



CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Maria Annunziata RUCIRETA	presidente, relatore
Francesco BELSANTI	consigliere
Paolo BERTOZZI	consigliere
Patrizia IMPRESA	consigliere
Rosaria DI BLASI	primo referendario
Anna PETA	referendario
Matteo LARICCIA	referendario

nell'adunanza del 14 dicembre 2023;

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 legge 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. 148-bis Tuel, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012;

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

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

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

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

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

VISTA la pronuncia di segnalazione adottata a seguito dell'istruttoria svolta sui rendiconti degli esercizi 2017, 2018 e 2019 del **Comune di FIRENZE**, con deliberazione del 9 giugno 2022 n. 128 (depositata il 13 luglio 2022);

VISTA la comunicazione di avvenuto deposito della pronuncia di segnalazione inviata all'ente in data 13 luglio 2022;

VISTA la delibera del Consiglio comunale n. 19 del 27 aprile 2023 (inoltrata alla Sezione in data 16 maggio 2023 - Prot. Sez. 4258) in ordine ai provvedimenti adottati per rimuovere le irregolarità riscontrate sui rendiconti 2017, 2018 e 2019, come rappresentati nella relazione dell'organo di revisione, nei prospetti ad essa allegati e negli atti acquisiti in sede istruttoria;

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

UDITO il relatore, presidente Maria Annunziata Rucireta;

CONSIDERATO IN FATTO

- che dalla pronuncia di segnalazione di cui alla deliberazione n. 128 citata nelle premesse, che deve considerarsi integralmente richiamata, sono emerse le criticità di bilancio sintetizzate nella parte conclusiva, di seguito riportata:

“In particolare, è emersa la non corretta determinazione delle componenti del risultato di amministrazione per ciascuna delle annualità esaminate e conseguentemente si rende necessaria la rideterminazione del disavanzo effettivo, in misura rispettivamente pari a 138.845.665,51 euro nel 2017, a 119.528.739,89 euro nel 2018 e a 106.371.245,54 euro nel 2019. Il saldo negativo così rilevato risulta interamente ascrivibile alla nozione del “maggiore disavanzo da riaccertamento straordinario”, di cui è già stato previsto il finanziamento, ai sensi del d.m. 2 aprile 2015, con apposito piano di rientro trentennale, in corso di realizzazione.

Sono inoltre emerse criticità in ordine alla definizione dei flussi di cassa vincolati e alla ricostituzione della giacenza di cassa vincolata (quest’ultima soltanto per il 2017 e il 2018).

In ultimo, sono stati rilevati profili di criticità per quanto riguarda la determinazione del fondo pluriennale vincolato e la procedura seguita per la costituzione del fondo contenzioso”.

- che l’esame congiunto delle tre annualità di bilancio ha imposto di valutare le misure consequenziali necessarie con riferimento alla situazione finanziaria e contabile per come definitivamente emersa al termine dell’esercizio 2019, chiedendo l’adozione di interventi correttivi nella misura in cui questi potessero essere utilmente condotti al termine di tale esercizio;

- che a seguito della “pronuncia di segnalazione” di cui alla deliberazione sopra citata, la Sezione ha ritenuto necessaria l’adozione di interventi correttivi nei termini di seguito sintetizzati:

“Risultato di amministrazione:

In relazione alla presenza di un saldo negativo della parte disponibile degli esercizi 2017, 2018 e 2019, pari rispettivamente a 138.845.665,51 euro, a 119.528.739,89 euro e a 106.371.245,54 euro, interamente ascrivibile per tutte e tre le annualità al riaccertamento straordinario dei residui, all’ente è richiesto di dare effettività ai provvedimenti già adottati al fine di garantire il completo ripiano del disavanzo nei modi ed entro i termini programmati ai sensi del d.m. 2 aprile 2015.

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

Tale atto dovrà aver riguardo non solo alla corretta determinazione del risultato, ma anche ai necessari aggiustamenti dei bilanci degli esercizi successivi, per gli effetti che su questi si dovranno produrre, anche in relazione alle spese che, in tali esercizi, fossero state coperte con le quote di avanzo non correttamente accertate al termine della gestione 2017, 2018 e 2019.

