



## CORTE DEI CONTI

SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER LA TOSCANA

composta dai magistrati:

Mario Nispi Landi	Presidente
Francesco Belsanti	Consigliere
Paolo Bertozzi	Consigliere
Rosaria Di Blasi	Primo Referendario (relatore)
Anna Peta	Primo Referendario
Lucia Marra	Referendario

Nell'adunanza del 29 maggio 2025;

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 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 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. 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;

VISTE le proprie deliberazioni n. 89 del 30 marzo 2023 e n. 20 del 4 aprile 2024, con le quali è stato approvato il programma di attività della Sezione regionale di controllo per il 2023 e 2024, prevedendo l'esame congiunto dei rendiconti 2020 e 2021;

VISTE le ordinanze n. 33/2023 e n. 27/2024 del Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana di ripartizione tra i magistrati delle funzioni di controllo;

VISTE le "linee-guida" per la redazione delle relazioni inerenti ai rendiconti 2020 e 2021, approvate dalla Sezione delle autonomie con deliberazioni n. 7/SEZAUT/2021/INPR del 12 aprile 2021 e n. 10/SEZAUT/2022/INPR dell'8 luglio 2022;

VISTA la propria deliberazione n. 171 del 25 settembre 2014 relativa ai 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 2020 e 2021, con i necessari adattamenti al mutato quadro normativo, in particolare la riforma introdotta con il d. lgs. 118/2011;

VISTA la propria deliberazione n. 211/2024/VSG, con la quale è stato approvato il referto "L'impatto finanziario del Covid -19 negli enti locali toscani";

VISTE le note n. 9473 del 31 dicembre 2021 e n. 10450 del 30 dicembre 2022 con cui la Sezione ha dato avvio all'inserimento nei sistemi Con.Te e LimeFit. dei questionari relativi ai rendiconti delle gestioni finanziarie 2020 e 2021;

VISTE le relazioni pervenute alla Sezione dall'organo di revisione del **Comune di Firenze (FI)** in ordine ai rendiconti 2020 e 2021;

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 dei chiarimenti che l'ente ha prodotto, con nota del 21 maggio 2025 (prot. Sez. n. 3115/2025) in relazione alle irregolarità emerse in sede istruttoria ed espone nella nota di osservazioni del Magistrato istruttore inviata in data 6 maggio 2025 con prot. n. 2254;

VISTA l'ordinanza n. 15/2025 con la quale il Presidente della Sezione regionale di controllo per la Toscana ha convocato la Sezione per la data odierna;

UDITO il relatore, Primo ref. dott.ssa Rosaria Di Blasi;

## FATTO E DIRITTO

1. La Sezione ha analizzato, ai sensi degli articoli 1, commi 166 e 167, della l. 23 dicembre 2005, n. 266 e 148-bis Tuel, i rendiconti 2020 e 2021 del **Comune di Firenze (FI)**, come rappresentati nella relazione dell'organo di revisione - inviata tramite l'applicativo LimeFit - nei prospetti integrativi richiesti dalla Sezione e negli atti acquisiti con l'istruttoria - tramite il sistema applicativo Con.Te. - nonché nei documenti contabili acquisiti d'ufficio tramite BDAP e nelle risultanze definite con deliberazione n. 211/2024/VSG di questa Sezione.

Successivamente è stato avviato il confronto istruttorio, mediante richiesta di chiarimenti relativi ad alcuni aspetti finanziari e gestori (nota prot. n. 7256 del 11 novembre 2024).

Il Comune, con la nota acquisita dalla Sezione con prot. n. 8306 del 31 dicembre 2024, forniva le precisazioni richieste.

L'esame ha riguardato vari profili relativi al risultato di amministrazione e alle relative componenti (tenuto conto anche delle partecipazioni societarie detenute dall'Ente), alla capacità di indebitamento, al rispetto del saldo e degli equilibri di finanza pubblica e ha preso in considerazione anche gli esiti delle verifiche condotte da questa Sezione in merito all'impatto finanziario del Covid - 19 negli enti locali toscani (deliberazione n. 211/2024/VSG del 25 luglio 2024);

Gli esiti istruttori hanno evidenziato profili di irregolarità, afferenti alla determinazione delle componenti del risultato di amministrazione 2020 e 2021 (quota vincolata e destinata a investimenti), rappresentati all'ente con la citata nota di osservazioni del M.I. inviata all'ente (prot. n. 2254/2025).

2. 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.

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 i provvedimenti adottati alla Sezione regionale di controllo, che li verifica entro trenta giorni dal ricevimento. 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”*.

3. La Sezione, tenuto conto del quadro normativo sopra richiamato, svolge le proprie verifiche secondo i parametri predefiniti nella citata deliberazione n. 171/2014, segnalando non solo le questioni finanziarie e contabili che compromettono attualmente l'equilibrio di bilancio ma anche i fenomeni suscettibili di determinare, in prospettiva, pericoli per la stabilità finanziaria dell'ente e richiede interventi correttivi solo per le irregolarità ancora presenti al termine dell'ultimo esercizio oggetto di verifica.

4. Tanto precisato, l'esame dei rendiconti 2020 e 2021 del Comune di Firenze (FI), condotto sulla base dei citati parametri di controllo, ha evidenziato le irregolarità di seguito indicate con riguardo a ciascun esercizio finanziario.

#### **4.1. Rendiconto 2020**

La gestione complessiva dell'esercizio 2020 ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo formale di amministrazione pari a 270.427.811,45 euro. Con il rendiconto di gestione, a fronte di tale avanzo, l'ente ha definito le quote accantonate (a fondo crediti di dubbia esigibilità per 237.490.145,21 euro, fondo contenzioso per 10.439.447,23 euro, fondo per l'indennità di fine mandato del sindaco per 15.160,28 euro, fondo perdite partecipate per 258.582,51 euro e altri fondi per rischi e spese future per 5.603.529,84 euro) e alla quantificazione della parte vincolata (per 59.327.461,21 euro) e destinata ad investimenti (per 18.963.699,33 euro), accertando un disavanzo di amministrazione effettivo pari a 61.670.214,16 euro.

Nella ricostruzione del M.I., ove il saldo finanziario complessivo dell'esercizio 2020 è stato confermato in 270.427.811,45 euro, la composizione interna del risultato di amministrazione e la quantificazione della quota disponibile non risultano correttamente determinate, in quanto l'ente ha sottostimato le poste accantonate, vincolate e destinate a investimenti confluite nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2020.

##### **4.1.1. Quantificazione della componente accantonata**

Con riferimento alla componente accantonata del R.A., in esito all'istruttoria è stata rilevata la sottostima del **fondo crediti di dubbia esigibilità**, che l'ente aveva definito - avvalendosi della facoltà di cui all'art. 107-bis, d.l. n. 18/2020 - nella misura di 237.490.145,21 euro.

La norma invocata dall'ente, com'è noto, ha consentito - in considerazione della situazione emergenziale causata dalla pandemia - di quantificare il fondo crediti di dubbia esigibilità, calcolando la percentuale di riscossione del quinquennio precedente con i dati del 2019, in luogo di quelli del 2020. L'ente, tuttavia, nell'esercitare tale facoltà ha applicato una metodologia di calcolo diversa da quella prevista dalla norma.

Il M.I. ha rilevato, a tal riguardo, che - ai fini del calcolo della percentuale media di smaltimento delle entrate finalizzato alla quantificazione del FCDE - l'ente ha preso in considerazione i dati relativi ai residui iniziali e alle riscossioni in conto residui avvenute negli esercizi 2015/2019, anziché quelli del periodo 2016-2017-2018-2019-2019. A causa di tale errore - che ha prodotto effetti anche sulla definizione del complementare a 100 - il FCDE 2020 è stato definito nella misura di 237.490.145,21 euro, risultando inferiore di 8.395.399,59 euro rispetto a quella prospettata dal M.I.

In sede di contraddittorio l'ente, accogliendo l'interpretazione della norma indicata nella nota di osservazioni del M.I. e prendendo in considerazione il quinquennio di riferimento corretto (2016-2020), nonché le risultanze dell'esercizio 2019 in luogo di quelle dell'annualità 2020, ha prospettato un nuovo calcolo della percentuale media di realizzo delle entrate mantenute a residuo.

