



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati

Dott.ssa Rossella SCERBO	Presidente,
Dott.ssa Ida CONTINO	Consigliere,
Dott.ssa Silvia SCOZZESE	Consigliere,
Dr.ssa Stefania Anna DORIGO	Primo Referendario,
Dr. Bruno LOMAZZI	Referendario,
Dr. Tommaso MARTINO	Referendario, relatore

ha emesso la seguente

Deliberazione

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

VISTO il Regio Decreto 12 luglio 1934, n. 1214 e successive modificazioni;

VISTA la Legge 14 gennaio 1994, n. 20 e successive modificazioni;

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

VISTO il Regolamento n. 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 successive modifiche;

VISTO il Decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali;

VISTO l'art. 1, c. 166, della Legge n. 266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria 2006) che prevede l'obbligo per gli organi di revisione degli enti locali di inviare alle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti;

VISTO l'art. 6 del D.lgs. n. 149 del 6 settembre 2011;

VISTO l'art. 148-bis del D.lgs. n. 267/2000;

VISTA la legge n. 213 del 7 dicembre 2012 (G.U. n. 286 del 7 dicembre 2012, S.O. n. 206);

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 22/SEZAUT/2016/INPR adottata nell'adunanza del 30 maggio 2016, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2015;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 6/SEZAUT/2017/INPR adottata nell'adunanza del 5 aprile 2017, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2016;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 16/SEZAUT/2018/INPR adottata nell'adunanza del 30 luglio 2018, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2017;

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

VISTA la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015);

VISTA la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016);

VISTA la legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017);

VISTO il Decreto 2 aprile 2015 del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

VISTO il Decreto del 12 febbraio 2018 del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

VISTA la delibera della Sezione n. 61/2018;

VISTA la nota n. 2586 del 10/04/2019, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto al **Comune di Cinquefrondi (RC)** di fornire informazioni sulla gestione finanziaria del triennio 2015, 2016 e 2017;

VISTA la nota prot. n. 8781 del 09/08/2019 (prot. Corte dei conti n. 5716 del 02/09/2019) con la quale il Sindaco ha fornito i chiarimenti richiesti;

VISTO il decreto n. 12/2021 col quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO, nella camera di consiglio del 3 giugno 2021, il Magistrato relatore, Referendario Dr. Tommaso Martino;

FATTO

Nell'ambito delle funzioni di controllo intestate dalla Legge alla Corte dei conti, la Sezione Regionale di Controllo per la Calabria si è pronunciata sulla gestione finanziaria del Comune di **Cinquefrondi** con la deliberazione n. 45/2019.

La citata delibera ha esaminato la situazione di cassa nel triennio 2015-2017, ed in particolare i seguenti aspetti: 1) evoluzione e composizione del fondo cassa nel periodo 2015-2017; 2) utilizzo di anticipazioni di tesoreria; 3) percezione e utilizzo di anticipazioni di liquidità.

La Sezione accertava, le seguenti gravi criticità:

1) tensioni concernenti la liquidità nel triennio 2015-2017, connotate da costanti utilizzi di fondi vincolati in termini di cassa, non ricostituiti a fine di ciascun esercizio di riferimento e non correttamente rappresentati nel risultato di amministrazione, nonché utilizzo altrettanto sistematico di anticipazioni di tesoreria anch'esse non rimborsate a fine esercizio nell'anno 2017;

2) scarsità e lentezza dei flussi delle riscossioni, che si rivelano generalmente inadeguati nell'intero triennio considerato;

3) non corretta rappresentazione del FAL, inserito tra le quote vincolate anziché nelle quote accantonate;

4) non piena adeguatezza della capacità programmatrice in termini di cassa.

Il Consiglio Comunale di Cinquefrondi, con Deliberazione n. 35 del 03/06/2019, recante oggetto: "*deliberazione della Corte dei conti – Sezione controllo per la Calabria n. 45/2019 – misure correttive*", dava atto di interventi correttivi.

