



Corte dei Conti

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Cristina ZUCCHERETTI	presidente, relatore
Nicola BONTEMPO	consigliere
Mauro NORI	consigliere
Francesco BELSANTI	consigliere
Paolo BERTOZZI	primo referendario
Fabio ALPINI	referendario

nell'adunanza del 30 gennaio 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 **FILATTIERA (MS)** 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 esposte nella bozza di deliberazione inviata con nota del 17 gennaio 2019 n. 378;

UDITO il relatore, Presidente Cristina Zuccheretti;

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 Filattiera (MS), 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

1. R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

1.1

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 quote accantonate 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 348.330,48 euro, l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate per un importo pari a 191.197,00 euro (di cui a fondo crediti di dubbia esigibilità 187.471,00 euro, a fondo rischi 900,00 euro e per indennità fine mandato sindaco 2.826,00 euro) e alla quantificazione della parte vincolata per 111.807,52 euro, accertando un risultato di amministrazione effettivo pari a 45.325,96 euro.

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

Va premesso che per la quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità l'ente si è avvalso dell'applicazione del metodo ordinario previsto dai nuovi principi contabili. Nell'applicazione di tale metodologia la Sezione ha rilevato che:

- 1) per le entrate di dubbia e difficile esazione relative ai "crediti GAIA" (titolo III cat. 1 - altri servizi generali - Capitolo 480 - articolo 1 - ENTRATE GAIA" e "titolo III cat. 5 - proventi diversi - Capitolo 940 - Articolo 1 - ENTRATE GAIA), l'ente ha applicato al totale dei residui risultanti al termine dell'esercizio 2015 le stesse percentuali relative al grado di non riscosso definite per la quantificazione del FCDE al 1/1/2015 in sede di riaccertamento straordinario. Tale metodologia operativa non ha quindi tenuto conto di quanto emerso con la gestione 2015.

Per tali specifiche entrate, in base ai dati forniti dall'ente, la Sezione ha effettuato una simulazione del calcolo del FCDE, dalla quale è emerso che le percentuali di smaltimento sono risultate più basse di quelle originariamente determinate dall'ente, con la conseguente determinazione della percentuale di non riscosso (complementare a cento) superiore.

L'applicazione di tale percentuale di accantonamento ai residui risultati al termine dell'esercizio 2015 comporta la determinazione di un FCDE maggiore di 8.145,96 euro rispetto a quello definito dall'ente;

- 2) per le "entrate tributarie e extratributarie" che l'ente ha considerato di dubbia e difficile esazione (Tares - Tari, Avvisi accertamento IMU, Avvisi accertamento ICI, Proventi trasporto, Proventi illuminazione votiva), l'ente ha considerato come percentuali minime di accantonamento quelle calcolate

per lo stanziamento a FCDE nel bilancio di previsione. A consuntivo ha provveduto ad aumentare tali percentuali in maniera arbitraria ed a applicarle ai residui risultati al termine dell'esercizio 2015. Va rilevato inoltre che l'ente ha provveduto a determinare le percentuali di accantonamento a FCDE nel bilancio di previsione in base a dati extracontabili, in quanto le entrate in questione, prima dell'introduzione dei nuovi principi contabili, venivano gestite per cassa. In fase istruttoria tuttavia, l'ente non ha fornito i dati extracontabili in base ai quali ha calcolato tali percentuali dichiarando di non essere in possesso di elementi oggettivi per giustificare tali accantonamenti.

Per tali risorse quindi la Sezione non ha potuto predisporre una simulazione del calcolo del FCDE poiché l'ente non ha fornito gli elementi relativi ai residui e all'andamento delle riscossioni degli stessi nel quinquennio di riferimento.

La metodologia di calcolo seguita dall'ente risulta di fatto non coerente con quanto previsto dai principi contabili che, nel definire le procedure per la determinazione del FCDE, dispone che "la scelta del livello di analisi, è lasciata al singolo ente il quale può decidere di fare riferimento alle tipologie o scendere ad un maggior livello di analisi, costituito dalle categorie, o dai capitoli", ma, al contempo, individua in modo puntuale le metodologie da seguire per determinare gli accantonamenti a presidio dei crediti di dubbia esigibilità.

Le deroghe ammesse dal principio contabile, come nel caso delle entrate precedentemente gestite con il criterio di cassa, non devono risultare comunque sostanzialmente difformi dallo spirito che sottende il principio contabile stesso.

Tutto ciò considerato, per le entrate che l'ente ha considerato di dubbia e difficile esazione la Sezione rileva che, in base ai dati forniti dall'ente, non è possibile procedere alla quantificazione dell'importo del FCDE da ritenersi congruo ai fini dei nuovi principi contabili.

