



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Maria Annunziata Rucireta	Presidente
Francesco Belsanti	Consigliere
Patrizia Impresa	Consigliere
Fabio Alpini	I Referendario
Rosaria Di Blasi	Referendario
Anna Peta	Referendario (relatore)

Nell'adunanza del 16 dicembre 2022;

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

Visto il T.U. delle leggi sulla Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni;

Vista la legge 14 gennaio 1994, n. 20, e successive modificazioni;

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

Visto il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 "Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali" e successive modificazioni ed integrazioni;

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

Visto l'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria per il 2006) e successive modificazioni, che fa obbligo agli Organi di revisione degli Enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi e ai rendiconti degli enti;

Visto il decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118 recante “Disposizioni in materia di armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio delle Regioni, degli enti locali e dei loro organismi, a norma degli articoli 1 e 2 della legge 5 maggio 2009, n. 42”, come modificato e integrato dal decreto legislativo del 10 agosto 2014, n. 126;

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

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

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

Vista la deliberazione n. 4/2021, 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 ordinanze n. 10/2021 e n. 29/2022 del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana di ripartizione tra i magistrati delle funzioni di controllo;

Viste le richieste istruttorie (*prot.* n. 8496/2020 e n. 8913/2021) e le note di risposta del Comune di Fosdinovo (*prot.* n. 7177/2022, n. 7715/2022 e n. 8609/2022);

Viste le osservazioni conclusive del Magistrato istruttore (*prot.* n. 10016/2022).

Vista l’ordinanza n. 43/2022 con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana ha convocato la Sezione per la data odierna;

Udito il Relatore, dott.ssa Anna Peta;

PREMESSO IN FATTO

I questionari sui rendiconti relativi agli esercizi 2017, 2018 e 2019 sono stati trasmessi a questa Sezione mediante il sistema applicativo Con.Te.

A seguito dell’esame dei dati finanziari relativi ai rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019, rappresentati nelle relazioni predisposte dall’organo di revisione del Comune di Fosdinovo, e nei prospetti ad esse allegati, il Magistrato istruttore instaurava il contraddittorio con l’Ente, chiedendo chiarimenti in merito ad alcuni aspetti finanziari e gestori (note *prot.* n. 8496/2020 e n. 8913/2021).

Il Comune di Fosdinovo forniva le precisazioni richieste, depositando altresì la relativa documentazione (note *prot.* n. 7177/2022, n. 7715/2022 e n. 8609/2022).

Ritenuta esaurita l’istruttoria, il Magistrato istruttore provvedeva a redigere le osservazioni conclusive (*prot.* n. 10016/2022); queste ultime venivano trasmesse al Comune di Fosdinovo, concedendo termine per eventuali controdeduzioni. Al riguardo, l’Ente non ha prodotto alcuna nota di osservazioni e/o integrazioni.

CONSIDERATO IN DIRITTO

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

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

L'art. 3, comma 1, lett. e), del decreto-legge n. 174 del 2012, convertito dalla legge n. 213 del 2012, *"Rafforzamento del controllo della Corte dei conti sulla gestione finanziaria degli enti locali"*, ha introdotto l'art. 148-bis nel TUEL, il quale recita: *"1. Le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'articolo 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità, suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. 2. Ai fini della verifica prevista dal comma 1, le sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici locali per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente"*.

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

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

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

2. Tanto premesso, il Collegio procede all'esame dei rendiconti 2017, 2018 e 2019 del Comune di Fosdinovo, come rappresentati nelle relazioni dell'organo di revisione, nei prospetti ad esse allegati e negli atti depositati nel corso dell'istruttoria.

Con riferimento a tali esercizi, sono stati in particolare analizzati i dati relativi al risultato di amministrazione, alla capacità di indebitamento, al rispetto del patto di stabilità/saldo di finanza pubblica e alla spesa per il personale. L'esame della documentazione in atti ha consentito di ricostruire il quadro finanziario, dal quale emergono specifiche irregolarità, di seguito riepilogate con riguardo a ciascun esercizio finanziario.

2.2 Rendiconto 2017

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione pari a 1.582.744,91 euro.