I dati trasmessi dall'ente, in tale sede, evidenziano differenze minime rispetto ai rapporti percentuali prospettati nella nota di osservazione del M.I., che dipendono sostanzialmente da arrotondamenti algebrici e dalla definizione della percentuale media di realizzo dell'entrata (calcolata quale rapporto tra la sommatoria dei residui attivi e le riscossioni in conto residui realizzate, in luogo del rapporto tra la somma dei residui e delle riscossioni dei cinque anni indicato dal M.I.).

La Sezione, condividendo l'interpretazione della norma prospettata dal M.I., conferma che la volontà del legislatore è stata quella di considerare, nel quinquennio di riferimento (2016/2020), i dati dell'esercizio 2019 in luogo di quelli effettivi relativi al 2020, con l'obiettivo di sterilizzare le difficoltà riscontrate dagli enti nella realizzazione delle entrate di quest'ultimo esercizio. Alla luce di quanto complessivamente emerso e dell'adesione dell'ente a tale interpretazione, ritiene di prendere in considerazione il nuovo prospetto trasmesso in sede di controdeduzioni e i rapporti percentuali ivi indicati, calcolati sulla base della corretta applicazione dell'art. 107-bis citato.

Occorre tener conto, inoltre, di un ulteriore accantonamento effettuato dall'ente nell'ambito del FCDE, per un residuo attivo di importo pari a 96.222,91 euro, svalutato al 100 per cento.

Conseguentemente il fondo crediti dubbia esigibilità, al termine dell'esercizio 2020, viene rideterminato in complessivi 245.762.022,54 euro, con un incremento di 8.271.877,33 euro, rispetto a quanto accertato dall'ente con il rendiconto della gestione (pari a 237.490.145,21 euro).

Di tale diversa determinazione si deve tenere conto ai fini della corretta quantificazione della componente accantonata del risultato di amministrazione 2020.

Conseguentemente la componente accantonata, tenuto conto anche degli ulteriori accantonamenti (fondo contenzioso per 10.439.447,23 euro, fondo per l'indennità di fine mandato del sindaco per 15.160,28 euro, fondo perdite partecipate per 258.582,51 euro e altri fondi per rischi e spese future per 5.603.529,84 euro) è rideterminata in 262.078.742,40 euro, con un incremento di 8.271.877,33 euro rispetto a quanto originariamente accertato dall'ente (pari a 253.806.865,07 euro).

#### **4.1.2. Quantificazione della componente vincolata**

Con riferimento alla componente vincolata, è stata rilevata la non corretta determinazione della quota vincolata per legge e principi contabili e della componente relativa ai trasferimenti.

Il Collegio premette che le informazioni trasmesse dall'ente, nella prima fase dell'istruttoria, non hanno fornito elementi sufficienti a chiarire la natura delle risorse il cui mancato utilizzo ha determinato il saldo della gestione di competenza e il saldo della gestione residui. Ciò ha reso necessario effettuare ulteriori approfondimenti al fine di verificare la corretta collocazione dell'avanzo di gestione nell'ambito del risultato di amministrazione 2020.

Con riferimento, poi, al risultato della gestione residui, sono state rilevate incongruenze fra le informazioni fornite e quanto rappresentato nell'ambito della documentazione allegata al rendiconto di gestione nonché una compilazione non corretta dei prospetti di dettaglio delle risorse vincolate e destinate allegati al rendiconto (allegati A/2 e A/3), ove l'ente si è limitato a riportare (per la parte corrente e per la parte capitale) un'unica voce, con indicazione vincolo iniziale complessivo, rappresentandone l'evoluzione, per come avvenuta nel corso dell'esercizio, con riferimento sempre ad un valore unico, anziché riportare - come avrebbe dovuto - il dettaglio dei capitoli di entrata relativi a risorse vincolate e dei capitoli di spesa cui le stesse sono destinate, nonché l'evoluzione di dette voci, in funzione della schematizzazione prevista dai prospetti A/2 e A/3.

Ciò ha reso necessario chiedere chiarimenti volti a comprendere l'esatta natura delle risorse che, in passato, hanno garantito il finanziamento dei residui passivi oggetto di cancellazione in sede di rendiconto nonché la correlazione fra le cancellazioni dei residui passivi e di quelli attivi al fine di verificare la correttezza delle compensazioni rappresentate dall'ente. Le risposte pervenute non hanno consentito, tuttavia, di chiarire gli elementi dubbi e il M.I., conseguentemente, ha prospettato l'impossibilità di prendere in considerazione le compensazioni e le rappresentazioni contabili indicate dall'ente.

In sede di contraddittorio, tuttavia, l'ente, ha trasmesso, con riferimento sia al saldo della gestione di competenza che alla natura dei residui oggetto di eliminazione con il riaccertamento ordinario, le evidenze contabili che hanno consentito di dimostrare la fondatezza di alcune cancellazioni di vincoli. Di ciò la Sezione ha tenuto conto ai fini del controllo sulla corretta determinazione delle componenti interne del risultato e della loro, eventuale, rideterminazione.

#### **4.1.2.1. Rideterminazione della quota vincolata per legge e principi contabili**

L'ente, in sede istruttoria, ha riferito di aver effettuato cancellazioni di residui attivi, riferiti a risorse correnti vincolate per legge, correlati alla cancellazione di poste passive correnti per 2.110,99 euro.

Il M.I. ha rilevato, a tal riguardo, che da quanto rappresentato in istruttoria, non risultano cancellazioni di poste passive, di parte corrente, il cui finanziamento era stato garantito con risorse vincolate per legge e, pertanto, in assenza di un riscontro oggettivo, ha ritenuto di non poter prendere in considerazione la cancellazione di poste attive indicata dall'ente.

In sede di contraddittorio l'ente ha rappresentato che l'importo oggetto di rilievo nell'ambito della nota di osservazione *"deriva da radiazione di residui attivi nati nel 2011 per euro 799,69, 2012, per euro 932,16, 2013, per euro 221,33, 2014 per euro 192,59, al netto di maggiori entrate del 2015 per euro 0,70 e nel 2019 per 34,08 sul capitolo di entrata 27050 denominato "Interessi attivi su vendite immobiliari ERP" ed è stata inserita per errore nella colonna C dell'allegato C. Doveva essere invece riportata nell'ultima colonna in quanto trattasi di radiazione di residui attivi relativi a risorse confluite nel risultato vincolato nel 2019 su residui vincolati da legge, non correlata ad alcuna radiazione di residuo passivo nel 2020.*

*Si precisa che il suddetto vincolo era presente al 31.12.2019 in quanto la suddetta somma lato entrata è stata imputata ad un capitolo codificato vincolato per legge mentre lato spesa non è mai stata impegnata negli anni in cui è stata accertata l'entrata corrispondente"*

Il Collegio rileva che non è stato possibile, per quanto rappresentato in premessa, riscontrare la presenza di uno specifico vincolo nell'ambito della componente vincolata per legge e principi contabili correlabile all'oggetto delle cancellazioni di poste attive ("Interessi attivi su vendite immobiliari ERP") effettuate nell'ambito del rendiconto 2020, conseguentemente, stante l'impossibilità di verificare l'effettiva presenza del vincolo nell'ambito della componente vincolata determinata con il risultato di amministrazione 2019, ritiene di non poter accogliere quanto rappresentato dall'ente, evidenziando che, ai fini della compiuta quantificazione della componente vincolata per legge e principi contabili, occorre considerare la quota vincolata accertata dall'ente con il rendiconto 2019 (non applicata al bilancio 2020) pari a 7.562.954,84 euro, oltre all'avanzo derivante dalla gestione di competenza 2020, pari a 767.577,20 euro, e la quota di vincoli derivanti dalla cancellazione di poste passive non compensate dall'eliminazione di residui attivi, pari a complessivi 112.519,90 euro.