Con riferimento specifico ai "crediti GAIA", tenendo conto della nuova quantificazione del FCDE effettuata dalla Sezione, l'accantonamento effettuato dall'ente risulta inferiore per un importo pari a 8.145,96 euro rispetto all'importo che per i nuovi principi contabili è da considerare congruo.

Per le entrate "tributarie e extratributarie" che l'ente ha considerato di dubbia e difficile esazione, l'ente dovrà provvedere alla quantificazione del FCDE in base a quanto stabilito dai nuovi principi contabili ed in ogni caso procedere considerando, per la valutazione delle entrate ritenute dubbie e gestite in precedenza con il metodo della cassa, metodologie e criteri che siano analoghi alla valutazione della capacità di smaltimento dei residui.

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria il FCDE dovrà essere quindi ridefinito a seguito delle valutazioni che l'ente dovrà effettuare in applicazione dei nuovi principi contabili ed in ogni caso dovrà prevedere l'ulteriore quota di accantonamento quantificata per i "crediti GAIA" di 8.145,96 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 risulta di fatto alimentato da risorse che dovevano essere accantonate per la tutela dei crediti di difficile esazione da considerarsi pertanto indisponibili.

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

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

SEZIONE II - Rendiconto 2016

1. R.A. - RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

1.1 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 accantonate, confluite nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2016.

Va premesso che con il rendiconto di gestione, a fronte di un avanzo di amministrazione accertato al 31 dicembre 2015 per 580.143,96 euro, l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate per un importo pari a 317.717,05 euro (di cui a fondo crediti di dubbia esigibilità per 230.938,97 euro, a fondo rischi per 58.752,04 euro e altri accantonamenti per 28.026,04 euro) e alla quantificazione della parte vincolata per 157.354,06 euro) e destinata ad investimenti per 19.553,24 euro, accertando un risultato di amministrazione effettivo pari a 85.519,61 euro.

A seguito dell'istruttoria condotta sull'applicazione dei nuovi istituti previsti dal D.Lgs. 118/2011, è stata rilevata anche per l'esercizio 2016 come per l'esercizio 2015, la non corretta determinazione del Fondo crediti di dubbia esigibilità, quantificato dall'ente con l'applicazione del metodo ordinario.

Per le "entrate tributarie ed extratributarie" (Tares – Tari, Tares – Tari da attività accertativa, Avvisi accertamento IMU, Avvisi accertamento ICI, Proventi trasporto, Proventi illuminazione votiva), ritenute di dubbia e difficile esazione nell'esercizio 2016 e per le quali l'ente ha costituito un accantonamento a FCDE, si sono rilevate le stesse problematiche dell'esercizio 2015. Infatti, l'ente ha considerato come percentuali minime di accantonamento quelle calcolate per lo stanziamento a FCDE nel bilancio di previsione. A consuntivo ha provveduto ad aumentare tali percentuali sempre in maniera arbitraria e ad applicarle ai residui risultati al termine

dell'esercizio 2016. Anche in questo caso, in base a quanto dichiarato dall'ente, è stato rilevato che le percentuali di accantonamento a FCDE del bilancio di previsione 2016 sono state determinate in base a dati extracontabili, in quanto come precedentemente detto, le entrate in questione, prima dell'introduzione dei nuovi principi contabili, venivano gestite per cassa. Anche per l'esercizio 2016, l'ente non ha fornito i dati extracontabili in base ai quali ha calcolato tali percentuali ed ha dichiarato di non essere in possesso di elementi oggettivi per giustificare tali accantonamenti.

Per le entrate relative ai "crediti GAIA", considerate di dubbia e difficile esazione anche per l'esercizio 2016, la Sezione ha rilevato che per la definizione delle percentuali di accantonamento del FCDE, l'ente ha proceduto secondo quanto stabilito dai principi contabili.

Tutto ciò considerato, per le entrate che l'ente ha considerato di dubbia e difficile esazione la Sezione rileva che, in base ai dati forniti dall'ente, non è possibile procedere alla quantificazione dell'importo del FCDE da ritenersi congruo ai fini dei nuovi principi contabili.

Per le entrate "tributarie e extratributarie" considerate di dubbia e difficile esazione, l'ente dovrà quindi provvedere alla quantificazione del FCDE in base a quanto stabilito dai nuovi principi contabili ed in ogni caso procedere considerando, per la valutazione delle entrate ritenute dubbie e gestite in precedenza con il metodo della cassa, metodologie e criteri che siano analoghi alla valutazione della capacità di smaltimento dei residui.

Per quanto complessivamente emerso nel corso dell'istruttoria il FCDE dovrà essere quindi ridefinito a seguito delle valutazioni che l'ente dovrà effettuare in applicazione dei nuovi principi contabili.

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

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

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

2.