Con nota prot. n. 2586 del 10/04/2019, indirizzata al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di **Cinquefrondi**, il Magistrato istruttore ha chiesto all'Ente di fornire informazioni a supporto dell'analisi sui questionari relativi alla gestione finanziaria del triennio 2015-2017 e, in particolare, sui seguenti aspetti:

- 1) eventuale presenza di gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali;
- 2) trasmissione dei dati contabili alla banca dati BDAP;
- 3) operazione di riaccertamento straordinario dei residui all'1.1.2015;
- 4) gestione di cassa;
- 5) risultato di amministrazione e sua composizione (triennio 2015-2017);
- 6) evoluzione del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV);
- 7) gestione dei residui;
- 8) situazione debitoria, anche nei confronti della Regione Calabria;
- 9) recupero dell'evasione tributaria;
- 10) grado di attendibilità delle previsioni d'entrata finali.

Allo scopo di facilitare le analisi della Sezione in merito ai profili citati, è stato anche chiesto all'Ente di compilare alcune tabelle.

Con la nota di risposta prot. n. 8781 del 09/08/2019, il Sindaco, congiuntamente al Responsabile del Servizio Finanziario, ed al Revisore dei conti, ha fornito i chiarimenti richiesti ed ha provveduto alla compilazione delle tabelle predisposte dalla Sezione.

DIRITTO

1. Quadro normativo di riferimento.

La Legge 23 dicembre 2005, n. 266, all'art. 1, comma 166 ha previsto che le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti, *"ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica"*, svolgono verifiche ed accertamenti sulla gestione finanziaria degli Enti locali, esaminando, per il tramite delle relazioni trasmesse dagli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali (co. 166), i bilanci di previsione ed i rendiconti.

La Sezione delle autonomie di questa Corte, in attuazione di quanto stabilito dall'art. 1, commi 166 e 167, l. n. 266/2005, come modificato dal d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, con apposite "linee guida", ha affermato che le Sezioni di controllo accertano "mediante specifiche pronunce" il mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, l'inosservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, comma 6, della Costituzione nonché la 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.

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"*. Qualora invece gli esiti non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3 del TUEL, la Corte segnala agli Enti le irregolarità contabili, anche se non "gravi", poiché sintomi di precarietà che, in prospettiva - soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali - possono comportare l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun Ente.

Inoltre, l'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011 dispone che, *"qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell'ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine*

assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive la competente Sezione regionale, accertato l'inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell'inadempimento da parte dell'ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del D.lgs. n. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell'ente ai sensi dell'art. 141 del D.lgs. n. 267/2000".

L'evoluzione del quadro normativo, per come sopra delineato, è stata oggetto di disamina anche da parte della Corte costituzionale che, a proposito dell'art. 148 bis del Tuel, ha avuto modo di affermare: *"I controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti – previsti a partire dalla emanazione dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2006) e poi trasfusi nell'art. 148-bis del TUEL – hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l'equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari"* (Corte cost. sentenza n. 60 del 2013). Le "specifiche pronunce di accertamento" delle Sezioni di controllo 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 e, in ogni caso, l'Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L'adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL, ha lo scopo di dare impulso alle opportune misure

correttive, la cui congruità sarà valutata dalla Sezione nell'ambito del successivo controllo.

Le misure correttive devono auspicabilmente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l'ampia platea dei soggetti interessati (Giunta e Consiglio comunali, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, organo di revisione economico-finanziario) mediante atti e/o provvedimenti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze, non potendo essere considerate idonee le mere dichiarazioni di intenti non supportate da atti che abbiano qualche effetto nell'ordinamento giuridico.

Stante la natura del controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, dei contenuti della deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve essere informato il Consiglio comunale.

2. Oggetto del controllo e metodologia di esame applicata dalla Sezione.

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 3/2019/INPR ha evidenziato che i controlli della Corte dei conti devono assicurare il confronto tra i parametri normativi e i risultati contabili in una prospettiva "dinamica", in modo tale che l'attività di controllo sia sempre finalizzata alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (Corte costituzionale, sentenza n. 198/2012). Ad integrazione dei tradizionali controlli di legittimità-regolarità, dunque, l'attività di controllo delle Sezioni regionali deve essere in grado di rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati non solo le gravi irregolarità eventualmente riscontrate, ma anche l'effettiva situazione finanziaria che ne discende, in modo che gli stessi possano responsabilmente assumere le decisioni correttive che ritengano più appropriate.