Da ciò consegue che il vincolo, al termine dell'esercizio 2020, doveva essere determinato in 8.443.051,94 euro, con un incremento di 2.110,99 euro, rispetto a quanto determinato dall'ente in sede di rendiconto (pari a 8.440.940,95 euro).

#### **4.1.2.2. Rideterminazione della quota vincolata per trasferimenti**

Con riferimento alla determinazione della quota vincolata per trasferimenti sono state rilevate, come per la componente vincolata per legge, problematiche in ordine alla verifica della possibilità di compensazione delle cancellazioni di residui attivi e passivi. Con riferimento all'esercizio 2020, l'ente ha indicato cancellazioni di residui attivi correnti, di importo pari a 237.552,97 euro, che sono state prese in considerazione ai fini della determinazione dei vincoli da trasferimenti confluiti nel risultato di amministrazione.

Il M.I. ha evidenziato, a tal riguardo, che nel "Riepilogo generale delle entrate", allegato al rendiconto di gestione 2020, risultano, invece, cancellazioni relative ai trasferimenti correnti (titolo II di entrata) per complessivi 205.578,16 euro. Da ciò consegue che, ove l'ente riuscisse a dimostrare la correlazione tra cancellazione di residui attivi e di residui passivi, la riduzione del vincolo potrebbe avvenire solo entro tale limite massimo, cioè nella misura in cui le cancellazioni sono state inserite in bilancio.

In sede di contraddittorio l'ente ha chiarito, a tal proposito, che la correlazione tra le cancellazioni di residui passivi e residui attivi - tenuto conto delle modalità con cui sono stati effettuati, in passato, gli impegni e gli accertamenti - non è dimostrabile, allo stato degli atti, per la totalità delle operazioni di cancellazione dei residui e - in base alla descrizione contenuta nei capitoli di entrata e di spesa su cui sono stati assunti gli impegni e gli accertamenti - ciò risulta possibile solo per le poste attive e passive oggetto di eliminazione con il rendiconto 2020. Nella stessa sede ha indicato, in modo puntuale, le cancellazioni di poste passive per le quali, con il rendiconto 2020, ha effettuato contestualmente l'eliminazione delle correlate poste attive, che ammontano a complessivi 125.991,49 euro, di cui 37.746,94 euro riferiti alla parte corrente e 88.244,55 euro relativi alla parte investimenti.

La Sezione, condividendo la ricostruzione del M.I., ritiene che tali importi debbano essere tenuti in considerazione ai fini della corretta quantificazione della componente vincolata per trasferimenti.

Non è stato possibile, invece, individuare con altrettanta specificità, la correlazione tra le poste attive oggetto di cancellazione con il rendiconto 2020 e i vincoli presenti nel risultato di amministrazione determinato al 31.12.2019, a causa del mancato dettaglio delle informazioni contabili presenti nel prospetto A/2.

L'assenza di tali elementi, oltre a rappresentare una carenza informativa rilevante, costituisce un profilo di criticità in quanto, l'ente, pur avendo definito un sistema extracontabile di monitoraggio dell'evoluzione e dell'utilizzo delle componenti interne del risultato di amministrazione, non riesce ad avere piena cognizione - anche in considerazione dell'aspetto dimensionale del bilancio - delle motivazioni per cui uno specifico vincolo viene apposto nel risultato di amministrazione e della relativa entità.

La carenza informativa riscontrata rischia, peraltro, di generare anche problematiche afferenti al corretto impiego delle quote di avanzo determinate e/o difficoltà nell'impiego del vincolo per le finalità per cui lo stesso è stato costituito.

In conclusione, ai fini della corretta quantificazione della componente vincolata per trasferimenti, occorre considerare, in base a quanto rappresentato dall'ente, la quota vincolata accertata dall'ente con il rendiconto 2019 (non applicata al bilancio 2020) pari a 31.185.860,05 euro, oltre all'avanzo derivante dalla gestione di competenza 2020, pari a 3.827.077,91 euro, e alla quota di vincoli derivanti dalla gestione residui, pari a complessivi 306.487,26 euro.

Da ciò consegue che il vincolo, al termine dell'esercizio 2020, doveva essere determinato in 35.319.425,22 euro, con un incremento di 503.257,04 euro, rispetto a quanto determinato dall'ente in sede di rendiconto (pari a 34.816.168,18 euro).

#### **4.1.3. Quantificazione della componente destinata a investimenti**

In ordine alla quantificazione della componente destinata a investimenti, occorre tenere conto di quanto emerso dalla verifica condotta dalla Sezione in merito all'impiego dei fondi Covid.

Nella citata delibera n.211/2024/VSG, è stato accertato che *"l'Ente ha inserito nella certificazione Covid-2020 e 2021 anche spese di parte capitale originariamente finanziate con risorse del bilancio, destinate o vincolate per 345.582,00 euro nel 2020 e per 169.559,00 euro nel 2021. Per quanto attestato, l'Ente, in seguito all'assegnazione delle risorse Covid, in fase di rendicontazione, non ha provveduto alla ricostituzione del vincolo o della quota destinata nel risultato di amministrazione (...), Questa Sezione, invece, ritiene che sarebbe stato necessario, a fine esercizio, ripristinare la corretta destinazione delle risorse di parte capitale impiegate nell'esercizio per le spese Covid inserite nella certificazione, stante il fatto che la loro inclusione tra le maggiori spese del prospetto ministeriale, ne certificava il finanziamento proprio con le risorse statali affluite al bilancio dell'ente per l'emergenza pandemica"*.

A conclusione di tale esame, la Sezione ha ritenuto che il vincolo di 515.141,00 euro, riferito alla sommatoria delle risorse già vincolate o destinate (per 345.582,00 euro nel 2020 e per 169.559,00 euro nel 2021), sopra descritte, con le quali erano state inizialmente finanziate le spese di investimento, debba essere ricostituito al fine di garantire il corretto impiego delle risorse rese disponibili a seguito dell'inserimento delle spese di parte capitale nell'ambito della certificazione Covid.

In sede di contraddittorio cartolare l'ente ha confermato quanto già rappresentato nell'ambito dell'istruttoria e del contraddittorio relativo alla verifica condotta dalla Sezione in merito all'impiego dei fondi Covid.

La Sezione conferma l'orientamento già esplicitato in esito alla deliberazione n. 211/2024 circa la necessità di ripristinare le risorse che, prima dell'inserimento delle stesse nella certificazione Covid, avevano garantito il finanziamento delle spese di investimento, per complessivi 515.141,00 euro, di cui 345.582,00 euro nel 2020.

**4.1.3.1** Ad esito dell'istruttoria, inoltre, sembrava che l'ente non avesse tenuto conto – ai fini della quantificazione della quota destinata ad investimenti - dell'avanzo derivante dalla gestione residui, per un importo di 41.022,15 euro.

In sede di contraddittorio cartolare, tuttavia, l'ente ha specificato che *“per quanto riguarda la somma di euro 41.022,15 trattasi di spese impegnate per anticipare incarichi a professionisti per opere pubbliche previste nel piano triennale investimenti che sono stati poi finanziati nei quadri economici delle opere stesse spostando il relativo impegno. Il relativo capitolo di spesa viene finanziato con un capitolo di entrata che si alimenta dalla restituzione fittizia delle somme che i professionisti effettuano nel momento in cui viene finanziata l'opera e spostato il relativo impegno e la cui fonte di finanziamento risale nel tempo ad entrate correnti anche considerando la codifica del capitolo”*.

La Sezione, preso atto di quanto specificato dall'ente su tale aspetto, ritiene di accogliere le relative controdeduzioni.

Da quanto rappresentato emerge che la componente destinata investimenti deve essere incrementata, al termine dell'esercizio 2020, per un importo di 345.582,00 euro.

#### **4.1.4. Rideterminazione complessiva delle componenti interne del risultato di amministrazione**

Tenuto conto di quanto complessivamente emerso dall'istruttoria, occorre procedere alla rideterminazione delle componenti accantonata, vincolate per leggi e per trasferimenti e della quota destinata a investimenti.