In relazione ai rilievi formulati sulla determinazione della cassa vincolata dell’esercizio 2017, 2018 e 2019, l’ente dovrà provvedere alla corretta rappresentazione dei dati di

rendiconto dei tre esercizi al fine di garantire una puntuale e affidabile rilevazione delle poste vincolate nell'ambito della gestione di cassa.

In relazione ai rilievi formulati sulla determinazione del fondo pluriennale vincolato e del fondo contenzioso, l'ente dovrà dare effettivamente corso, per il futuro, agli intenti rappresentati in sede di contraddittorio";

- che, stante l'assenza di pregiudizio immediato agli equilibri finanziari, la Sezione ha richiesto l'adozione di provvedimenti correttivi da assumere con tempi definiti dall'ente, ma comunque non oltre l'approvazione del primo rendiconto successivo alla deliberazione, precisando che il ciclo di controllo successivo non avrebbe potuto prescindere dagli esiti e dalle determinazioni definite con la pronuncia di segnalazione;

- che, in riferimento alla composizione del risultato di amministrazione 2017, 2018 e 2019, l'ente ha provveduto come segue:

1. con la delibera del Consiglio comunale n. 19 del 27 aprile 2023, l'ente ha confermato i risultati di amministrazione degli esercizi 2017, 2018 e 2019 nei termini originariamente definiti nell'ambito dei rendiconti di gestione, indicando la presenza di un disavanzo effettivo al termine dell'annualità 2019 di 101.148.537,81 euro.

2. con riferimento all'esercizio 2017, l'ente ha rappresentato elementi ulteriori rispetto a quanto emerso nel corso dell'istruttoria, segnalando che: *"nel corso del 2017 è emersa la necessità di rettificare il vincolo iniziale al 01.01.2017 da trasferimenti e da parte destinata in quanto per mero errore contabile la formula del foglio di lavoro che portava alla definizione di questi vincoli al 31.12.2016 non aveva conteggiato la riduzione del valore del fondo pluriennale vincolato di spesa parte investimenti al 31.12.2016 aggiornato al provvedimento di riaccertamento dei residui. In particolar modo:*

- nei vincoli da trasferimenti non era stato sottratto il fondo pluriennale vincolato di spesa parte investimenti finanziato entrate da trasferimento dello Stato (tipo finanziamento 05) per euro 173.498,84, da trasferimento della Regione tipo finanziamento 06) per euro 3.709.241,67 e da trasferimenti Unione Europea (tipo finanziamento 20) per euro 427.052,68 per un totale di euro 4.309.793,19;

- nei vincoli da destinato non era stato sottratto il fondo pluriennale vincolato di spesa parte investimenti finanziato entrate da proventi per permessi a costruire e relative sanzioni (tipo finanziamento 04) per euro 679.158,88".

In conseguenza di quanto rappresentato, l'ente ha ritenuto non correttamente definito il risultato di amministrazione 2016, specificando che: *"Di tale correzione è già stato tenuto conto nel calcolo dei vincoli al 31.12.2017 come correzione effettuata in data 01.01.2017 ma poiché le suddette correzioni riguardano l'annualità 2016 è necessario riportarle anche nel risultato di amministrazione del 31.12.2016, per il quale i vincoli da trasferimenti vengono rideterminati in euro 29.921.620,82 anziché euro 34.231.414,01 ed i vincoli da parte destinata vengono rideterminati in euro 15.767.351,34 anziché euro 16.446.510,22. Pertanto, la parte disponibile del risultato di amministrazione al 31.12.2016 passa da euro -153.848.765,42 ad euro -148.859.813,35".*

Inoltre, con riferimento alla ulteriore rideterminazione della componente vincolata per trasferimenti derivante dall'assunzione di maggiori accertamenti in conto residui, l'amministrazione ha esplicitato in modo diverso e più chiaro i dati rappresentati nel corso dell'istruttoria. In particolare, ha indicato che *"per quanto*

attiene la quota di vincolo 2017 derivante dalla gestione dei residui da trasferimenti si conferma il vincolo pari ad euro 945.084,12, come già segnalato alla Sezione; questo vincolo deriva da:

