



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

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

nell'adunanza del 25 luglio 2019;

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

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

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

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

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

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

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

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

VISTE le proprie deliberazioni n. 1 del 12 gennaio 2016, n. 1 del 12 gennaio 2017 e n. 1 del 25 gennaio 2018, con le quali sono stati approvati i programmi di attività della Sezione regionale di controllo per il 2016, 2017 e 2018;

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

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

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

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

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

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

TENUTO CONTO delle osservazioni e delucidazioni prodotte dall'ente con nota dell'8 giugno 2019 (pervenuta alla Sezione in pari data, prot. n. 4670), nonché, degli ulteriori chiarimenti prodotti in data 14 giugno 2019 (prot. Sezione n. 5517/2019), in relazione alle gravi irregolarità emerse in sede istruttoria ed esposte nella bozza di deliberazione inviata con nota del 4 giugno 2019, n. 4568;

UDITO il relatore, ref. Fabio Alpini;

CONSIDERATO

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

- che l'art. 148-bis TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, stabilisce che, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, l'ente locale adotti i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio e che tali provvedimenti correttivi siano trasmessi alla Sezione regionale di controllo che li verifica entro trenta giorni dal ricevimento, prevedendo inoltre che "qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria";

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

- che la Sezione regionale di controllo della Toscana ha approvato, con la deliberazione 25 settembre 2014, n. 171, i criteri per l'esame dei rendiconti degli enti locali relativi all'esercizio finanziario 2013, che si intendono confermati in via sostanziale anche per il controllo sui rendiconti di gestione degli esercizi 2015 e 2016;

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

- che, come chiarito nella citata deliberazione, la Sezione ritiene meritevoli di segnalazione non solo questioni strettamente finanziarie e contabili che mettono a rischio l'equilibrio di bilancio, ma anche fenomeni che evidenzino problematiche suscettibili di determinare, in prospettiva, pericoli per la stabilità finanziaria dell'ente;

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

- che la Sezione, nell’ambito dei profili esaminati, ha concentrato il controllo sulle gravi irregolarità ritenute, tra tanti possibili fenomeni, maggiormente rappresentative di violazioni della normativa vincolistica statale in materia di bilancio e contabilità, di pregiudizio per gli equilibri di bilancio e di difficoltà nel conseguimento degli obiettivi generali di finanza pubblica;

- che, come specificato nella citata deliberazione n. 171/2014, le gravi irregolarità individuate dalla Sezione non necessariamente esauriscono gli aspetti di irregolarità che possono essere presenti nella gestione degli enti, né quelli che possono profilarsi sulla base delle informazioni complessivamente rese nei questionari. Pertanto, il mancato riscontro dei profili che non hanno formato oggetto del controllo non ne comporta una valutazione positiva;

- che la Sezione svolge le proprie verifiche secondo i parametri predefiniti nella citata deliberazione n. 171/2014. In alcuni casi, il parametro che definisce la grave irregolarità contabile è contenuto in specifiche disposizioni normative, ovvero è tratto dai principi contabili o, più in generale, dal complesso delle norme che definiscono il sistema di contabilità degli enti locali. In altri casi, invece, e con particolare riferimento ai fenomeni contrari alla sana gestione, i parametri sono tratti dalla prassi, da analisi statistiche o dall’esperienza maturata nel controllo e si traducono in “fattori di criticità” che la Sezione analizza anche sulla base della storia dell’ente e di valutazioni di stock e di trend;

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

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

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

- che la Sezione, anche tenuto conto di quanto emerso nelle attività di controllo del rendiconto 2014 e delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, ha indirizzato la propria attività di controllo sulla verifica della corretta applicazione dei nuovi principi contabili nei primi esercizi di vigenza del sistema armonizzato;