La **componente accantonata**, tenuto conto della rideterminazione del FCDE in 245.762.022,54 euro e degli ulteriori accantonamenti (fondo contenzioso per 10.439.447,23 euro, fondo per l'indennità di fine mandato del sindaco per 15.160,28 euro, fondo perdite partecipate per 258.582,51 euro e altri fondi per rischi e spese future per 5.603.529,84 euro) è rideterminata in 262.078.742,40 euro, con un incremento di 8.271.877,33 euro rispetto a quanto originariamente accertato dall'ente (pari a 253.806.865,07 euro).

La quota **vincolata per legge e principi contabili** deve essere rideterminata, tenuto conto della quota vincolata accertata con il rendiconto 2019 e non impiegata nella gestione 2020 (pari a 7.562.954,84 euro), della quota di avanzo derivante dalla gestione di competenza (pari a 767.577,20 euro) e del saldo della gestione residui (pari a complessivi 112.519,90 euro), in 8.443.051,94 euro con un incremento di 2.110,99 euro rispetto a quanto accertato dall'ente (pari a 8.440.940,95 euro).

Con riferimento, invece, alla quota **vincolata per trasferimenti** si rileva che la quantificazione della stessa deve avvenire tenendo della quota vincolata accertata con il rendiconto 2019 e non impiegata nella gestione 2020 (pari a 31.185.860,05 euro), della quota di avanzo derivante dalla gestione di competenza (pari a 3.827.077,91 euro) e del saldo della gestione residui (pari a complessivi 306.487,26 euro), in 35.319.425,22 euro con un incremento rispetto a quanto accertato dall'ente (pari a 34.816.168,18 euro) di 503.257,04 euro.

Complessivamente, dunque, **la quota vincolata**, tenuto conto delle rideterminazioni appena richiamate e considerando la quota vincolata per mutui, pari a 15.702.147,07 euro, e della quota formalmente vincolata dall'ente, pari a 368.205,01 euro, deve essere rideterminata in 59.832.829,24 euro, con un differenziale di 505.368,03 euro, rispetto a quanto determinato dall'ente con il rendiconto della gestione (pari a 59.327.461,21 euro).

Con riferimento, invece, alla **quota destinata a investimenti**, si rileva che la stessa deve essere rideterminata, tenendo della quota destinata accertata con il rendiconto 2019 e non impiegata nella gestione 2020 (pari a 16.686.988,22 euro), della quota di avanzo derivante dalla gestione di competenza (pari a 2.152.575,41 euro) e del saldo della gestione residui (pari a complessivi 124.135,70 euro) e del maggior vincolo emerso nell'ambito del referto sull'impiego dei fondi covid (pari a 345.582,00 euro), in 19.309.281,33 euro con un incremento rispetto a quanto accertato dall'ente (pari a 18.963.699,33 euro) di 345.582,00 euro.

Di seguito si riporta la tabella di raffronto del risultato di amministrazione accertato dall'ente rispetto a quanto definito al termine dell'attività di controllo:

Tabella n. 1

(valori in euro)

	ANALISI DELLA COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE		
	2020		
	Accertato dall'Ente delib. CC 17/2021	Rideterminato dalla Sezione	Differenze
<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE FORMALE</b>	<b>270.427.811,45</b>	<b>270.427.811,45</b>	<b>-</b>
<b>PARTE ACCANTONATA</b>	<b>253.806.865,07</b>	<b>262.078.742,40</b>	<b>8.271.877,33</b>
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2020	237.490.145,21	245.762.022,54	8.271.877,33
<b>Altri accantonamenti:</b>	<b>10.713.190,02</b>	<b>10.713.190,02</b>	<b>-</b>
Quota accantonata per anticipazioni di liquidità	-	-	-
Accantonamenti per contenzioso	10.439.447,23	10.439.447,23	-
Accantonamenti per indennità di fine mandato	15.160,28	15.160,28	-
Accantonamenti per perdite nelle società partecipate	258.582,51	258.582,51	-
<b>Altri accantonamenti per spese e rischi futuri</b>	<b>5.603.529,84</b>	<b>5.603.529,84</b>	<b>-</b>
1) Fondo accantonamenti per rinnovi contrattuali	5.597.847,97	5.597.847,97	-
2) Fondo incentivi avvocati	5.681,87	5.681,87	-
<b>PARTE VINCOLATA</b>	<b>59.327.461,21</b>	<b>59.832.829,24</b>	<b>505.368,03</b>
<b>Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili</b>	<b>8.440.940,95</b>	<b>8.443.051,94</b>	<b>2.110,99</b>
- di cui derivanti da risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid			-
- di cui derivanti da risorse altre vincolate da leggi e principi contabili			-
<b>Vincoli derivanti da trasferimenti</b>	<b>34.816.168,18</b>	<b>35.319.425,22</b>	<b>503.257,04</b>
- di cui derivanti da risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid			-
- di cui derivanti da risorse altre vincolate da trasferimenti			-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	15.702.147,07	15.702.147,07	-
<b>Vincoli formalmente attribuiti dall'ente</b>	<b>368.205,01</b>	<b>368.205,01</b>	<b>-</b>
- di cui derivanti da risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid			-
- di cui derivanti da altri vincoli formalmente attribuiti dall'ente			-
<b>Altri vincoli</b>	<b>-</b>	<b>-</b>	<b>-</b>
- di cui derivanti da risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid			-
- di cui derivanti da altri vincoli			-
<b>PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI</b>	<b>18.963.699,33</b>	<b>19.309.281,33</b>	<b>345.582,00</b>
<b>PARTE DISPONIBILE</b>	<b>- 61.670.214,16</b>	<b>- 70.793.041,52</b>	<b>- 9.122.827,36</b>
Di cui			
<b>Extradeficit effettivo</b>	<b>61.670.214,16</b>	<b>70.793.041,52</b>	

Complessivamente, dunque, la componente libera del risultato di amministrazione, di segno negativo, deve essere ridefinita in 70.793.041,52 euro, con un peggioramento di 9.122.827,36 euro, rispetto a quanto originariamente accertato dall'ente (pari a 61.670.214,16 euro).

Per quanto emerso nel corso dell'istruttoria, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2020 deve essere ridefinito con un disavanzo pari a 70.793.041,52 euro.

In termini di qualificazione interna del disavanzo va ricordato che nell'ambito del risultato di amministrazione dell'esercizio 2019 era emerso un risultato formale di amministrazione al 31 dicembre 2019 pari a 244.997.953,74 euro e di una quota disponibile negativa pari a 101.148.537,81 euro.

Il disavanzo complessivamente accertato era stato qualificato, per l'intero ammontare, come "disavanzo derivante da riaccertamento straordinario" il cui finanziamento risultava previsto in 30 annualità da 5.509.103,20 euro.

Tenuto conto di quanto disposto dalle specifiche disposizioni di legge, nonché dell'articolazione del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019 e del piano di rientro adottato dall'ente, il disavanzo realizzato al termine dell'esercizio 2020 si deve ritenere interamente riferibile all'extradeficit.

#### **4.2. Rendiconto 2021**

La gestione complessiva dell'esercizio 2021 ha chiuso, dal punto di vista contabile, con un avanzo formale di amministrazione pari a 268.149.584,69 euro. Con il rendiconto di gestione, a fronte di tale avanzo, l'ente ha provveduto alla definizione delle quote accantonate (a fondo crediti di dubbia esigibilità per 215.230.519,34 euro, fondo contenzioso per 19.739.477,23 euro, fondo per l'indennità di fine mandato del sindaco per 22.740,42 euro, fondo per perdite partecipate per 292.059,36 euro e altri fondi per rischi e spese future per 7.864.530,14 euro) e alla quantificazione della parte vincolata (per 45.785.417,20 euro) e destinata ad investimenti (per 24.543.588,16 euro), accertando un disavanzo effettivo pari a 45.328.747,16 euro.

Nella ricostruzione del M.I., ove il saldo finanziario complessivo dell'esercizio 2021 è stato confermato nella misura accertata dall'ente (pari a 268.149.584,69 euro), la composizione interna del risultato e la quantificazione della quota disponibile sono apparse non correttamente determinate, per effetto dell'erronea quantificazione della quota accantonata, di quella vincolata e di quella destinata a investimenti, confluite nell'avanzo di amministrazione al 31 dicembre 2021.