Con il rendiconto di gestione (e modificato con delibera del Consiglio comunale n.34/2019), a fronte di tale avanzo di amministrazione, l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate per 1.028.331,23 euro, alla quantificazione della parte vincolata (per 387.335,98 euro) e destinata ad investimenti (per 192.606,58 euro), accertando un disavanzo di amministrazione effettivo pari a 25.528,88 euro. In sede istruttoria, è tuttavia emerso che i fondi accantonati, vincolati e destinati ad

investimenti ammontano a 1.659.169,53 euro, per cui il disavanzo di amministrazione effettivamente accertato al 31 dicembre 2017 aumenta a complessivi 76.424,62 euro, con un peggioramento rispetto a quanto originariamente definito dall'ente di 50.895,74.

2.2.1. In sede istruttoria, tuttavia, è emerso che l'ente non ha correttamente quantificato la quota accantonata al FCDE, con effetti consequenziali sulla determinazione del risultato di amministrazione effettivo.

In ordine alla definizione del FCDE nel risultato di amministrazione 2017 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 prevede la "facoltà" di determinare il fondo nel risultato di amministrazione per un importo non inferiore alla somma tra la quota del FCDE 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 2016 di euro 731.080,02, ha provveduto ad accantonare nel bilancio di previsione 2017 euro 205.559,81 e, durante la gestione 2017, ha proceduto allo stralcio di residui attivi per euro 59.283,30, ottenendo un FCDE da accantonare nel risultato di amministrazione 2017 pari ad 909.969,63 euro (comprensivo di ulteriori specifici accantonamenti prudenziali disposti dall'Ente per Tari e Tarsu per euro 32.613,10). Nell'ambito del dettaglio del calcolo fornito dall'ente in ordine a tale ultimo elemento, sono emerse delle irregolarità.

In primo luogo, nel procedimento seguito dall'ente per la quantificazione degli accantonamenti da inserire nel bilancio di previsione 2017, l'ente ha definito la percentuale media di smaltimento delle risorse accertate in competenza considerando, negli esercizi in cui non era presente la singola tipologia di entrata, un rapporto tra accertato e riscosso pari a 100. La procedura così strutturata ha permesso di calcolare delle percentuali di realizzo delle entrate più alte rispetto al dato reale e, conseguentemente, un complementare a 100 da applicare all'entrata della competenza, più basso.

Sul punto il Collegio osserva che il calcolo della percentuale media di realizzo, per rappresentare in modo compiuto la realtà ed essere rispondente a quanto disposto dal principio contabile, deve tenere conto dell'effettività delle riscossioni e degli accertamenti. Nelle annualità in cui questi non sono stati contabilizzati in bilancio non possono essere inseriti nel calcolo con un diverso criterio, peraltro orientato ad una quantificazione ridotta di uno strumento cautelativo come il FCDE. La corretta applicazione della metodologia conduce a ritenere congruo un accantonamento FCDE nel bilancio di previsione 2017 pari a 220.283,04 euro. Considerando quanto definito dall'ente (205.559,81 euro), la quantificazione del fondo da accantonare sulla competenza 2017 risulterebbe sottostimato per un

importo pari a 14.723,23 euro.

In secondo luogo, in merito alla quota di FCDE utilizzata per “coprire” 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’Amministrazione 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 Ici per un importo superiore rispetto a quanto effettivamente accantonato per gli stessi crediti in sede di rendiconto 2016. In particolare, a fronte di un FCDE per crediti Ici accantonato nel risultato di amministrazione 2016 pari ad euro 2.069,56, l’ente ha proceduto alla eliminazione di residui attivi per euro 13.713,97, portando in detrazione l’intera somma nel calcolo (con il metodo semplificato) della quota minima di FCDE da accantonare nel risultato di amministrazione 2017. La modalità operativa seguita non risulta conforme a quanto stabilito dai principi contabili: i residui attivi Ici presenti in bilancio al 31 dicembre 2017 trovavano copertura nel FCDE per un importo di euro 2.069,56, e solo per tale importo potevano essere stralciati e coperti utilizzando il FCDE. La restante parte avrebbe dovuto gravare sul risultato di amministrazione. Pertanto, l’Ente, a fronte di eliminazione di residui attivi Ici per euro 13.713,97 avrebbe potuto “utilizzare” a copertura una quota di FCDE non superiore ad euro 2.069,56. La restante parte non ricompresa negli accantonamenti (euro 11.644,41) rimane a carico del risultato di amministrazione 2017.