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

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

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

- che l'esame condotto dalla Sezione, per le caratteristiche peculiari del controllo monitoraggio, si basa sui dati contabili sinteticamente rappresentati dal singolo ente nel questionario e nella documentazione acquisita agli atti, prescindendo da un'analisi dei fatti gestionali sottostanti e dalle modalità seguite dall'ente nonché dalle valutazioni effettuate con il rendiconto, che, comunque, potrebbero essere oggetto di eventuali successive verifiche;

- che le "specifiche pronunce di accertamento" in ordine all'eventuale mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, sono indirizzate all'organo elettivo e all'organo di vertice dell'ente, chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile;

DELIBERA

I rendiconti 2015 e 2016 del Comune di Pienza (SI), 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

1. La gestione complessiva ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione. Tuttavia, la composizione di tale avanzo e la quantificazione della quota disponibile non risultano correttamente determinate, in quanto l'ente non ha provveduto alla corretta definizione, delle poste vincolate e destinate ad investimenti confluite nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2015.

Va premesso che con il rendiconto di gestione, a fronte di un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2015 per 880.185,39 euro, l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate per complessivi 263.162,81 euro (per fondo crediti di dubbia esigibilità) e alla quantificazione della parte vincolata per 418.737,28 euro (di cui 180.892,47 euro per risorse vincolate da legge e principi contabili, 212.610,32 euro per risorse derivanti da trasferimenti, 8.043,94 euro per risorse derivanti da mutui e 17.190,55 euro per vincoli formalmente attribuiti dall'ente), accertando un risultato di amministrazione effettivo (quota disponibile) pari a 198.285,30 euro.

L'esame istruttorio ha, infatti, rilevato che, per quanto concerne le risorse della parte vincolata, vincolate da leggi e principi contabili e da trasferimenti, non utilizzate nell'esercizio per la realizzazione degli interventi cui erano vincolate, non sono state adeguatamente ricollocate tra le componenti vincolate del risultato di amministrazione. Tali risorse non vincolate ammontano complessivamente 59.152,57 euro, di cui 25.658,00 euro riguardanti vincoli derivanti da leggi e principi contabili e 33.494,57 euro vincoli derivanti da trasferimenti. La parte vincolata del risultato di amministrazione viene, quindi, rideterminata in complessivi 477.889,85 euro rispetto a quanto definito dall'ente di 418.737,28 euro.

La Sezione ha, altresì, rilevato che anche per quanto riguarda le risorse della parte destinata agli investimenti, non utilizzate nell'esercizio per la realizzazione degli interventi cui erano destinate, l'ente non ha provveduto a ricollocare la corrispondente quota di avanzo realizzato, con vincolo di destinazione di spesa, nel risultato di amministrazione per complessivi 44.353,59 euro.

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria la composizione interna del risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2015 si ridefinisce con una parte accantonata di 263.162,81 euro, una parte vincolata di 477.889,85 euro, di una parte destinata ad investimenti di 44.353,59 euro e, conseguentemente, con un risultato effettivo di amministrazione (parte disponibile) pari a 94.779,14 euro.

Quanto sopra rilevato in merito alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un risultato di amministrazione positivo al termine della gestione 2015, costituisce una grave irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione complessivo e la quota disponibile risultano alimentati da risorse, vincolate per legge e 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, sintomo di difficoltà nella tenuta degli equilibri di bilancio, comporta anche una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretto ovvero compensata con apposita delibera degli organi competenti.

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

2. L'esame del risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 e l'istruttoria condotta sul rendiconto approvato hanno evidenziato, oltre alla problematica specifica appena rappresentata, alcune criticità più generali connesse alla rappresentazione del fondo pluriennale vincolato negli atti del rendiconto che, pur non rilevando direttamente sulla quantificazione del risultato accertato, meritano di essere qui evidenziate.