Nello specifico, a seguito dell'istruttoria condotta sul rendiconto 2020, è emersa una diversa quantificazione del risultato dell'esercizio 2020 che ha portato alla definizione di una quota disponibile negativa pari a 70.793.041,52 euro, con un peggioramento pari a 9.122.827,36 euro, del quale si deve tenere conto nella determinazione del risultato 2021.

Con l'istruttoria specifica sull'esercizio 2021, inoltre, sono emerse ulteriori irregolarità che hanno determinato la sottostima delle componenti accantonata, vincolata e destinata a investimenti, nei termini indicati nei successivi paragrafi.

#### 4.2.1. Quantificazione della componente accantonata

Con riferimento alla componente accantonata, analogamente a quanto già rilevato in merito alla determinazione del risultato di amministrazione 2020, sono emerse criticità afferenti alla quantificazione della quota accantonata a **fondo crediti di dubbia esigibilità**.

Il Collegio rinvia, per la trattazione della problematica, a quanto già rappresentato nel precedente paragrafo 4.1.1. e alle valutazioni ivi espresse, limitandosi qui ad evidenziare che l'erronea applicazione della metodologia di calcolo della percentuale di smaltimento dei residui, prevista dall'art. 107 -bis d.l. 18/2020, ha determinato una sottostima del FCDE. Per effetto di tale errore l'ente ha considerato, ai fini del calcolo della percentuale media di smaltimento, il quinquennio 2015/2019, nonché determinati percentuali di smaltimento dei residui diverse rispetto a quelle a cui si perverrebbe applicando correttamente la disposizione normativa (all'art. 107-bis, d.l. n. 18/2020).

In sede di contraddittorio l'ente ha confermato quanto già rappresentato con riferimento all'annualità 2020 in ordine alle modalità di calcolo della percentuale media di realizzo delle entrate. Al contempo, come per l'esercizio 2020, l'ente ha preso atto di quanto rappresentato con la nota di osservazioni e, in funzione di un'ottica di condivisione rispetto a quanto rilevato a conclusione dell'istruttoria, ha prospettato un nuovo calcolo della percentuale media di realizzo delle entrate mantenute a residuo.

Tale operazione ha condotto alla definizione di rapporti leggermente diversi da quelli segnalati con la nota di osservazione del M.I.; le differenze, tuttavia, sono minime e dipendono sostanzialmente da arrotondamenti algebrici.

La Sezione, alla luce di quanto complessivamente emerso, ritiene di prendere in considerazione quanto rappresentato dall'ente in sede di controdeduzioni e i rapporti percentuali ivi indicati.

Occorre, inoltre, tener conto del fatto che l'ente, in analogia con quanto rappresentato per l'annualità 2020, ha indicato un ulteriore accantonamento nell'ambito del FCDE per un residuo attivo di importo pari a 96.222,91 euro, svalutato al 100 per cento.

Conseguentemente il fondo crediti dubbia esigibilità, al termine dell'esercizio 2021, viene rideterminato in complessivi 231.732.993,14 euro, con un incremento di 16.502.473,80 euro, rispetto a quanto accertato dall'ente con il rendiconto della gestione (pari a 215.230.519,34 euro).

Conseguentemente la componente accantonata, tenuto conto anche degli ulteriori accantonamenti (fondo contenzioso per 19.739.477,23 euro, fondo per l'indennità di fine mandato del sindaco per 22.740,42 euro, fondo per perdite partecipate, per 292.059,36 euro e altri fondi per rischi e spese future per 7.864.530,14 euro) è rideterminata in 259.651.800,29 euro, con un incremento di 16.502.473,80 euro rispetto a quanto originariamente accertato dall'ente (pari a 243.149.326,49 euro).

#### 4.2.2. Quantificazione della componente vincolata

Con riferimento alla componente vincolata, è stata rilevata la non corretta determinazione della quota vincolata per legge e principi contabili, della componente relativa ai trasferimenti e di quella relativa ai mutui e prestiti.

Le diverse determinazioni sono ascrivibili, in parte, agli effetti delle rideterminazioni prospettate sull'esercizio 2020 e, in parte, alla carenza di informazioni emerse nel corso

dell'istruttoria e alla non corretta rappresentazione delle diverse componenti del risultato nei documenti allegati al rendiconto.

Come si avrà modo di vedere più avanti, con particolare riferimento ai prospetti A/2 e A3, trovano conferma, anche nel 2021, le problematiche relative alle carenze informative - già rappresentate con riferimento all'annualità 2020 - che, di fatto, non consentono alcuna analisi di dettaglio, né una verifica sul corretto utilizzo delle risorse vincolate e destinate.

Considerato che detti prospetti A/2 e A/3 allegati al rendiconto 2021, sono stati compilati con logiche analoghe rispetto all'esercizio 2020, si fa qui espresso rinvio alla sezione I della presente delibera in merito alle problematiche rilevate.

In termini generali, sono risultati carenti gli elementi informativi necessari a chiarire la natura delle risorse il cui mancato impiego effettivo ha determinato il saldo della gestione di competenza e il saldo della gestione residui. Le maggiori difficoltà, con riferimento all'esercizio 2021, sono state riscontrate, tuttavia, nella verifica della quantificazione della quota vincolata e destinata derivante dalla gestione residui. Il M.I. ha ritenuto, a tal proposito, che le compensazioni tra cancellazioni di residui attivi e passivi e le rappresentazioni contabili prospettate dall'ente, non essendo compiutamente verificabili - a causa dell'assenza di informazioni di dettaglio e dell'errata compilazione dei prospetti A/2 e A/3 nei termini già ampiamente rappresentati al par. 4.1.2 non potessero essere prese in considerazione.

In sede di contraddittorio, tuttavia, l'ente ha trasmesso le evidenze contabili che hanno consentito di dimostrare la fondatezza di alcune cancellazioni di vincoli. Queste ultime sono state tenute in considerazione, da questa Sezione, ai fini del presente controllo sulla corretta determinazione delle componenti interne del risultato e della loro, eventuale, rideterminazione.

#### **4.2.2.1. Rideterminazione della quota vincolata per legge e principi contabili**

Con riferimento alla determinazione della quota vincolata per legge e principi contabili occorre tenere conto di quanto rilevato al termine della trattazione relativa all'esercizio 2020 che ha condotto alla rideterminazione della componente vincolata per legge e principi contabili per 2.110,99 euro.

Conseguentemente, considerando anche quanto emerso dal contraddittorio riferito all'annualità 2020, in base a quanto rappresentato dall'ente, la quota vincolata accertata dall'ente con il rendiconto 2021, pari a 10.243.749,59 euro, deve essere rideterminata, al fine di tenere in debita considerazione il maggior vincolo derivante dall'esercizio 2020, in 10.245.860,58 euro.

#### **4.2.2.2. Rideterminazione della quota vincolata per trasferimenti**

In ordine alla determinazione della quota vincolata per trasferimenti sono state rilevate, come per la componente vincolata per legge, problematiche in ordine alla verifica della possibilità di compensazione delle cancellazioni di residui attivi e passivi.

Con riferimento all'esercizio 2021, l'ente ha indicato cancellazioni di residui attivi correnti, di importo pari a 548.454,80 euro, e cancellazioni di residui attivi di parte capitale, di importo pari a 1.202.131,83 euro, che sono state prese in considerazione ai

fini della determinazione dei vincoli da trasferimenti confluiti nel risultato di amministrazione.

Il M.I. ha evidenziato, a tal riguardo, che nel “Riepilogo generale delle entrate” inserito dall’ente nel sistema BDAP sono state indicate cancellazioni di poste attive correnti per 179.144,74 euro e di residui attivi di parte capitale per 1.197.326,90 euro (titolo IV, tipologia 400). Da ciò consegue che, ove l’ente riuscisse a dimostrare la correlazione tra cancellazione di residui attivi e di residui passivi, la riduzione del vincolo potrebbe avvenire solo entro questi limiti massimi (179.144,74 euro per la parte corrente e 1.197.326,90 euro per la parte investimenti), cioè nella misura in cui le cancellazioni sono state inserite in bilancio.