Inoltre, l’Amministrazione comunale ha provveduto a portare in detrazione, nel calcolo del metodo semplificato, stralcio di residui attivi (recupero Tasi per un importo di euro 1.050,00 e recupero Tares per un importo pari a euro 7.961,10) che non risultano coperti da alcun accantonamento a FCDE al termine dell’esercizio 2016. Quindi anche l’importo di 9.011,10 euro rimane a carico del risultato di amministrazione 2017.

Il Comune, poi, nell’applicare il metodo c.d. semplificato, ha detratto - in sede di quantificazione del fondo da accantonare nel risultato di amministrazione - gli importi relativi alle “riscossioni” di

residui attivi - valutati nel fondo costituito al 31 dicembre 2016 - intervenute nell'esercizio 2017 per un importo pari ad 9.888,04 euro. Tale possibilità (i.e., la detrazione delle "riscossioni") non è prevista dai principi contabili che prevedono, invece, la possibilità di "utilizzo" del FCDE e, conseguentemente, di riduzione dell'importo da accantonare, esclusivamente nel caso di "cancellazione o stralcio" dei crediti già valutati nel fondo stesso.

Per tali motivazioni la quota di utilizzi che l'ente può portare in detrazione nel calcolo del FCDE a rendiconto 2017, considerando anche le altre tipologie di entrate valutate, oltre ai crediti in precedenza esaminati, si ridefinisce in euro 28.739,75 (utilizzi definiti dall'ente in 59.283,30 euro, detratte la quota di stralci non coperta da FCDE e le riscossioni non ammesse, per complessivi euro 30.543,55).

In base agli elementi forniti dall'ente nel corso dell'istruttoria, il Collegio osserva che la corretta quantificazione attraverso l'adozione del metodo semplificato del fondo da accantonare nel risultato di amministrazione 2017 è pari a euro 955.236,40 (quota del FCDE accantonata nel rendiconto dell'esercizio precedente euro 731.080,02 sommata agli accantonamenti definiti con il bilancio di previsione euro 220.283,04 e detratti gli utilizzi effettuati per la cancellazione o stralcio dei crediti da ritenersi pari a 28.739,75 euro e considerando gli ulteriori specifici accantonamenti prudenziali disposti dall'Ente per Tari e Tarsu per euro 32.613,10) con una sottostima rispetto a quanto definito dall'Ente (i.e., 909.969,63euro), di 45.266,77 euro.

2.2.2 In sede istruttoria, inoltre, è stato rilevato che le risorse vincolate accertate con il rendiconto dell'esercizio 2016, non utilizzate nel corso della gestione 2017, unitamente a quelle generate dalla gestione 2017, non sono state correttamente riportate nella parte vincolata al termine dell'esercizio. In particolare, per quanto riguarda la quota di avanzo formalmente vincolato dall'Ente, considerando che l'avanzo vincolato accertato nell'esercizio precedente e non utilizzato è pari a 5.628,97, che la gestione di competenza 2017 ha prodotto una quota di avanzo vincolato pari a 81.209,96 euro e che l'avanzo derivante dalla cancellazione di residui passivi provenienti dal riaccertamento ordinario non compensati dalle relative cancellazioni di residui attivi è pari a euro 551,74, ne consegue che la quota vincolata formalmente attribuita dall'Ente nel risultato di amministrazione 2017 deve essere complessivamente ridefinita in 87.390,67 euro, con la necessità di vincolare ulteriori risorse per un importo pari a 5.628,97 euro.

Per quanto emerso nel corso dell'istruttoria, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2017 si ridefinisce con un saldo negativo della parte disponibile pari a 76.424,62 euro (cfr. tab. 1) con un peggioramento rispetto a quanto originariamente accertato dall'ente di 50.895,74 euro.

Tab. n. 1

Risultato di amministrazione	31/12/2017		
	Ente	Sezione	differenze
	1.582.744,91	1.582.744,91	
PARTE ACCANTONATA	1.028.331,23	1.073.598,00	- 45.266,77
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2018	909.969,63	955.236,40	-45.266,77
Altri accantonamenti:			-
Quota accantonata per anticipazioni di liquidità			
Accantonamenti per contenzioso	65.000,00	65.000,00	-
Accantonamenti per indennità di fine mandato			-
Accantonamenti per miglioramenti contrattuali 2016 e 2017	28.000,00	28.000,00	-
Altri accantonamenti: acc. obbligatorio da vendita immobile ex 69/2013 (10%)	25.361,60	25.361,60	-
PARTE VINCOLATA	387.335,98	392.964,95	-5.628,97
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	40.769,10	40.769,10	
Vincoli derivanti da trasferimenti	264.805,18	264.805,18	
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-	-	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:	81.761,70	87.390,67	-5.628,97
Altri vincoli	-	-	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	192.606,58	192.606,58	-
PARTE DISPONIBILE	--25.528,88	--76.424,62	--50.895,74

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconto 2017 e relativi allegati.