Nel corso dell'istruttoria è emerso che l'ente non ha correttamente redatto il prospetto di composizione per missioni e programmi del fondo pluriennale vincolato allegato al rendiconto, tuttavia, con tale prospetto l'ente deve evidenziare l'evoluzione del fondo durante l'esercizio rispetto al dato accertato nel rendiconto dell'esercizio precedente, e indicare la quantificazione finale del fondo stesso al termine dell'esercizio per il quale si effettua la rendicontazione.

La non corretta rappresentazione del fondo pluriennale negli atti di rendiconto costituisce di per sé una irregolarità non trascurabile poiché da un lato sottende alla presenza di procedure contabili non corrette e verificate e dall'altro lato vanifica le finalità delle operazioni di rendiconto che sono appunto quelle di rappresentare, con dati contabili certi e veritieri, il risultato della gestione e l'azione amministrativa.

Tale prospetto, infatti, è un allegato obbligatorio al rendiconto e ha finalità di esplicitare, puntualmente, l'evoluzione che il fondo pluriennale ha avuto nel corso della gestione, rispetto al dato accertato nel rendiconto precedente (e in questo caso al 1 gennaio 2015) e conseguentemente al suo utilizzo, o al registrarsi di economie, ovvero dei nuovi impegni assunti nell'esercizio con imputazione agli esercizi successivi rispetto a quelli di rendicontazione.

Con la nota inviata ai fini istruttori, è stato quindi richiesto all'ente di fornire tutti gli elementi utili alla verifica della sua corretta determinazione.

Occorre a questo punto precisare che, in occasione del riaccertamento straordinario, il FPV doveva essere calcolato come saldo, distintamente per la parte corrente e per la parte investimenti, fra le cancellazioni per reimputazioni di residui attivi e passivi e delle spesa corrispondente alle gare formalmente indette relative a lavori pubblici

di cui all'articolo 3, comma 7, del decreto legislativo 12 aprile 2006, n. 163, che si prevedeva esigibili nel 2015 e negli esercizi successivi, i cui impegni sono stati cancellati in assenza dell'obbligazione formalmente costituita.

Con la delibera della Giunta comunale, adottata in sede di riaccertamento, l'ente ha dato atto dell'eliminazione di poste attive per 498.707,90 euro, di poste passive per 1.134.853,92 euro (di cui residui passivi per 330.525,84 euro e spese per 804.328,08 euro riguardanti cancellazioni di impegni riferiti a gare formalmente ex art. 3, comma 7, d.lgs. 163/2006 di cui si prevedeva l'esigibilità in esercizi successivi). Tali cancellazioni hanno dato luogo alla determinazione di un fondo pluriennale vincolato di 636.146,02 euro.

Quanto alle modalità con cui sono effettivamente avvenute le reimputazioni dei residui attivi e passivi, rispetto alla programmazione di dette reimputazioni effettuata dall'ente in sede di riaccertamento straordinario (modello ministeriale 5/1), l'ente ha dichiarato di aver operato una variazione alla programmazione di tali reimputazioni in riferimento alla reimputazione di spese riguardanti impegni riferiti a gare formalmente ex art. 3, comma 7, d.lgs. 163/2006 di cui si prevedeva l'esigibilità in esercizi successivi. In particolare, l'ente, con delibera GC 109/2015 ha apportato una variazione al bilancio anticipando la reimputazione di quota parte di tali spese all'esercizio 2015 per l'importo di 501.009,17 euro.

Tenuto conto quindi della richiamata variazione di bilancio la Sezione ha ricostruito l'evoluzione del fondo pluriennale vincolato che, seppur non correttamente rappresentato nel prospetto per missioni e programmi allegato al rendiconto, risulta corretto nella sua quantificazione finale al termine dell'esercizio 2015.