Con riguardo a tale aspetto, l’ente, in sede di contraddittorio, ha specificato che *“le radiazioni di residui attivi del titolo secondo come indicate nel conto del bilancio per euro 179.144,74 sono vincolate da trasferimenti solo per euro 177.346,41. A questa somma devono aggiungersi radiazioni di residui attivi vincolati da trasferimenti da privati del titolo terzo in analogia con quanto detto per il 2020 per euro 371.108,39 [...]”* e che *“Per quanto riguarda la cancellazione delle poste attive in conto capitale relative al titolo IV tipologia 400, l’importo da Voi indicato e che trova conferma nel conto del bilancio pari ad euro 1.197.326,90 è riferito al titolo IV tipologia 200 “Contributi agli investimenti”. L’importo delle radiazioni dei residui attivi del titolo IV da conto del bilancio è pari ad euro 1.209.044,66, somma da cui vanno detratti gli importi delle radiazioni di somme non vincolate da trasferimenti (alienazioni e proventi per permessi a costruire inseriti in altri vincoli)”*.

La Sezione condivide la ricostruzione del M.I. e sottolinea che un ulteriore elemento da considerare nell’ambito di un’eventuale compensazione, tra cancellazioni di residui, è quello dell’effettiva e specifica correlazione delle poste attive e passive.

Qualora, invece, la compensazione venga effettuata dall’ente in termini generici, è verosimile che si possa incorrere nell’omissione o nella cancellazione di vincoli riferiti - con specifico riferimento ai trasferimenti - a risorse assegnate per la realizzazione di specifici interventi che l’ente si è impegnato ad effettuare e che, in caso di mancata realizzazione dell’intervento, devono essere restituite al soggetto erogatore con possibili ulteriori aggravii sul bilancio dell’ente.

Quanto appena rappresentato induce questa Sezione a considerare ammissibili le compensazioni soltanto nel caso in cui le stesse siano supportate da idonei elementi che ne consentano la verifica dell’effettiva e univoca correlazione.

In analogia a quanto indicato con riferimento all’annualità 2020, in sede di contraddittorio, l’ente ha chiarito che la correlazione tra le cancellazioni di residui passivi e residui attivi non è dimostrabile, allo stato degli atti, per la totalità delle operazioni di cancellazione dei residui e che ciò risulta possibile solo per le poste attive e passive oggetto di eliminazione con il rendiconto 2020. Nella stessa sede ha indicato, in modo puntuale, le cancellazioni di poste passive per le quali, con il rendiconto 2021, ha effettuato contestualmente l’eliminazione delle correlate poste attive, che ammontano a complessivi 304.165,04 euro, di cui 160.621,60 euro riferiti alla parte corrente e 143.543,44 euro relativi alla parte investimenti.

La Sezione, condividendo la ricostruzione del M.I., ritiene che tali importi debbano essere tenuti in considerazione ai fini della corretta quantificazione della componente vincolata per trasferimenti.

Come per il 2020, non risulta possibile, invece, individuare con altrettanta specificità, la correlazione tra le poste attive oggetto di cancellazione con il rendiconto 2021 e i vincoli presenti nel risultato di amministrazione determinato al 31.12.2020, a causa del mancato dettaglio delle informazioni contabili presenti nel prospetto A/2.

Sui contenuti obbligatori dell'allegato A/2 e sulle conseguenze delle carenze informative riscontrate nell'ambito di tale documento si rinvia al precedente par. 4.2.2 e alle considerazioni ivi formulate da questa Sezione.

In conclusione, ai fini della corretta quantificazione della componente vincolata per trasferimenti, occorre considerare, in base a quanto rappresentato dall'ente, la quota vincolata accertata dall'ente con il rendiconto 2020 (non applicata al bilancio 2021) pari a 23.261.588,12 euro, oltre all'avanzo derivante dalla gestione di competenza 2021, pari a 6.273.759,99 euro, la quota di vincoli derivanti dalla gestione residui, pari a complessivi 3.084.565,64 euro e i maggiori vincoli prospettati con riferimento all'annualità 2020, pari a 503.257,04 euro.

Da ciò consegue che il vincolo, al termine dell'esercizio 2021, doveva essere determinato in 33.123.170,79 euro, con un incremento di 1.949.678,63 euro, rispetto a quanto determinato dall'ente in sede di rendiconto (pari a 31.173.492,16 euro).

#### **4.2.2.3. Rideterminazione della quota vincolata per mutui e prestiti**

Con riferimento a tale specifica componente del risultato, dagli elementi rappresentati in istruttoria sembrava che l'ente, in sede di determinazione del vincolo per mutui inserito nel risultato di amministrazione, non avesse considerato tutte le componenti relative al risultato di amministrazione 2020 non impiegate alla gestione 2021.

Ciò in considerazione del fatto che la quota di avanzo 2020 non impiegato nella gestione 2021, pari a 132.357,50 euro, sommata alla quota di avanzo derivante dalla cancellazione dei residui, pari a 3.472.525,89 euro e alla quota di residui passivi eliminati e non compensati da eventuali cancellazioni di poste attivi, pari a 399.953,87 euro, conduce ad un importo di 4.004.837,26 euro, con un incremento di 4.866,82 euro, rispetto a quanto accertato dall'ente con il rendiconto (pari a 3.999.970,44 euro).

L'ente, tuttavia, in sede di contraddittorio, ha rappresentato che la sottostima del vincolo, prospettata dal M.I., nella misura di euro 4.866,82 euro, è da riferirsi ad *“una somma imputata al capitolo di entrata 53200, rappresentata da un mutuo Cassa DDPP assunto nel 2013 per finanziare investimenti al patrimonio comunale ( accertamento 2013/2835), la cui entrata è stata incassata per mero errore contabile su un altro capitolo di parte corrente, che presentava numero di accertamento simile nel corso del 2019 e pertanto non più esigibile nel 2021 ( e quindi giustamente da non considerare come residui attivo) a fronte di pagamenti già effettuati sull'opera usando la suddetta entrata nel 2019”*.

La Sezione prende atto di quanto rappresentato in contraddittorio e conferma la quantificazione del vincolo per mutui nei termini definiti dall'ente con l'approvazione del risultato di amministrazione 2021.

#### **4.2.3. Quantificazione della componente destinata a investimenti**

Come rilevato per l'annualità 2020, in ordine alla quantificazione della componente destinata a investimenti, occorre tenere conto di quanto emerso dalla verifica condotta dalla Sezione in merito all'impiego dei fondi Covid.

A riguardo, con la citata delibera n.211/2024/VSG, è stato accertato che *“l'Ente ha inserito nella certificazione Covid-2020 e 2021 anche spese di parte capitale originariamente finanziate*

*con risorse del bilancio, destinate o vincolate per 345.582,00 euro nel 2020 e per 169.559,00 euro nel 2021”.*

A conclusione di tale esame, la Sezione - confermando le determinazioni espresse nella deliberazione n. 211/ 2024 citata - ritiene che il vincolo di 515.141,00 euro, riferito alla sommatoria delle risorse già vincolate o destinate (per 345.582,00 euro nel 2020 e per 169.559,00 euro nel 2021), con le quali erano state inizialmente finanziate le spese di investimento, debba essere ricostituito al fine di garantire il corretto impiego delle risorse rese disponibili a seguito dell’inserimento delle spese di parte capitale nell’ambito della certificazione Covid e, pertanto, rileva la non corretta determinazione complessiva della componente destinata a investimenti che deve essere incrementata, tenuto conto anche di quanto rilevato in merito all’annualità 2020, per un importo complessivo di 515.141,00 euro.

#### **4.2.4. Rideterminazione complessiva delle componenti interne del risultato di amministrazione**

Tenuto conto di quanto complessivamente emerso dall’istruttoria, occorre procedere alla rideterminazione delle componenti accantonata, vincolate per legge e per trasferimenti e della quota destinata a investimenti.