A tal fine, la già menzionata deliberazione raccomanda alle Sezioni territoriali di avvicinare le analisi sui documenti di bilancio all'esercizio finanziario più prossimo a quello in corso di gestione, in modo da collegare, nella migliore misura possibile, gli effetti delle pronunce delle Sezioni regionali alla

formalizzazione delle decisioni di programmazione/rendicontazione/correzione di competenza dell'ente ed ampliare il concreto margine d'azione di queste ultime.

La Sezione delle Autonomie evidenzia che, a tal fine, potranno essere impiegate *“metodologie di controllo che riducano quanto più possibile il disallineamento temporale tra l'esercizio in corso di gestione e le verifiche operate dalle Sezioni regionali di controllo. In questa prospettiva, ad esempio, potranno essere esaminate congiuntamente più annualità, a partire dall'ultimo rendiconto disponibile, qualora non sia stato possibile, per gli esercizi precedenti, portare a completamento l'esame dei documenti contabili di tutti gli enti territoriali di competenza di una Sezione regionale di controllo. Siffatta modalità consente di eliminare il divario temporale di cui si è fatto cenno e di avvicinare le analisi all'attualità nel quadro del ciclo di bilancio (previsione-rendiconto-previsione) e in conformità ai principi contabili e alla giurisprudenza della Corte costituzionale in precedenza richiamati”* (cfr. deliberazione n. 3/SEZAUT/2019/INPR).

Ciò posto, al fine di dare attuazione alle indicazioni della Sezione delle Autonomie, questa Sezione procederà ad effettuare contestualmente, con la presente deliberazione, **l'analisi dei rendiconti degli esercizi 2015, 2016 e 2017**; onde snellire la fase di controllo senza svuotarla di significatività, l'esame condotto verrà incentrato sui principali aspetti del bilancio, oggetto dei chiarimenti richiesti con la nota istruttoria prot. n. 2586 del 10/04/2019, che è stata predisposta a supporto dei questionari trasmessi dall'Ente.

Di seguito si espongono le risultanze dell'analisi svolta, che ha evidenziato, per gli esercizi 2015-2017, alcuni profili di criticità e di debolezza, su cui è necessario che il Comune fornisca i chiarimenti e le precisazioni del caso.

I. NOTE PRELIMINARI.

Con la nota istruttoria nota n. 2586 del 10/04/2019 (punti nn. 1 e 2) la Sezione richiedeva al Comune di **Cinquefrondi** di fornire ragguagli sull'eventuale presenza di gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali che non fossero già state segnalate sui questionari 2015, 2016 e 2017, e se avesse provveduto all'invio dei dati contabili 2016 e 2017 alla Banca Dati della Pubblica Amministrazione (BDAP).

Nella risposta, e nei relativi allegati, il Comune ha comunicato che:

- 1) l'organo di revisione non ha riscontrato la presenza di gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali negli esercizi 2015, 2016 e 2017;
- 2) si è proceduto all'invio dei dati contabili 2016 e 2017 alla banca dati della Pubblica Amministrazione (BDAP).

II. RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI DI CUI AL D.LGS. 118/2011.

L'art. 3, comma 7, del D. Lgs. n. 118/2011, integrato e corretto dal D.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, prevede che gli enti locali, con delibera di Giunta, previo parere dell'Organo di revisione economico-finanziario, effettuino, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, il riaccertamento straordinario dei residui.

Il riaccertamento straordinario dei residui *“è l'operazione diretta ad adeguare al principio contabile generale della competenza finanziaria potenziata lo stock dei residui attivi e passivi risultanti nei bilanci degli enti al 1° gennaio 2015 e rappresenta un passaggio fondamentale nell'attuazione dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio”* (Sez. Autonomie n.31/SEZAUT/2016).

L'eventuale *“extradeficit”* derivante dalle operazioni di riaccertamento straordinario poteva essere ripianato dall'Ente, con delibera di Consiglio Comunale, in un arco temporale non superiore a 30 anni, secondo le modalità previste dal D.M. 2 aprile 2015.

L'operazione di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi avrebbe dovuto rappresentare per gli enti, non un mero adempimento, ma l'occasione per una corretta individuazione di crediti e debiti e per la verifica delle ragioni del loro mantenimento a residui, ovvero della necessità della loro cancellazione o successiva re-imputazione nei bilanci degli esercizi successivi. Tutto ciò, nell'ottica di una ricostruzione fedele della contabilità, al fine di garantire permanenti equilibri complessivi di bilancio, in chiave attuale e prospettica.