A fronte, infatti, di un fondo iniziale, rinveniente dall'operazione di riaccertamento straordinario dei residui, pari a 636.146,02 euro, per effetto della gestione la quota di FPV rinviata al successivo esercizio ammonta a 303.318,91 euro (di parte capitale), mentre, per quanto riguarda la quota di FPV generata dalla competenza 2015 e rinviata dall'ente al successivo esercizio questa ammonta a 598.348,56 euro (di cui 76.706,82 euro di parte corrente e 521.641,74 euro di parte capitale), con la definizione di un fondo pluriennale complessivo al termine dell'esercizio 2015 pari a 901.667,47 euro.

Per quanto complessivamente rappresentato la Sezione invita l'ente, oltre a provvedere alle opportune verifiche sulla correttezza del fondo al termine dell'esercizio, ad attivarsi contabilmente e proceduralmente per garantire in futuro una piena ed efficace rappresentazione dello stesso negli atti di rendiconto.

P.S. – PATTO DI STABILITA'

Con l'esame istruttorio è stato, altresì, accertato il mancato rispetto del patto di stabilità interno per il 2015 poiché l'ente non ha correttamente compilato il prospetto di monitoraggio semestrale del patto di stabilità e, in particolare, non ha provveduto a valorizzare la voce riguardante il Fondo pluriennale vincolato di parte corrente.

Non avendo valorizzato tale componente di calcolo, il saldo finanziario conseguito non è stato in grado di garantire il rispetto dell'obiettivo programmatico per il 2015, determinato ai sensi dell'art. 31, comma 2, della legge n. 183/2011.

Tale fenomeno, oltre a costituire una violazione di legge, è considerato grave in quanto pregiudica il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica ai quali debbono concorrere gli enti locali, in osservanza dei principi fondamentali di coordinamento della finanza pubblica richiamati dalla legge.

La Sezione ritiene pertanto necessario che siano intraprese azioni tali da ricondurre la dinamica dei saldi finanziari del bilancio nel quadro definito dalle norme relative al patto di stabilità interno.

La grave irregolarità rilevata esige l'assunzione immediata di idonei atti di correzione e la rideterminazione delle risultanze del patto di stabilità interno, da trasmettere anche agli organismi competenti, nonché l'obbligo per l'ente di provvedere alla corretta applicazione del sistema sanzionatorio.

SEZIONE II - Rendiconto 2016

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

1. Dall'esame istruttorio del rendiconto della gestione 2016 e dei chiarimenti forniti dall'ente in sede di contraddittorio è emerso che, sebbene la gestione complessiva abbia chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo di amministrazione, la composizione di tale avanzo e la quantificazione della quota disponibile non risultano correttamente determinate, in quanto l'ente non ha provveduto alla corretta definizione delle poste accantonate, vincolate e destinate ad investimenti confluite nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016.

Va premesso che con il rendiconto di gestione, a fronte di un saldo di amministrazione positivo accertato dall'ente di 1.651.660,98 euro e di un risultato avanzo di amministrazione complessivo, una volta depurato del fondo pluriennale vincolato pari a 455.554,26 euro, pari a 1.196.106,72 euro, l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate per complessivi 300.832,55 euro (fondo crediti di dubbia esigibilità) e alla quantificazione della parte vincolata per complessivi 575.501,80 euro (di cui 266.384,48 euro per risorse derivanti da leggi e principi contabili, 279.009,41 euro per risorse derivanti da trasferimenti, 8.603,65 euro per risorse derivanti da mutui, 17.423,35 euro per vincoli formalmente apposti dall'ente e 4.080,91 euro per altri vincoli) e destinata ad investimenti per complessivi 44.122,19 euro, accertando una parte disponibile positiva (avanzo di effettivo di amministrazione) pari a 275.650,18 euro.

Dall'istruttoria sul rendiconto 2015, come evidenziato nella Sezione I della presente deliberazione, è stata accertata una diversa composizione interna del risultato

dell'esercizio 2015 che ha condotto alla definizione della parte accantonata in 263.162,81 euro, della parte vincolata in 477.889,85 euro, della parte destinata ad investimenti in 44.353,59 euro e, infine, della parte disponibile in 94.779,14 euro, determinazioni delle quali si deve necessariamente tenere conto nella corretta definizione del risultato di amministrazione 2016.