In ordine alla **componente accantonata**, tenuto conto della rideterminazione del FCDE in 231.732.993,14 euro e degli ulteriori accantonamenti (fondo contenzioso per 19.739.477,23 euro, fondo per l’indennità di fine mandato del sindaco per 22.740,42 euro, fondo perdite partecipate per 292.059,36 euro e altri fondi per rischi e spese future per 7.864.530,14 euro) è rideterminata in 259.651.800,29 euro, con un incremento di 16.502.473,80 euro rispetto a quanto originariamente accertato dall’ente (pari a 243.149.326,49 euro).

La quota **vincolata per legge e principi contabili** deve essere rideterminata, tenendo conto della quota vincolata accertata dall’ente con il rendiconto 2021, pari a 10.243.749,59 euro, al fine di tenere in debita considerazione il maggior vincolo derivante dall’esercizio 2020, in 10.245.860,58 euro.

Con riferimento, invece, alla quota **vincolata per trasferimenti** si rileva che la quantificazione della stessa deve avvenire tenendo della quota vincolata accertata con il rendiconto 2020 e non impiegata nella gestione 2021 (pari a 23.261.588,12 euro), della quota di avanzo derivante dalla gestione di competenza (pari a 6.273.759,99 euro), del saldo della gestione residui (pari a complessivi 3.084.565,64 euro) e i maggiori vincoli prospettati con riferimento all’annualità 2020, pari a 503.257,04 euro, in 33.123.170,79 euro con un incremento rispetto a quanto accertato dall’ente (pari a 31.173.492,16 euro) di 1.949.678,63 euro.

Con riferimento, invece, alla quota **vincolata per mutui e prestiti** si rileva che la quantificazione della stessa deve essere confermata nei termini definiti dall’ente in sede di rendiconto 2021 (pari a 3.999.970,44 euro).

Complessivamente, dunque, **la quota vincolata**, tenuto conto delle rideterminazioni appena richiamate e considerando la quota formalmente vincolata dall’ente, pari a 368.205,01 euro, deve essere rideterminata in 47.737.206,82 euro, con un differenziale di

1.951.789,62 euro, rispetto a quanto determinato dall'ente con il rendiconto della gestione (pari a 45.785.417,20 euro).

Con riferimento, invece, alla **quota destinata a investimenti**, si rileva che la stessa deve essere rideterminata, tenendo della quota destinata accertata con il rendiconto 2020 e non impiegata nella gestione 2021 (pari a 12.348.692,65 euro), della quota di avanzo derivante dalla gestione di competenza (pari a 1.657.467,62 euro) e del saldo della gestione residui (pari a complessivi 10.537.427,89 euro), del maggior vincolo emerso nell'ambito del referto sull'impiego dei fondi covid (pari a 169.559,00 euro) e dei maggiori vincoli derivanti dalla rideterminazione prospettata sull'esercizio 2020 (pari a 345.582,00 euro), in 25.058.729,16 euro con un incremento rispetto a quanto accertato dall'ente (pari a 24.543.588,16 euro) di 515.141,00 euro.

Di seguito si riporta la tabella di raffronto del risultato di amministrazione accertato dall'ente rispetto a quanto definito al termine dell'attività di controllo:

Tabella n. 2

(valori in euro)

ANALISI DELLA COMPOSIZIONE DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE			
	2021		
	Accertato dall'Ente delib. CC 14/2022	Rideterminato dalla Sezione	Differenze
<b>RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE FORMALE</b>	<b>268.149.584,69</b>	<b>268.149.584,69</b>	-
<b>PARTE ACCANTONATA</b>	<b>243.149.326,49</b>	<b>259.651.800,29</b>	<b>16.502.473,80</b>
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12/2021	215.230.519,34	231.732.993,14	16.502.473,80
Altri accantonamenti:	20.054.277,01	20.054.277,01	-
Quota accantonata per anticipazioni di liquidità	-	-	-
Accantonamenti per contenzioso	19.739.477,23	19.739.477,23	-
Accantonamenti per indennità di fine mandato	22.740,42	22.740,42	-
Accantonamenti per perdite nelle società partecipate	292.059,36	292.059,36	-
<b>Altri accantonamenti per spese e rischi futuri</b>	<b>7.864.530,14</b>	<b>7.864.530,14</b>	-
fondo per adeguamento rinnovi contrattuali	7.621.383,30	7.621.383,30	-
FONDO INCENTIVI AVVOCATI	243.146,84	243.146,84	-
<b>PARTE VINCOLATA</b>	<b>45.785.417,20</b>	<b>47.737.206,82</b>	<b>1.951.789,62</b>
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	10.243.749,59	10.245.860,58	2.110,99
- di cui derivanti da risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid			-
- di cui derivanti da risorse altre vincolate da leggi e principi contabili			-
Vincoli derivanti da trasferimenti	31.173.492,16	33.123.170,79	1.949.678,63
- di cui derivanti da risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid			-
- di cui derivanti da risorse altre vincolate da trasferimenti			-
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	3.999.970,44	3.999.970,44	- 0,00
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	368.205,01	368.205,01	-
- di cui derivanti da risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid			-
- di cui derivanti da altri vincoli formalmente attribuiti dall'ente			-
Altri vincoli	-	-	-
- di cui derivanti da risorse Covid/ Risorse vincolate dalla normativa Covid			-
- di cui derivanti da altri vincoli			-
<b>PARTE DESTINATA AGLI INVESTIMENTI</b>	<b>24.543.588,16</b>	<b>25.058.729,16</b>	<b>515.141,00</b>
<b>PARTE DISPONIBILE</b>	<b>- 45.328.747,16</b>	<b>- 64.298.151,58</b>	<b>- 18.969.404,42</b>
Di cui:			
Extradeficit effettivo	45.328.747,16	64.298.151,58	18.969.404,42

Complessivamente, dunque, la componente libera del risultato di amministrazione, di segno negativo, deve essere ridefinita in 64.298.151,58 euro, con un peggioramento, rispetto a quanto originariamente accertato dall'ente (pari a -45.328.747,16 euro), di 18.969.404,42 euro.

Per quanto emerso nel corso dell'istruttoria, il risultato di amministrazione al termine dell'esercizio 2021 deve essere ridefinito con un disavanzo pari a 64.298.151,58 euro.

In termini di qualificazione interna del disavanzo va ricordato che nell'ambito del risultato di amministrazione dell'esercizio 2020 era emerso un risultato formale di amministrazione al 31 dicembre 2020 pari a 270.427.811,45 euro e di una quota disponibile negativa pari a 70.793.041,52 euro.

Il disavanzo complessivamente accertato era stato qualificato, per l'intero ammontare, come "disavanzo derivante da riaccertamento straordinario" il cui finanziamento risultava previsto in 30 annualità da 5.509.103,20 euro.

Tenuto conto di quanto disposto dalle specifiche disposizioni di legge, nonché dell'articolazione del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2020 e del piano di rientro adottato dall'ente, il disavanzo realizzato al termine dell'esercizio 2021 si deve ritenere interamente riferibile all'extradeficit.

## 5. Ulteriori problematiche

Dagli elementi rappresentati in istruttoria è emerso che l'ente, almeno fino all'esercizio 2020, ha qualificato i **proventi derivanti da contributi di costruire** come destinati genericamente a investimenti, ricomprendendo gli stessi nell'ambito di detta componente del risultato di amministrazione.

In ordine alle risultanze dell'esercizio 2021, non è stato possibile effettuare tale riscontro poiché il documento allegato al rendiconto non contiene alcuna informazione relativa alla fonte di finanziamento considerate. È presente, infatti, una sola riga relativa all'ammontare complessivo della componente destinata.

In sede di contraddittorio l'ente ha attestato che *"i proventi per permessi a costruire sono affluiti nella parte destinata del risultato come negli anni precedenti compreso il 2019, nel quale erano indicati nel prospetto inserito nel conto del bilancio"*.

Il Collegio osserva, a tal proposito, che tali risorse devono essere qualificate, invece, come "vincolate" alla realizzazione di specifici interventi e, qualora non siano state impiegate per l'intero importo affluito al bilancio, devono essere collocate nell'ambito della componente del risultato di amministrazione vincolato per specifiche finalità di legge.