Il controllo monitoraggio effettuato sul risultato di amministrazione dell'esercizio 2016 aveva condotto alla definizione di un disavanzo formale di amministrazione al 31 dicembre 2016 pari a 1.217.757,25 euro e di una quota disponibile negativa pari a 63.872,39 euro interamente qualificata come disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui, per il cui finanziamento è stato adottato il piano di rientro di cui al d.m. 2 aprile 2015, originariamente articolato in 30 annualità e una rata costante di 10.591,73 euro. In sede di attuazione delle misure correttive, l'Ente, con la delibera del Consiglio comunale n. 34/2019, ha provveduto alla riapprovazione del risultato di amministrazione 2016 per un importo diverso da quello accertato dalla Sezione in sede di pronuncia, definendo una parte disponibile negativa al termine dell'esercizio pari a 33.200,71 euro, qualificando la stessa come disavanzo da riaccertamento straordinario dei residui e garantendone la copertura con quanto già previsto nella delibera consiliare n. 40/2015 approvata ai sensi della dm 2 aprile 2015 con la quale si disponeva il pieno recupero dell'extradeficit emerso in sede di riaccertamento straordinario dei residui (cfr. Sezione regionale di controllo per la Toscana deliberazione n. 126/2016/PRSP) attraverso quote costanti trentennali di 10.591,73 euro.

Tenuto conto di quanto disposto dall'art. 4 del decreto ministeriale 2 aprile 2015, nonché dell'articolazione del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2016 e del piano di rientro adottato dall'ente ai sensi del citato decreto ministeriale, il disavanzo realizzato al termine dell'esercizio 2017 (i.e., 76.424,62 euro) deve ritenersi suddiviso in disavanzo da riaccertamento straordinario per 22.608,88 euro e in disavanzo ordinario della gestione per 53.815,75 euro da finanziare ex art. 188 Tuel.

2.3. Rendiconto 2018.

La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un saldo di amministrazione positivo pari a 1.762.224,67 euro.

2.3.1 In via preliminare, si ritiene di dover svolgere alcune considerazioni sulla corretta determinazione del risultato formale di amministrazione 2018. In sede di approvazione del rendiconto 2018, il Consiglio comunale ha approvato un prospetto dimostrativo del risultato di amministrazione evidenziando un risultato formale pari a 1.762.224,67 euro. Con la delibera del Consiglio comunale n. 34/2019, relativa alla predisposizione delle misure correttive a seguito della deliberazione n.285/2019/PRSP di questa Sezione relativa ai controlli sui rendiconti 2015 e 2016, l'Ente ha provveduto alla contestuale riapprovazione dei risultati di amministrazione 2017 e 2018. In relazione a quest'ultimo esercizio, viste le contestuali nuove risultanze 2017, la delibera in esame arriva alla conclusione di apportare modifiche, oltre che alle singole componenti accantonate, vincolate e destinate del risultato di amministrazione 2018, anche allo stesso risultato formale di amministrazione 2018 che passa da 1.762.224,67 euro ad 1.746.617,77 euro (con un abbattimento di 15.606,90 euro). Tale variazione è però da ritenere puramente testuale in quanto, non essendo stati modificati i dati gestionali dell'esercizio 2018 (già chiuso), nessuna variazione può derivare al risultato formale dell'esercizio stesso.

Il risultato formale di amministrazione alla fine dell'esercizio è infatti costituito dal fondo di cassa esistente al 31 dicembre dell'anno, maggiorato dei residui attivi e diminuito dei residui passivi, come definito dal rendiconto. Non avendo apportato l'Ente alcuna modifica ai dati contabili di rendiconto, il risultato formale scaturente dai dati contabili al 31 dicembre 2018 non può che essere quello originariamente approvato dal Consiglio comunale pari a euro 1.762.224,67. Rimangono invece valide le variazioni apportate dalla delibera del Consiglio comunale n. 34/2019 in merito alla quantificazione delle diverse componenti del risultato di amministrazione (quote accantonate, quote vincolate e destinate) da apportare per rendere il risultato di amministrazione 2018 aggiornato e coerente rispetto a quanto riapprovato relativamente ai prospetti dimostrativi dei rendiconti precedenti (2015, 2016 e 2017).