Come per il rendiconto 2015, anche per il rendiconto 2016 l'ente non ha correttamente redatto il prospetto di composizione per missioni e programmi del fondo pluriennale vincolato e con la nota inviata ai fini istruttori, è stato richiesto di fornire tutti gli elementi utili alla verifica della sua corretta determinazione.

Solo con gli ulteriori elementi forniti dall'ente in fase di contraddittorio la Sezione ha potuto effettuare la puntuale ricostruzione del fondo pluriennale vincolato, risultante, al termine dell'esercizio 2016 di 455.554,26 euro.

L'istruttoria ha, inoltre, evidenziato che l'ente ha impiegato entrate da permessi di costruire per il finanziamento di spese correnti, in violazione del vigente disposto normativo, e non ha provveduto ad apporre il corrispondente vincolo nell'ambito del risultato di amministrazione. Nello specifico, dalla ricostruzione istruttoria, è emerso che l'ente ha destinato all'equilibrio corrente la quota di 17.375,92 euro (pari al 12,43% dei proventi accertati) di cui 1.337,95 euro per il finanziamento di spese di manutenzione ordinaria del patrimonio comunale e 16.037,97 euro per spese correnti.

Al riguardo va evidenziato che l'impiego di tali entrate nel bilancio corrente è ammesso, per l'esercizio 2016, esclusivamente per il finanziamento di spese per manutenzione ordinaria del verde, delle strade e del patrimonio comunale.

L'ente dovrà dunque provvedere alla ricostituzione dei vincoli dell'avanzo di amministrazione in misura pari a 16.037,97 euro.

L'esame istruttorio e la valutazione degli ulteriori chiarimenti acquisiti in sede di contraddittorio hanno, altresì, evidenziato la non corretta allocazione di risorse nella parte accantonata, vincolata e destinata agli investimenti del risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2016, con la conseguente rideterminazione del risultato effettivo di amministrazione (parte disponibile).

In particolare, la non corretta allocazione delle risorse ha riguardato gli accantonamenti disposti dall'ente per indennità di fine mandato del sindaco (pari a 1.735,31 euro) e per la costituzione del fondo arretrati contrattuali (pari a 2.345,60 euro), erroneamente collocati dall'ente nella parte vincolata del risultato di amministrazione.

Per quanto riguarda, invece, le risorse vincolate l'ente ha riapposto minori somme derivanti da leggi e principi contabili per 25.658,00 euro (quota di avanzo di amministrazione 2015 non vincolata nel risultato di amministrazione e non impiegata nell'esercizio 2016), minori somme derivanti da trasferimenti per 42.312,67 euro (quota di avanzo scaturita dalla gestione di competenza), minori vincoli formalmente attribuiti dall'ente per 30.383,78 euro e minori altri vincoli per

232,80 euro (quote entrambe scaturite dalla ricostruzione dell'avanzo realizzato dalla gestione della competenza 2016).

Sulla parte destinata ad investimenti, oltre alla sopra detta ricostituzione della quota di 16.037,97 euro relativa a contributi da permessi a costruire indebitamente destinati al finanziamento di spese correnti, l'esame istruttorio ha evidenziato minori vincoli apposti per ulteriori 13.602,58 euro (scaturiti dalla quota di avanzo della gestione della competenza per 14.809,62 euro, dalla quota di avanzo di amministrazione 2015 non applicato al bilancio e non adeguatamente riallocato nel risultato di amministrazione 2016 per l'importo di 231,40 euro, tenuto conto, infine, del risultato negativo realizzato dalla gestione residui pari a 1.438,44 euro).