Il Comune di **Cinquefrondi** ha provveduto al riaccertamento straordinario con deliberazione di Giunta n. 46 del 27/05/2015.

Dagli allegati 5/1 e 5/2 della delibera nonché dal parere dell'Organo di revisione, è emerso che:

- al 31/12/2014 i residui attivi e passivi dell'Ente ammontavano, rispettivamente, ad € 8.650.208,60 e ad € 8.505.766,63;
- alla stessa data emergeva un avanzo di amministrazione pari ad € 283.107,34;
- in sede di riaccertamento straordinario l'Ente ha cancellato, in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate, residui attivi per € zero e cancellato/re-imputato residui attivi per un totale di € 1.816.118,89 (per € 115.491,84 alla parte corrente e per € 1.700.627,05 in c/capitale) re-iscritti nell'esercizio 2015;
- l'Ente ha cancellato definitivamente residui passivi per € 863.187,46, e ne ha eliminati e re-imputati per un totale di € 6.245.467,82 (riferiti per € 1.702.492,11 alla parte corrente e per € 4.542.975,71 al c/capitale) e reimputati al 2015;
- è stato determinato un FPV di € 4.429.348,93 (cfr. allegato 5/2 alla citata delibera di G.C.);
- il risultato di amministrazione, al 1° gennaio 2015, in seguito al riaccertamento straordinario, è risultato pari ad € 1.146.294,80;
- il "totale parte disponibile" dell'avanzo di amministrazione risultava essere pari a - € 2.398.547,18, tenuto conto delle quote accantonate per € 2.681.654,52, della parte vincolata per € 863.187,46.

Il Consiglio Comunale con deliberazione n. 45 del 20/08/2015 ha preso atto della comunicazione del sopracitato atto deliberativo di Giunta Comunale ed ha approvato il ripiano del disavanzo straordinario di amministrazione, ponendo a carico dei bilanci delle annualità successive la quota pari a -€ 1.535.359,72 da assorbire in trent'anni con quote annuali pari a € 51.178,66.

Osservazioni conclusive: l'Ente dovrà fornire chiarimenti, allegando apposita tabella riepilogativa, circa l'entità dei residui attivi e passivi eliminati, conservati e reimputati, in sede di riaccertamento straordinario, e ordinario al 31 dicembre degli

anni dal 2015 al 2017, distinti per singola voce e per totale di titoli di entrata e di uscita e, per i residui attivi conservati e per quelli reimputati per anno di provenienza.

L'Ente avrà cura di fornire puntuali chiarimenti ed integrazioni circa: la re imputazione dei residui post 2015, anche in ragione della presenza di un FPV di parte corrente al 01.01.2015.

Si osserva, ad ogni buon conto, che le nuove regole contabili impongono di rappresentare le poste creditorie e debitorie secondo esigibilità e quindi non consentono, ai fini di una rappresentazione veritiera e corretta, di re-imputare i residui attivi e passivi mediante un mero "riporto" delle poste di anno in anno.

III. ANALISI DELLA GESTIONE DI CASSA

L'analisi dei flussi di cassa si rivela, per più aspetti, elemento essenziale nell'ambito dei controlli di legalità finanziaria intestati alla Corte dei conti.

Come evidenziato dalla Corte costituzionale, *"I saldi attivi di cassa... non sono di per sé sintomatici di sana e virtuosa amministrazione in quanto legati ad una serie di variabili negative, tra le quali spicca la possibile esistenza di debiti sommersi in grado di dissimulare la reale situazione economico-finanziaria"* (sentenza n. 101 del 2018). È altrettanto vero, però, che una situazione di *deficit* di cassa è uno dei principali indicatori di squilibrio finanziario di cui devono essere analizzate le cause e al quale devono essere trovati gli opportuni rimedi, così da ripristinare regolari flussi che consentano all'ente di far fronte agli obblighi di pagamento con tempestività e nel rispetto della normativa europea. L'equilibrio di cassa è, del resto, riconosciuto come condizione necessaria alla salute finanziaria degli enti locali dall'art. 162, comma 6, D.lgs. 267 del 2000 (T.U.E.L.), secondo cui: *"Il bilancio di previsione è deliberato in pareggio finanziario complessivo per la competenza, comprensivo dell'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e del recupero del disavanzo di amministrazione e garantendo un fondo di cassa finale non negativo"*. Inoltre, l'art. 183, comma 8 T.U.E.L., pur senza adottare un "bilancio di cassa", impone che, al momento dell'assunzione di un impegno di spesa, sia accertata la compatibilità dei conseguenti pagamenti