Va premesso che con il rendiconto di gestione ed a seguito della delibera del Consiglio comunale n. 34/2019, a fronte di un avanzo formale di amministrazione pari a euro 1.762.224,67, l'ente ha definito le quote accantonate per 1.163.556,88 euro e ha quantificato la parte vincolata per 345.362,21 euro e destinata ad investimenti per 290.108,28 euro, arrivando ad un risultato di amministrazione effettivo pari a - 36.802,70 euro.

In sede istruttoria, sempre in relazione al risultato di amministrazione accertato, è stato, inoltre, rilevata la non corretta quantificazione del Fondo Pluriennale Vincolato (d'ora in poi, anche FPV) finale di uscita di parte capitale. In particolare, l'Ente ha riscontrato che, in sede di riaccertamento ordinario dei residui 2018, un impegno del titolo II pari ad 1.287,00 euro eliminato per reimputazione al 2019, per un mero errore materiale, in realtà, pur essendo stato contabilizzato come nuovo impegno nell'esercizio 2019 (il FPV di parte capitale nella parte entrata del bilancio 2019 risulta corretto), non è però confluito nel FPV finale di uscita 2018, portando alla sua conseguente sottostima di pari importo. Per quanto sopra detto, il FPV di parte capitale inserito per il calcolo del risultato di amministrazione 2018 (pari ad 894.911,85 euro) risulta sottostimato per 1.287,00 euro. Conseguentemente, considerando la corretta quantificazione del FPV (896.198,85 euro) il risultato formale di amministrazione che l'ente avrebbe dovuto correttamente accertare avrebbe dovuto essere pari a 1.760.937,67 (anziché 1.762.224,67 euro) e la parte disponibile del risultato di amministrazione, quindi, pari a -38.089,70 euro (rispetto a -36.802,70 euro).

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

2.3.2 In sede istruttoria è stato, tuttavia, riscontrato che i fondi accantonati, vincolati e destinati ad investimenti ammontano a 1.826.711,55 euro, per cui il disavanzo di amministrazione effettivamente accertato al 31 dicembre 2018 sale a 65.773,88 euro (con un peggioramento di 28.971,18 euro rispetto a quanto originariamente approvato dall'Ente).

A seguito dell'istruttoria condotta sul rendiconto 2017 è emersa una diversa quantificazione del risultato dell'esercizio 2017 che comporta una diversa determinazione anche del risultato 2018.

Più in dettaglio, per il 2017, a fronte di un risultato formale di amministrazione pari a 1.582.744,91 euro, la quota del risultato di amministrazione accantonata per FCDE è stata ridefinita in 955.236,40 euro, la quota formalmente vincolata dall'Ente è stata ridefinita in 87.390,67 euro, con un peggioramento complessivo rispetto a quanto originariamente accertato dall'Ente di 50.895,74 euro.

In sede istruttoria, è stato rilevato che le risorse vincolate e destinate accertate con il rendiconto dell'esercizio 2017 non utilizzate nel corso della gestione 2018, unitamente a quelle originate dalla competenza 2018, non sono state correttamente riportate nella parte vincolata e destinata del risultato di amministrazione 2018.

2.3.2.1 In particolare, per quanto riguarda la parte accantonata, l'avanzo accantonato al "fondo miglioramento contrattuale" accertato nell'esercizio precedente e non utilizzato (i.e., 16.991,15 euro) non ha trovato adeguata ricollocazione tra le componenti accantonate del risultato di amministrazione 2018 dove tale fondo non risulta valorizzato.

2.3.2.2 In relazione, poi, alla quota vincolata da trasferimenti del risultato di amministrazione 2018, considerando che l'avanzo accertato nell'esercizio precedente e non utilizzato è pari a 156.429,11 euro, che la gestione della competenza 2018 ha generato un avanzo pari a 109.613,93 e che la gestione dei residui 2018 ha "liberato" una quota di avanzo vincolato pari a 81.114,96 euro (cancellazioni di residui attivi relativi a risorse che erano confluite nel risultato vincolato al 31.12.2017), ne consegue che la quota vincolata da trasferimenti nel risultato di amministrazione 2018 deve essere complessivamente ridefinita in 184.928,08 euro, con la necessità di ulteriori vincoli per un importo pari a 5.063,76 euro rispetto a quanto originariamente vincolato dall'Ente (179.864,32 euro).