Dall'analisi della documentazione versata in atti e dalle dichiarazioni rese dall'ente in sede di contraddittorio, i predetti proventi risultano, invece, affluiti nella parte destinata del risultato di amministrazione.

Si rileva che la difformità della rappresentazione non incide sulla determinazione della parte disponibile relativa agli esercizi 2020 e 2021, trattandosi di mere permutazioni interne al risultato di amministrazione in assenza di diverse quantificazioni dei vincoli confluiti nel risultato.

Il Collegio conferma, a tal riguardo, quanto già espresso in merito circa la qualificazione di detta entrate e la conseguente corretta collocazione dell'eventuale avanzo nell'ambito della componente vincolata per legge e principi contabili del risultato di amministrazione.

Infine, in ordine ai **proventi derivanti dai parcheggi**, l'ente ha attestato che nel proprio bilancio, in analogia con gli esercizi passati, non affluiscono tali risorse.

L'ente ha poi precisato che *"non incassa i proventi dei parcheggi a pagamento e le Società concessionarie non hanno erogato utili all'Ente per le annualità 2020 e 2021"*.

In sede di contraddittorio l'ente ha specificato che *"i proventi dei parcheggi sono incassati come entrata propria da due società partecipate del Comune e che il Comune non ha mai incassato i suddetti proventi, né utili dalle due società. In particolare si precisa quanto segue.*

*Firenze Parcheggi SpA gestisce i parcheggi di struttura (e non su strada)(...), non ha mai versato nulla al Comune nel 2020 e 2021. Nelle suddette annualità ha chiuso i propri bilancio in rilevante perdita (pari nel 2020 ad euro 3.114.595,00 e nel 2021 ad euro 988.394).*

*Servizi alla Strada SpA è legata al Comune da un rapporto in concessione per la gestione dei parcheggi di superficie che prevede che la Società riscuota direttamente gli introiti quale entrata di sua competenza. La società impiega i ricavi derivanti dai suddetti parcheggi per finanziare le attività necessarie alla gestione di tutti i servizi connessi alla SOSTA compresi i relativi investimenti.*

*La Società riversa all'amministrazione un canone (non sempre presente) che l'Amministrazione collega alle spese per il trasporto pubblico locale (e nel 2020 è stato pari ad euro 112.829,65 e nel 2021 ad euro 49.123,11). Ovviamente spese per il TPL sono state impegnate per importi superiori al canone riversato".*

L'ente ha poi fornito elementi di sintesi in merito ai risultati economici conseguiti dalla società Servizi alla Strada SpA anche al fine di dare dimostrazione degli elementi che conducono alla determinazione del canone annuale.

Da quanto rappresentato si deduce che detto canone viene determinato sulla base dei costi e ricavi conseguiti nell'esercizio dalla società con riferimento alla gestione dei parcheggi.

A riguardo si rileva che detta entrata, per quanto indicato dall'ente, non pare avere le caratteristiche di un canone (che dovrebbe essere definito in via preventiva in modo puntuale nell'ambito di specifici accordi tra le parti) ma quelle di una vera e propria entrata da parcheggi poiché deriva dal differenziale fra i costi sostenuti e i ricavi conseguiti dalla società nella gestione di tale servizio.

La Sezione osserva, a tal riguardo, che indipendentemente dalle modalità di gestione individuate dall'ente per la gestione dei parcheggi, occorre che lo stesso vigili sul rispetto degli obblighi convenzionali ed effettui un costante monitoraggio sul rispetto della destinazione dei proventi da parcheggi che insistono sul territorio comunale.

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 sia dall'analisi dei fatti gestionali sottostanti, sia dalla ricostruzione puntuale ed analitica delle effettive operazioni poste in essere durante la gestione. Aspetti, questi, che potrebbero comunque essere oggetto di eventuali successive verifiche.

## **SINTESI DELLE OSSERVAZIONI**

L'esame dei rendiconti degli esercizi 2020 e 2021 si è concluso, con l'evidenziazione di irregolarità nell'esercizio 2020 e, in particolare, la sottostima delle quote accantonata, vincolata e destinata a investimenti - quantificate, rispettivamente, nella misura di

253.806.865,07 euro, 59.327.461,21 euro e 18.963.699,33 euro, anziché nella misura di **262.078.742,40 euro, 59.832.829,24 euro e 19.309.281,33 euro** - e, conseguentemente, la quantificazione non corretta del disavanzo effettivo di amministrazione che viene rideterminata, in **70.793.041,52 euro**, anziché 61.670.214,16 euro, come originariamente accertato dall'ente, con un differenziale di 9.122.827,36 euro.

In conseguenza di quanto rilevato per l'annualità 2020 il controllo ha evidenziato la necessità di rideterminare anche per l'esercizio 2021, le componenti accantonata, vincolata e destinata a investimenti, che vengono quantificate, rispettivamente, in **259.651.800,29 euro, 47.737.206,82 euro e 25.058.729,16 euro**, anziché 243.149.326,49 euro, 45.785.417,20 euro e 24.543.588,16 euro, come accertato dall'ente. La sommatoria di tali differenze, pari a **18.969.404,42 euro**, incide in via diretta sulla quantificazione del disavanzo effettivo di amministrazione, che viene rideterminato in **64.298.151,58 euro**.

Tale disavanzo è risultato completamente ascrivibile alle operazioni di riaccertamento straordinario di cui al d.lgs. 118/2011 e il finanziamento dello stesso è stato previsto in 30 annualità, da 5.509.103,20 euro.

Sono state rilevate, poi, problematiche in ordine alla contabilizzazione e alla qualificazione di entrate di natura vincolata.

Quanto sopra rilevato costituisce irregolarità contabile perché la quota disponibile, peraltro negativa, è stata determinata considerando l'impiego di risorse che dovevano essere accantonate per la tutela dei crediti a rischio di inesigibilità, ovvero vincolate e destinate, per legge, al finanziamento di investimenti. Tali risorse sono state distolte dalle finalità cui erano originariamente destinate per essere indirizzate al finanziamento di spese di diversa natura.

Le irregolarità rilevate, seppur riconducibili ad una situazione di disavanzo, non hanno assunto dimensioni tali da pregiudicare nell'immediato gli equilibri di bilancio, ma comportano, comunque un'errata rappresentazione del risultato di amministrazione che l'ente dovrà tenere in considerazione, anche per gli effetti eventualmente prodotti sulle gestioni successive. Quanto rilevato comporta anche una diversa determinazione del risultato di amministrazione al quale l'ente, seppur nell'ambito della quota di disavanzo derivate dalle operazioni di riaccertamento, dovrà dare compiuto finanziamento.

Fermo restando che i futuri controlli di questa Sezione prenderanno le mosse dalle rideterminazioni effettuate con la presente deliberazione, l'ente - in sede di predisposizione del primo documento contabile utile successivo alla comunicazione della presente delibera - dovrà adottare interventi tali da consentire il superamento delle irregolarità rilevate e degli effetti da queste prodotti nei successivi esercizi, tenendo conto di quanto rilevato dalla Sezione.

#### **P.Q.M.**

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

- ridetermina le poste contabili dei rendiconti relativi agli esercizi finanziari 2020 e 2021 nei termini indicati nella presente deliberazione. L'ente terrà conto di tali rideterminazioni in occasione della predisposizione del primo documento contabile utile successivo alla comunicazione della presente delibera;

## DISPONE

che copia della presente deliberazione sia trasmessa, a cura della Segreteria della Sezione, al Consiglio comunale, al Sindaco, all'Organo di revisione dell'ente e, per conoscenza, al Consiglio delle autonomie locali.

Così deciso in Firenze, nella Camera di consiglio del 29 maggio 2025.

Il Relatore  
Rosaria Di Blasi  
(firmato digitalmente)

Il Presidente  
Mario Nispi Landi  
(firmato digitalmente)

Depositata in segreteria il 16 giugno 2025.

Il Funzionario preposto al Servizio di supporto  
Cristina Baldini  
(firmato digitalmente)