con gli stanziamenti di bilancio, a pena di responsabilità amministrativo-contabile e disciplinare.

Per i motivi sopra esposti, le linee guida dettate dalla Sezione delle Autonomie nell'analisi dei "questionari" sui rendiconti finanziari, a partire dal 2016, annettono estrema importanza alla verifica degli equilibri di cassa, all'analisi della composizione quali-quantitativa della cassa degli enti locali, all'utilizzo delle anticipazioni di liquidità e delle entrate vincolate; questi dati sono di regola studiati osservando il loro *trend* evolutivo in un orizzonte triennale (cfr. deliberazioni n. 6/2017/INPR e 16/2018/INPR).

La cassa riflette le risorse che l'Ente può immediatamente spendere, per dare corso ai pagamenti dovuti. È composta da fondi liberi e fondi vincolati, questi ultimi alimentati da entrate che hanno un vincolo specifico ad una determinata spesa stabilito per legge, per trasferimenti o per prestiti (indebitamento). La vera disponibilità di cassa - quella che esprime il *surplus* di risorse utilizzabili dall'Ente per la propria spesa - è data dai fondi liberi; i fondi vincolati possono infatti essere utilizzati, in termini di cassa, per affrontare spese correnti per un importo non superiore all'anticipazione di tesoreria disponibile ai sensi dell'articolo 222 T.U.E.L. (pari, ai sensi dell'art. 1, c. 43, L. 232/2016, a cinque dodicesimi delle entrate correnti accertate nel rendiconto del penultimo anno precedente). I fondi vincolati così utilizzati, poiché sopperiscono ad una temporanea difficoltà nei pagamenti venendo impiegati per finalità di pagamento non corrispondenti al vincolo che sugli stessi grava, devono essere tempestivamente ricostituiti, con i primi introiti non soggetti a vincolo di destinazione (art. 195, comma 3, T.U.E.L.).

Gli enti locali possono sopperire ad una temporanea crisi di liquidità anche mediante il ricorso ad anticipazioni di tesoreria, sempre nei limiti di cui all'art. 222 T.U.E.L. Il ricorso all'utilizzo di tali entrate vincola una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria: infatti, il limite fissato dall'art. 222 T.U.E.L. è complessivo e, pertanto, se l'ente sta utilizzando anticipazione di tesoreria nei limiti massimi previsti dall'articolo 222 del T.U.E.L. non potrà contemporaneamente

utilizzare entrate a destinazione vincolata per finanziare la spesa corrente e viceversa.

Come già detto, tanto il ricorso a fondi vincolati per sostenere spese correnti quanto l'utilizzo di anticipazioni di tesoreria deve essere limitato ad esigenze di liquidità temporanee, tese a *“porre rimedio ad eccessi diacronici tra i flussi di entrata e quelli di spesa”* (C. Cost. n. 188/2014). L'utilizzo continuativo di tali istituti, oltre a essere sintomo di una crisi di liquidità strutturale che può celare gravi problemi di equilibrio finanziario, finisce per costituire una forma di indebitamento di fatto, come tale contraria all'art. 119, ultimo comma, Cost.

Ciò posto, nella fattispecie, allo scopo di analizzare la composizione e l'evoluzione del fondo cassa del Comune, nel triennio 2015-2017, è stato chiesto all'Ente:

- di illustrare, anche attraverso la compilazione di specifiche tabelle, la situazione della propria cassa a fine di ciascun esercizio, nonché di fornire ragguagli sull'eventuale utilizzo di fondi vincolati e sulla loro ricostituzione al 31/12 di ogni anno;
- di riferire in merito all'eventuale utilizzo delle anticipazioni di tesoreria e sulla loro restituzione a fine anno;
- se nel triennio fossero intervenute procedure esecutive, ovvero pignoramenti;
- se si fosse fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità ai sensi del D.L. 35/2013 e s.m.i.