2.3.2.3. Analoga problematica è da riferire alla dinamica di definizione della quota vincolata formalmente dall'Ente. Infatti, l'avanzo vincolato accertato nell'esercizio precedente e non utilizzato (i.e., 13.550,63 euro), sommato a quello originato dalla competenza 2018 (i.e., 27.121,64 euro), per complessivi 40.672,27 euro, non ha trovato adeguata ricollocazione tra le componenti vincolate del risultato di amministrazione 2018 dove la quota vincolata a tale titolo risulta essere pari a 35.043,00, con una sottostima di 5.629,27 euro.

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2018 si ridefinisce con un saldo negativo della parte disponibile pari a 65.773,88 euro (cfr. tab. 2) con un peggioramento rispetto a quanto originariamente accertato dall'ente, di 28.971,18 euro.

Tab. 2

Risultato di amministrazione	31/12/2018		
	Ente	Sezione	differenze
	1.762.224,67	1.760.937,67	-1.287,00
PARTE ACCANTONATA	1.163.556,88	1.180.548,03	-16.991,15
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2018	1.059.929,52	1.059.929,52	-
Quota accantonata per anticipazioni di liquidità	-	-	-
Accantonamenti per contenzioso	73.566,00	73.566,00	-
Altri accantonamenti	30.061,36	47.052,51	-16.991,15
Indennità fine mandato Sindaco	4.699,76	4.699,76	-
Accantonamenti per miglioramenti contrattuali 2016 e 2017	-	16.991,15	-16.991,15
Altri accantonamenti: acc. obbligatorio da vendita immobile ex 69/2013 (10%)	25.361,60	25.361,60	-
PARTE VINCOLATA	345.362,21	356.055,24	10.693,03
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	130.454,89	130.454,89	-
Vincoli derivanti da trasferimenti	179.864,32	184.928,08	5.063,76
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-	-	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:	35.043,00	40.672,27	5.629,27
Altri vincoli	-	-	-
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	290.108,28	290.108,28	-
PARTE DISPONIBILE	-36.802,70	-65.773,88	-28.971,18

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconto 2018 e relativi allegati.

Il controllo monitoraggio effettuato sul risultato di amministrazione dell'esercizio 2017 aveva condotto alla definizione di un risultato formale di amministrazione al 31 dicembre 2017 pari a 1.582.744,91 euro e di una quota disponibile negativa pari a 76.424,62 euro.

Del disavanzo complessivamente accertato una quota pari a 53.815,75 euro era stata qualificata come disavanzo ordinario e una quota pari a 22.608,88 euro era stata qualificata come disavanzo derivante dal riaccertamento straordinario, per il cui finanziamento è stato adottato il piano di rientro di cui al d.m. 2 aprile 2015, originariamente articolato in 30 annualità e una rata costante di 10.591,73 euro. Tenuto conto di quanto disposto dall'art. 4 del decreto ministeriale 2 aprile 2015, nonché dell'articolazione del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2017 e del piano di rientro adottato dall'ente ai sensi del citato decreto ministeriale, il disavanzo realizzato al termine dell'esercizio 2018 (65.773,88 euro) si deve ritenere suddiviso in disavanzo della gestione per 53.756,73 euro da finanziare ex art. 188 TUEL, e in disavanzo da riaccertamento straordinario per 12.017,15 euro.

2.4. Rendiconto 2019. A seguito dell'istruttoria condotta sui rendiconti 2017 e 2018 è emersa una diversa quantificazione del risultato di amministrazione che comporta una diversa determinazione anche del risultato 2019. L'istruttoria ha infatti evidenziato una diversa determinazione del risultato dell'esercizio 2017 e 2018 che ha portato alla definizione di un risultato formale di amministrazione rispettivamente pari a 1.582.744,91 euro e a 1.760.937,67 euro e di una quota disponibile negativa pari a -76.424,62 euro, nel 2017, e pari a -65.773,88 euro, nel 2018, con un peggioramento dei risultati originariamente accertati dall'ente pari a 50.895,74 euro, per il 2017, e 28.971,18 euro per il 2018, dei quali si deve tenere conto nella determinazione del risultato 2019.