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2016, di 1.196.106,72 euro, si ridefinisce con la seguente composizione interna: parte accantonata per 304.913,46 euro, parte vincolata per 670.008,14 euro, parte destinata agli investimenti per 73.762,74 euro e, conseguentemente il risultato effettivo di amministrazione al termine dell'esercizio 2016 viene rideterminato in 147.422,38 euro (parte disponibile), invece, come approvato dall'ente, con un risultato effettivo di amministrazione, di 275.650,18 euro.

Quanto rilevato in merito alla corretta definizione delle componenti del risultato di amministrazione, pur in presenza di un risultato di amministrazione positivo al termine della gestione 2016, costituisce una grave irregolarità contabile, in quanto l'avanzo di amministrazione (quota disponibile) risulta di fatto alimentato da risorse vincolate derivanti da leggi e principi contabili nonché 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.

Il fenomeno rilevato comporta anche una distorta rappresentazione del risultato di amministrazione, che deve essere corretta ovvero compensata con apposita delibera degli organi competenti.

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

CONCLUSIONI

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

In particolare, per l'esercizio 2015, seppur la gestione complessiva abbia chiuso, da un punto di vista contabile, con un risultato di amministrazione positivo, è stata rilevata una non corretta determinazione della componente vincolata e destinata ad investimenti con una diversa definizione del risultato effettivo di amministrazione (parte disponibile).

Sempre per l'esercizio 2015 è stato, infine, rilevato il mancato rispetto del patto di stabilità.

Per quanto riguarda l'esercizio 2016, è stata, altresì, rilevata la non corretta determinazione della componente accantonata, vincolata e destinata ad investimenti con la conseguente ridefinizione del risultato effettivo di amministrazione (parte disponibile).

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

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

L'esame congiunto di due annualità di bilancio richiede tuttavia la necessità di valutare, per le azioni correttive attinenti le segnalazioni sull'esercizio 2015, se queste abbiano trovato comunque soluzione nel corso della gestione 2016 o se, viceversa, permangono o si riflettano sul risultato accertato al termine dello stesso esercizio 2016.

La Sezione ha pertanto considerato congruente con il modello di controllo adottato e con il quadro normativo complessivo la richiesta di interventi correttivi solo nei casi in cui questi possano essere utilmente condotti al termine dell'esercizio 2016.

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

Risultato di amministrazione

Per quanto concerne i rilievi formulati sulla determinazione del risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 e 2016 e, in particolare, per la corretta composizione del risultato di amministrazione, nonché per la corretta quantificazione del risultato effettivo di amministrazione, l'ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

Tale atto dovrà, inoltre, avere riguardo non solo alla corretta determinazione della partizione interna del risultato di amministrazione e del risultato effettivo conseguito, ma anche ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi, per gli effetti che su questi si dovranno produrre.

L'ente dovrà provvedere poi alle necessarie valutazioni sull'opportunità e la correttezza dell'impiego, nel bilancio di previsione, dei fondi accantonati, vincolati e destinati con il rendiconto di gestione dell'esercizio precedente, tenendo conto di quanto osservato dalla Sezione.

In relazione alle considerazioni formulate sulla determinazione del fondo pluriennale vincolato, l'ente dovrà comunque prestare particolare attenzione, in ogni fase del bilancio, alla corretta gestione del fondo stesso e attivarsi contabilmente e proceduralmente al fine di garantirne in futuro una piena ed efficace rappresentazione dello stesso negli atti del rendiconto e la corretta definizione del risultato della gestione.

In relazione ai rilievi formulati per il 2015 sul patto di stabilità interno, l'ente dovrà provvedere alla corretta applicazione del sistema sanzionatorio, nonché, come previsto dal comma 29, dell'art. 31, della legge n. 183/2011, all'invio della nuova certificazione al Ministero dell'economia e delle finanze – Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato, entro trenta giorni dall'accertamento della violazione del mancato rispetto del patto di stabilità effettuato da questa Sezione.

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 25 luglio 2019.

Il relatore
f.to Fabio Alpini

Il presidente
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in segreteria il 2 agosto 2019

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