Relativamente all'analisi della gestione di cassa, l'Ente, in sede di risposta istruttoria, ha comunicato e trasmesso quanto segue:

- a) per quanto concerne la quantificazione della cassa vincolata alle date dell'1/1/2015, dell'1/1/2016 e dell'1/1/2017 non vi sono determinazioni effettuate nelle indicate date dal responsabile del Servizio Finanziario, ma lo stesso ha proceduto alla quantificazione mediante attestazioni effettuate in data 29/01/2019;
- b) i verbali di verifica di cassa al 31/12 per il triennio 2015/2017;

c) il prospetto dell'evoluzione e composizione del fondo di cassa nel periodo 2014-2017 (tabella sottoindicata), che coincide con i dati di cassa del Tesoriere Comunale:

Si riporta di seguito il prospetto dell'evoluzione e composizione del fondo di cassa nel periodo 2014-2017, che coincidono con i dati di cassa del Tesoriere Comunale:				
Descrizione (valori in euro)	2014	2015	2016	2017
Fondo di cassa al 31/12	138.665,37	143.741,82	206.614,39	0,00
Di cui fondi liberi	0,00	0,00	0,00	0,00
Di cui fondi vincolati	138.665,37	143.741,82	206.614,39	0,00

d) per quanto riguarda l'utilizzo di fondi vincolati per sostenere spese correnti si riporta la seguente tabella:

Per quanto riguarda l'utilizzo di fondi vincolati per sostenere spese correnti si riporta la seguente tabella:				
Descrizione (valori in euro)	2014	2015	2016	2017
Fondi a destinazione vincolata utilizzati in termine di cassa per spese correnti	699.857,29	874.983,39	724.505,87	678.093,16
Stock fondi a destinazione vincolata utilizzati per cassa non ricostruiti al 31/12	736.318,02	580.764,05	471.478,77	387.153,22

e) di seguito si riporta la tabella da cui si evince che l'Ente nel quadriennio 2014/2017 ha fatto ricorso all'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria:

di seguito si riporta la tabella da cui si evince che l'Ente nel quadriennio 2014/2017 ha fatto ricorso all'utilizzo dell'anticipazione di tesoreria:				
Descrizione (valori in euro)	2014	2015	2016	2017
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art 222 del TUEL	900.000,00	900.000,00	950.000,00	1.500.000,00
Stock anticipazione di cassa non rimborsata al 31/12	0,00	0,00	0,00	708.240,91
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	2.202,72	2.373,78	9.222,71	18.403,87

f) nel periodo 2014/2017 l'Ente non è stato destinatario di provvedimenti di pignoramento o di procedure esecutive.

Osservazioni conclusive: la situazione descritta evidenzia la presenza di forti tensioni nella liquidità, atteso che l'Ente ha ingenti fondi a destinazione vincolata utilizzati in termine di cassa per spese correnti negli anni in questione, ha un significativo stock fondi a destinazione vincolata utilizzati per cassa non ricostruiti al 31/12 degli anni in questione ed ha un significativo stock di anticipazione di cassa non rimborsata al 31/12 del 2017, con un esborso di consistenti interessi legali. La giurisprudenza di questa Corte (cfr. Corte dei conti, Sezione Regionale di Controllo per la Liguria 8 marzo 2019, n. 58) ha statuito che: l'anticipazione di tesoreria in generale costituisce una forma di finanziamento a breve termine, prevista dall'art. 222 del TUEL, cui gli Enti dovrebbero ricorrere solo per far fronte a momentanei problemi di liquidità; di norma l'utilizzo di tale strumento finanziario ha carattere eccezionale e avviene nei casi in cui la gestione del bilancio abbia generato, principalmente in conseguenza della mancata sincronizzazione tra flusso delle entrate e decorrenza dei pagamenti, temporanee carenze di cassa in rapporto ai pagamenti da effettuare in un dato momento. Quando, però, il ricorso ad anticipazioni del tesoriere è continuativo e protratto per un notevole lasso temporale, nonché per importi consistenti e progressivamente crescenti, esso allora rappresenta un elemento di particolare criticità della gestione finanziaria dell'Ente, e ciò non solo per l'aggravio economico e finanziario diretto che determina in termini di oneri per interessi passivi, invero, il fenomeno del continuo ricorso ad anticipi di cassa induce a dubitare che la perdurante sofferenza di liquidità derivi da un mero disallineamento temporale fra incassi e pagamenti e, invece, costituisca un sintomo di latenti e reiterati squilibri (strutturali) nella gestione di competenza tra le risorse in entrata che l'Ente può effettivamente realizzare e le spese che si è impegnato a sostenere. Nei casi più gravi il ricorso continuo e prolungato ad anticipazioni del tesoriere potrebbe dissimulare forme di finanziamento a medio/lungo termine e configurare una sostanziale violazione del disposto dell'art. 119 della Costituzione (che consente di ricorrere ad indebitamento solo per finanziare spese di investimento). La rilevanza delle possibili tensioni nella gestione di cassa è anche attestata dall'art. 148, commi 2 e 3, del TUEL, in virtù del quale il

