 e per la restante parte (euro 2.105.967,44) mediante un piano di rientro articolato in 30 annualità e una rata costante di 70.198,91 euro. Il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2015 pari ad euro 2.194.493,75, si deve ritenere suddiviso in disavanzo ordinario della gestione per euro 158.725,22 e in disavanzo da riaccertamento straordinario per euro 2.035.768,53.

Il disavanzo accertato in sede di rendiconto 2016 (ridefinito in 2.164.119,50 euro) si deve ritenere, pertanto, suddiviso in disavanzo ordinario della gestione per euro 198.549,89 e in disavanzo da riaccertamento straordinario per euro 1.965.569,61.

Come già riferito nella Sezione I della presente deliberazione, 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.

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 formale al 31 dicembre 2016 e al finanziamento del disavanzo di amministrazione 2016 così come ridefinito dalla Sezione con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del TUEL ovvero, in riferimento al disavanzo da riaccertamento straordinario, provvedere alla relativa copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

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, sia per l'annualità 2015 che per il 2016, è stato rilevato l'accertamento di un risultato negativo di amministrazione.

Per la sola annualità 2016 è stata rilevata la non corretta quantificazione del FCDE e la non corretta definizione della quota vincolata nel risultato di amministrazione.

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, permangano 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 permangano 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 2016, l'ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dell'esercizio 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 e 2016 pari rispettivamente ad euro 2.194.493,75 ed euro 2.164.119,50, l'ente dovrà provvedere al finanziamento del disavanzo come rideterminato al termine dell'esercizio 2016. Nello specifico, l'ente dovrà operare con gli ordinari strumenti previsti dall'art. 188 del Tuel ovvero, in riferimento all'extradeficit, provvedere alla relativa copertura nei termini definiti nella delibera consiliare approvata ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

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 27 febbraio 2019.

Il relatore
f.to Nicola Bontempo

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in segreteria il 27 febbraio 2019

p. Il funzionario preposto al servizio di supporto
f.to Simona Croppi