L'esame del risultato di amministrazione dell'esercizio 2015 e 2016 e l'istruttoria condotta sul rendiconto approvato hanno evidenziato alcune problematiche connesse alla rappresentazione e la quantificazione del fondo pluriennale vincolato negli atti del rendiconto che meritano di essere qui evidenziate allo scopo di favorire una riflessione da parte dell'ente sull'evoluzione del fondo e, conseguentemente, sulla determinazione del risultato di amministrazione.

Occorre 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 reimputazione di residui attivi e passivi. Dunque, come si evince dal prospetto 5/1 del riaccertamento straordinario approvato dall'ente, gli impegni della parte corrente erano di importo inferiore rispetto alle entrate correnti reimputate e di conseguenza il fondo pluriennale vincolato della parte corrente risultava pari a zero. Tali reimputazioni di impegni di parte corrente in sede di riaccertamento straordinario, trovavano finanziamento con le entrate reimputate di parte corrente. Per la parte in c/capitale risultavano invece impegni reimputati maggiori rispetto alle entrate reimputate con la conseguente definizione di un fondo pluriennale vincolato della parte investimenti pari a 1.101.510,79 euro. L'ammontare del FPV definito a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario era pari a 1.101.510,79 euro.

Nel corso dell'istruttoria sul rendiconto 2015 è emerso che l'ente ha considerato nel FPV in entrata definito a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario (1.101.510,79 euro), anche l'ammontare degli impegni reimputati di parte corrente (per un importo pari a 31.944,85 euro) finanziati da entrate correnti reimputate e conseguentemente il FPV in spesa finale è stato ottenuto considerando anche la quota che di tali spese correnti, a seguito della gestione 2015, sono state spostate al 2016 per variazione di esigibilità (9.022,46 euro).

La stessa problematica è stata rilevata anche nell'esercizio 2016 con una quantificazione del FPV finale che ha considerato gli stessi impegni della parte corrente precedentemente richiamati reimputati al 2016 e spostati al 2017 a seguito di una nuova variazione di esigibilità (9.022,46 euro).

Considerata la quota di fondo pluriennale vincolato della parte corrente maturata a seguito della gestione 2015 e 2016, rispettivamente pari a 18.067,47 euro e a 21.489,59 euro, relativa alla copertura finanziaria di obbligazioni giuridiche assunte nella competenza dell'esercizio 2015 e 2016, la cui imputazione, in ossequio al principio della competenza potenziata, è stata definita sugli esercizi successivi, il FPV finale 2015 e 2016 ha considerato anche una quota relativa a impegni della parte corrente reimputati a seguito del riaccertamento straordinario che non dovevano trovare fonte di finanziamento nel FPV ma erano di fatto finanziati da entrate reimputate (per un importo pari a 9.022,46 euro).

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

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

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

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

Per quando complessivamente rappresentato e tenuto conto della situazione prospettata dell'ente, la quantificazione del FPV al termine dell'esercizio 2015 e 2016 non pare rispondente alle disposizioni dei principi contabili.

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

Tale metodologia operativa, di per sé non dannosa ai fini degli equilibri di bilancio, potrebbe aver anche comportato il reperimento di risorse maggiori rispetto a ciò che necessita per il finanziamento delle spese programmate.

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

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

CONCLUSIONI

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

In particolare, si sono rilevate irregolarità relative alla quantificazione del fondo crediti di dubbia e difficile esazione accantonato al termine dell'esercizio 2015 e 2016. 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 2016 o se, viceversa, permangano o si riflettano sul risultato accertato al termine dello stesso. La Sezione ha pertanto considerato congruente con il modello di controllo adottato e con il quadro normativo complessivo la richiesta di interventi correttivi solo nei casi in cui questi possano essere utilmente condotti al termine dell'esercizio 2016.

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

Risultato di amministrazione:

In relazione ai rilievi formulati sulla determinazione del risultato di amministrazione 2015 e 2016, l'ente dovrà provvedere per entrambi gli esercizi alla corretta quantificazione del FCDE per le entrate che ha considerato di dubbia e difficile esazione.

Inoltre, provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di rendiconto dei due esercizi attraverso l'adozione di apposita delibera consiliare.

Tale atto dovrà aver riguardo non solo alla corretta determinazione risultato, ma anche ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi.

In relazione alle considerazioni formulate sulla determinazione del fondo pluriennale vincolato, l'ente dovrà provvedere comunque alle opportune verifiche sulla correttezza del fondo al termine dell'esercizio 2016 ed attivarsi contabilmente e proceduralmente per garantire in futuro una piena ed efficace rappresentazione dello stesso negli atti del rendiconto.

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 30 gennaio 2019.

Il Presidente relatore
f.to Cristina Zuccheretti

Depositata in Segreteria il 30 gennaio 2019

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