- per la parte corrente residui passivi eliminati per euro 958.518,94 (+) a fronte di residui attivi correlati eliminati per euro 102.950,24(-) e residui attivi eliminati relativi a risorse che erano confluite nel risultato vincolato per euro 279.684,10 (-);

- per la parte investimenti residui passivi eliminati per euro 1.377.496,16 (+) a fronte di residui attivi correlati eliminati per euro 48.547,23(-) e residui attivi eliminati relativi a risorse che erano confluite nel risultato vincolato per euro 1.247.933,02 (-) e maggiori residui attivi (conteggiati una volta soltanto e non due volte) per euro 250.838,73 (+);

- per le partite di giro residui passivi eliminati per euro 48.706,94 (+) a fronte di residui attivi eliminati per euro 11.362,06 (-)".

3. in ordine all'esercizio 2018, l'ente ha precisato che il risultato di amministrazione originariamente determinato non necessita di alcuna rideterminazione in conseguenza di quanto rappresentato con riferimento al 2017;

4. in merito alle risultanze 2019, l'ente ha specificato che: "quanto detto circa i vincoli nel risultato di amministrazione 2017 e 2018 conferma i vincoli iniziali del risultato di amministrazione 2019.

Si conferma il vincolo da trasferimenti pari ad euro 16.923,36 derivante da radiazioni di residui passivi partite di giro già segnalato alla Sezione nell'apposito prospetto e conteggiato nel risultato di amministrazione 2019".

5. con riferimento alla irregolarità rilevata in ordine alla corretta contabilizzazione dei flussi di cassa vincolata e alla successiva rideterminazione della stessa, l'ente ha disposto che: "Per quanto attiene alla contabilizzazione come vincolati dei flussi di cassa derivanti dai proventi delle sanzioni al codice della strada e connessa spesa vincolata è stato operato il ricalcolo del fondo vincolato di cassa considerando le sanzioni e le spese connesse vincolate per competenza anche vincolate di cassa, come fatto per le altre entrate e spese vincolate di cassa. Da tale ricalcolo è emerso un fondo complessivo vincolato di cassa al 31.12.2022 pari ad euro 229.123.025,73, che tenuto conto del fondo di cassa finale al 31.12.2022 pari ad euro 382.185.714,14 consente una chiusura al 31.12.2022 con un fondo di cassa libero per euro 153.062.688,41 di fatto confermando la situazione presente a partire dal 2018 della inesistenza di entrate a specifica destinazione attivate e non reintegrate al 31.12 e quindi l'eliminazione delle criticità di cassa segnalate".

6. in ordine poi alle irregolarità rilevate in merito alla definizione del fondo contenzioso l'ente ha rappresentato che la definizione del fondo avviene "considerando anche il grado di probabilità che il contenzioso si chiuda con esito negativo e che la tempistica di definizione della causa incide unicamente solo ai fini della eventuale costituzione graduale del fondo in più annualità, si conferma che l'accantonamento viene considerato con riferimento al momento in cui sorge il contenzioso".

7. in ultimo, con riferimento alle criticità segnalate dalla Sezione in ordine alla definizione del fondo pluriennale vincolato, l'ente ha indicato che "sono in corso implementazioni al sistema informatico che consentiranno in un futuro prossimo di effettuare le rilevazioni richieste dalla Sezione rappresentate dall'associare all'utilizzo delle singole poste

di spesa finanziate con il fondo pluriennale vincolato l'anno di nascita del fondo pluriennale corrispondente".

RITENUTO IN DIRITTO

- che, con la delibera consiliare n. 19/2023 richiamata nella parte in fatto, l'ente ha rappresentato elementi ulteriori che, se conosciuti all'epoca dell'istruttoria svolta sul triennio 2017-2019, avrebbero indotto la Sezione a una diversa valutazione del **risultato di amministrazione** al 31 dicembre 2017, 2018 e 2019, conforme alle risultanze dei rendiconti di gestione dell'ente;