ripetuto utilizzo dell'anticipazione di tesoreria costituisce uno dei possibili indicatori di squilibrio finanziario di un Ente al verificarsi dei quali le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti possono attivare la procedura di verifica da parte del Ministero dell'economia e delle finanze - Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato sulla regolarità della gestione amministrativo-contabile degli Enti locali. Infine, con riferimento alla gestione dei fondi vincolati, che assumono un carattere di complementarità e di priorità di utilizzo rispetto all'anticipo del tesoriere, va fatto presente che, dopo la fase di prima applicazione dal 2015 del D.Lgs. n. 118/2011, in base al punto 10 dell'Allegato 4/2, l'ammontare della cassa vincolata deve risultare direttamente dalle evidenze contabili dell'Ente e del tesoriere.

L'utilizzo delle anticipazioni di tesoreria, con le modalità sopra evidenziate, in uno con lo stato della cassa e dei fondi vincolati presentano particolari profili di criticità.

È necessario, pertanto, che l'Ente fornisca puntuali chiarimenti circa: l'evoluzione della cassa; i fondi vincolati e l'utilizzo, che appare non conforme ai pertinenti principi contabili, delle anticipazioni di tesoreria.

IV. ESIGUITÀ E LENTEZZA DEI FLUSSI DI RISCOSSIONE E CONSEGUENTE DIFFICOLTÀ NEL FAR FRONTE AI PAGAMENTI.

L'andamento delle riscossioni di parte corrente, in conto residui e in competenza, è illustrato nella seguente tabella:

Riscossioni in c/residui e in C/competenza di parte corrente nel triennio 2015/2017 (Fonte: rendiconti del Comune)									
TITOLI	2015			2016			2017		
	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	2.103.234,76	656.711,97	31,22%	2.185.401,15	374.793,48	17,15%	2.595.566,36	477.809,46	18,41%
di cui									
imu	335.362,89	124.880,47	37,24%	394.555,09	38.277,85	9,70%	547.986,73	119.410,61	21,79%
tasi	4.960,16	4.712,44	95,01%	10.485,87	5.960,54	56,84%	4.525,33	1.416,88	31,31%
tari	362.886,58	146.853,63	40,47%	514.038,61	52.141,93	10,14%	750.845,68	54.297,33	7,23%
TITOLO II - ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI	297.834,59	91.646,37	30,77%	230.285,22	37.524,12	16,29%	221.843,98	33.286,26	15,00%
TITOLO III	3.264.475,67	316.541,20	9,70%	3.782.098,48	721.469,05	19,08%	3.927.759,27	522.099,89	13,29%
di cui									