La gestione complessiva 2019 ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un saldo di amministrazione positivo pari a 2.028.339,28 euro.

Con il rendiconto di gestione, a fronte di un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2019 per 2.028.339,28 euro, l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate per complessivi 1.026.391,25 euro (di cui: a fondo crediti di dubbia esigibilità per 928.355,18, a fondo contenzioso per euro 65.000,00 e ad altri accantonamenti per 33.036,07 euro), alla quantificazione della parte vincolata (per 309.274,14 euro) e destinata ad investimenti (per 309.415,46 euro), accertando un risultato di amministrazione effettivo pari a 383.258,43 euro.

2.4.1. In sede istruttoria è stato tuttavia riscontrato che i fondi accantonati, vincolati e destinati ad investimenti sono complessivamente quantificati in 1.680.353,33 euro, per cui il risultato di amministrazione effettivamente accertato al 31 dicembre 2019 si ridefinisce in 347.985,95 euro. Le

verifiche condotte sull'esercizio 2019 hanno evidenziato, infatti, la non corretta determinazione della parte accantonata e delle quote vincolate del risultato di amministrazione.

2.4.1.1 In particolare, per quanto riguarda la parte accantonata, l'avanzo accantonato al "fondo miglioramento contrattuale" accertato nell'esercizio precedente e non utilizzato (i.e., 16.991,15 euro) non ha trovato adeguata ricollocazione tra le componenti accantonate del risultato di amministrazione 2019 dove tale fondo risulta valorizzato per un importo di 6.497,73 euro, evidenziando la necessità di ulteriori accantonamenti per un importo pari a 10.493,42.

2.4.1.2 Con riguardo alla quota vincolata da trasferimenti del risultato di amministrazione 2019, occorre rilevare che le risorse vincolate nel rendiconto 2018 e non utilizzate nella gestione 2019 (pari a 147.481,49 euro), unitamente a quelle generate dalla competenza (42.385,35 euro) e dalla gestione residui (584,06 euro) per complessivi 190.450,90 euro, non hanno trovato adeguata ricollocazione tra le componenti vincolate del risultato di amministrazione 2019 dove la quota vincolata da trasferimenti risulta essere pari a 171.301,11 euro, evidenziando la necessità di ulteriori vincoli per un importo pari a 19.149,79 euro.

2.4.1.3 Stessa problematica viene riscontrata nella quota relativa ai vincoli formalmente attribuiti dall'Ente del risultato di amministrazione: le risorse vincolate nel rendiconto 2018 e non utilizzate nella gestione 2019 (pari a 32.542,23 euro), unitamente a quelle generate dalla competenza (8.538,89 euro) per complessivi 41.081,12 euro, non hanno trovato adeguata ricollocazione tra le componenti vincolate del risultato di amministrazione 2019 dove la quota vincolata formalmente dall'Ente risulta essere pari a 35.451,85 euro, evidenziando la necessità di ulteriori vincoli per un importo pari a 5.629,27 euro.

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2019 si ridefinisce con un saldo positivo della parte disponibile pari a 347.985,95 euro (cfr. tab. 3), in peggioramento rispetto a quanto originariamente accertato dall'ente di 35.272,48 euro.

Il controllo monitoraggio effettuato sul risultato di amministrazione dell'esercizio 2018 aveva condotto alla definizione di un risultato formale di amministrazione al 31 dicembre 2018 pari a 1.760.937,67 euro e di una quota disponibile negativa pari a 65.773,88 euro. Occorre rilevare che il disavanzo accertato al termine dell'esercizio 2018, come sopra evidenziato, risulta completamente coperto e riassorbito dalla gestione 2019 che si conclude con la presenza di un avanzo di amministrazione.