- che, per l'irregolarità riferita alla determinazione della **cassa vincolata**, pur non essendo possibile valutare compiutamente la correttezza della quantificazione operata al termine degli esercizi 2017, 2018 e 2019, in quanto non rappresentata in atti, va comunque considerata l'attività di ricostruzione e riallineamento dei dati tra gli esercizi oggetto d'esame, posta in essere a seguito della pronuncia della Sezione;

- che, con riferimento alle problematiche relative alla corretta determinazione del **fondo contenzioso**, pur prendendo atto di quanto segnalato dall'ente, va confermato l'orientamento già espresso nella pronuncia di segnalazione circa la necessità di rendere esplicita, e quindi verificabile, la metodologia applicata per la definizione del fondo, nonché di monitorare attentamente l'evoluzione del contenzioso per evitare impatti diretti sul bilancio che potrebbero minarne la tenuta complessiva;

- che, con riferimento alle problematiche segnalate in ordine alla **rappresentazione del fondo pluriennale vincolato** negli atti del rendiconto e nelle diverse ricostruzioni prospettate nel corso del controllo, pur prendendo atto di quanto segnalato dall'ente, va confermato l'orientamento già espresso nella pronuncia di segnalazione circa la necessità che l'amministrazione provveda a dare piena attuazione ad uno degli strumenti cardine dell'attuale impianto contabile, la cui funzione non deve essere ricondotta ad un mero adempimento formale, poiché rappresenta l'elemento essenziale per garantire il finanziamento, nei diversi esercizi, degli impegni assunti.

DELIBERA

Valutato quanto rappresentato dall'ente con la delibera del Consiglio comunale n. 19 del 27 aprile 2023, riferite al **risultato degli esercizi 2017, 2018 e 2019**, la Sezione *prende atto* dei nuovi elementi forniti dall'ente a sostegno della corretta determinazione del risultato di amministrazione 2017/2019, rinviando alle successive attività di controllo la valutazione dell'effettività delle misure preordinate al ripiano del disavanzo di amministrazione emerso a fine triennio, ascrivibile per intero a "maggiore disavanzo da riaccertamento straordinario", per il cui finanziamento è in corso di attuazione apposito piano di rientro trentennale.

Gli interventi che l'ente è chiamato a realizzare per far fronte al disavanzo di amministrazione accertato al termine dell'esercizio 2019, e alle ulteriori problematiche rilevate sugli esercizi in esame, dovranno considerare anche le risultanze dei

rendiconti successivi, sebbene queste ultime non siano state oggetto di valutazione con la presente deliberazione.

Per quanto attiene alla movimentazione e definizione della **cassa vincolata**, la Sezione, pur non potendo compiutamente valutare l'effettivo superamento delle irregolarità rilevate sul rendiconto 2017, 2018 e 2019, *prende atto* dei provvedimenti adottati dall'ente finalizzati a rimuovere le irregolarità riscontrate e a ripristinare la sana gestione finanziaria.

In ordine alla metodologia seguita per la **determinazione del fondo contenzioso** e per la **gestione e rappresentazione del fondo pluriennale**, la Sezione, in assenza di elementi di dettaglio, non può compiutamente valutare l'effettivo superamento delle irregolarità rilevate sul rendiconto 2017, 2018 e 2019, ma *prende atto* dei provvedimenti adottati dall'ente per rimuovere le irregolarità riscontrate e per ripristinare la sana gestione finanziaria.

L'evoluzione di tali problematiche, e dei loro effetti sulle gestioni successive, sarà valutata dalla Sezione nel quadro dei prossimi cicli di controllo.

In considerazione di quanto esposto, la Sezione richiama l'ente a indirizzare il bilancio verso una sempre più corretta e sana gestione finanziaria. Essa sarà oggetto di specifico esame, unitamente ai questionari trasmessi dall'organo di revisione in relazione agli atti di bilancio degli esercizi successivi.

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 deliberazione è soggetta a obbligo di pubblicazione da parte del Comune, ai sensi dell'art. 31 d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 (concernente il "Riordino della disciplina riguardante gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni").

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 14 dicembre 2023.

Il Presidente relatore
Maria Annunziata Rucireta
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 29 dicembre 2023

Il Funzionario incaricato al servizio di supporto
Cristina Baldini
(firmato digitalmente)