Tab. 3

Risultato di amministrazione	31 dicembre 2019		
	Ente	Sezione	differenze
	2.028.339,28	2.028.339,28	
PARTE ACCANTONATA	1.026.391,25	1.036.884,67	-10.493,42
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2018	928.355,18	928.355,18	-
Quota accantonata per anticipazioni di liquidità	-	-	-
Accantonamenti per contenzioso	65.000,00	65.000,00	-
Altri vincoli	33.036,07	43.529,49	-10.493,42
Accantonamenti per indennità di fine mandato	1.176,74	1.176,74	-
Accantonamenti per miglioramenti contrattuali 2016 e 2017	6.497,73	16.991,15	-10.493,42
Altri accantonamenti: acc. obbligatorio da vendita immobile ex 69/2013 (10%)	25.361,60	25.361,60	-
PARTE VINCOLATA	309.274,14	334.053,20	-24.779,06
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	102.521,18	102.521,18	-
Vincoli derivanti da trasferimenti	171.301,11	190.450,90	-19.149,79
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui			-
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente:	35.451,85	41.081,12	-5.629,27
Altri vincoli	-		
PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI	309.415,46	309.415,46	
PARTE DISPONIBILE	383.258,43	347.985,95	-35.272,48

Fonte: Elaborazione Corte dei conti su dati Rendiconto 2019 e relativi allegati.

SINTESI DELLE OSSERVAZIONI

L'esame dei rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019 si è concluso, per gli esercizi 2017, 2018 e 2019, con l'evidenziazione di irregolarità che danno luogo a pronuncia di segnalazione.

In particolare, è stata accertata la non corretta quantificazione delle componenti interne del risultato di amministrazione per effetto dell'errata determinazione della quota accantonata e della parte vincolata per tutti gli esercizi analizzati, con la conseguente rideterminazione del risultato effettivo (parte disponibile) al termine degli esercizi 2017, 2018 e 2019, con la rideterminazione di un disavanzo effettivo ordinario derivante dalla gestione per gli esercizi 2017 e 2018 (pari rispettivamente a 76.424,62 euro e 65.773,88 euro) e con una rideterminazione nel 2019 di un avanzo di 347.985,95 euro.

La presenza di un disavanzo di amministrazione rilevato al termine degli esercizi 2017 e 2018 è espressione di situazioni sottostanti contrarie ai principi di sana gestione e sostenibilità finanziaria. L'irregolarità appena evidenziata avrebbe richiesto l'adozione di specifiche misure correttive per il ripristino degli equilibri di bilancio e della sana gestione finanziaria. L'esame congiunto di tre annualità di bilancio impone tuttavia di valutare le misure consequenziali necessarie con riferimento alla situazione finanziaria e contabile per come definitivamente emersa al termine dell'esercizio 2019, e di chiedere l'adozione di interventi correttivi nella misura in cui questi possano essere utilmente condotti al termine di tale esercizio.

Nella presente fattispecie, la Sezione ha rilevato che l'irregolarità relativa alla presenza di un disavanzo di amministrazione al termine degli esercizi 2017 e 2018 ha trovato soluzione al termine dell'esercizio 2019 in quanto tale disavanzo risulta completamente coperto e riassorbito e la gestione 2019 accerta la presenza di un avanzo di amministrazione al termine dell'esercizio. Tale circostanza

fa venire meno la necessità di intervento da parte dell'ente in ordine al finanziamento del suddetto disavanzo.

P.Q.M.

la Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Toscana:

- in merito alla erronea rappresentazione del risultato di amministrazione degli esercizi 2017, 2018 e 2019, ritiene necessario che l'Ente adotti adeguati interventi correttivi, e, in particolare, che provveda alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei due esercizi 2017, 2018 e 2019, come indicato in parte motiva (e ai conseguenti necessari aggiustamenti dei rendiconti e dei bilanci degli esercizi successivi, per gli effetti che su questi si dovranno produrre, anche in relazione alla eventuale copertura di spese effettuata con quote di avanzo non correttamente accertate al termine degli esercizi qui esaminati), attraverso la adozione di apposita delibera consiliare che dovrà essere trasmessa alla Sezione;
- considerata l'assenza di 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. L'eventuale mancata assunzione dei provvedimenti correttivi verrà valutata nel ciclo di controllo futuro, che non potrà prescindere dagli esiti e dalle determinazioni definite con la presente deliberazione;
- in relazione alla presenza di un disavanzo di amministrazione al termine degli esercizi 2017 e 2018, che risulta riassorbito al termine dell'esercizio 2019, non ritiene necessaria l'adozione di specifici interventi correttivi, ma richiede comunque un attento monitoraggio dei fenomeni rilevati.

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 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 16 dicembre 2022.

Il Relatore

Anna Peta

(firmato digitalmente)

Il Presidente

Maria Annunziata Rucireta

(firmato digitalmente)

Depositata in Segreteria il 23 dicembre 2022.

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Claudio Felli

(firmato digitalmente)