Proventi acquedotto	2.041.173,04	188.474,32	9,23%	2.353.698,72	387.042,39	16,44%	2.549.656,33	360.273,26	14,13%
Canone depurazione fognature	819.572,48	103.387,23	12,61%	861.185,25	149.745,36	17,39%	868.439,89	58.704,84	6,76%
Fitti attivi	0,00	0,00		0,00	0,00		0,00	0,00	
Sanzioni codice strada	0,00	0,00		3346.500,00	346,50	10,35%	4.000,00	1.000,00	25,00%
TOTALE CORRENTE	5.665.545,02	1.064.899,54	18,80%	6.197.784,85	1.133.786,65	18,29%	6.745.169,61	1.033.195,61	15,32%
TITOLI	accertamenti	risc. c/comp	% di riscossione	accertamenti	risc. c/comp	% di riscossione	accertamenti	risc. c/comp	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	2.734.133,99	1.995.255,63	72,98%	2.622.941,82	1.837.983,43	70,07%	2.773.118,00	1.793.114,75	64,66%
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	621.858,12	543.269,28	87,36%	700.869,24	670.300,48	95,64%	699.383,31	656.496,81	93,87%
Titolo 3 - Extratributarie	993.307,37	98.143,36	9,88%	1.005.306,93	138.177,09	13,74%	1.006.699,56	123.978,38	12,32%
TOTALE CORRENTE	4.349.299,48	2.636.668,27	60,62%	4.329.117,99	2.646.461,00	61,13%	4.479.200,87	2.573.589,94	57,46%

Allo stato, con riferimento alla gestione in conto residui, l'Ente dimostra una capacità di riscossione di parte corrente piuttosto bassa, con una percentuale media sul totale dei primi tre titoli che va dal 18,80% del 2015 al 18,29% del 2016, al 15,32 del 2017. Particolari criticità si rilevano nel titolo I (31,22% nel 2015, 17,15% nel 2016, 18,47% nel 2017) e nel titolo III (9,70% nel 2015, 19,08% nel 2016, 13,29% nel 2017).

Più nel dettaglio, forti criticità sulla riscossione in conto residui si registrano nella riscossione dell'IMU, TASI, TARI nonché per i proventi acquedotto, canone depurazione e codice della strada.

Con riferimento alla gestione in conto competenza si rilevano particolari criticità sulle relative riscossioni per quanto riguarda il titolo I (72,98% nel 2015, 70,07% nel 2016, 64,66% del 2017), ed il titolo III (9,88% nel 2015, 13,74% nel 2016, 12,32% del 2017).

In merito al recupero dell'evasione tributaria, l'Ente ha trasmesso la seguente tabella:

Con riferimento all'analisi delle entrate da recupero evasione tributaria si riportano le seguenti tabelle					
2015					
Descrizione	Previsioni di competenza	Accertamenti	Riscossioni	FCDE di competenza	FCDE ai 31/12/2015
Recupero evasione ICI/IMU	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione TARSU/TARI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

2016					
Recupero evasione ICI/IMU	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione TARSU/TARI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2017					
Recupero evasione I a/i mu	130.000,00	130.000,00	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione TARSU/TARI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Recupero evasione altri tributi	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Totale	130.000,00	130.000,00	0,00	0,00	0,00

Da quanto sopra rappresentato si evince chiaramente che l'Ente non ha dimostrato di aver avviato e realizzato una proficua attività di recupero dell'evasione tributaria per gli anni in questione.

La Sezione, inoltre, ha posto a raffronto l'andamento delle riscossioni del triennio 2015-2017 con quello dei corrispondenti pagamenti, onde verificare in quale misura la lentezza nella realizzazione delle entrate abbia influito sull'andamento della spesa. Come è noto, la tempestività dei pagamenti costituisce uno degli obiettivi degli enti locali: in particolare, il decreto legge n. 66/2014, convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 afferma la priorità della regolarità delle gestioni, prevedendo responsabilità dirigenziali e disciplinari (art. 27, comma 8) e vincoli alle gestioni (art. 41, comma 2), nonché condizioni per la riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno (art. 41, comma 3) a seconda del rispetto o meno dei tempi di pagamento.

In merito all'indicatore di tempestività dei pagamenti, l'Ente ha comunicato i seguenti dati: - anno 2015 giorni 213; - anno 2016 giorni 18; - anno 2017 giorni 534.

Le difficoltà nelle riscossioni, sia in conto competenza che in conto residui, incidono negativamente sui pagamenti.

Nella tabella che segue si raffrontano le riscossioni e i pagamenti della gestione in conto residui:

Raffronto tra le riscossioni e i pagamenti in C/residui nel triennio 2015/2017 (fonte: rendiconti dell'Ente)									
RISCOSSIONI	2015			2016			2017		
	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	2.103.234,76	656.711,97	31,22%	2.185.401,15	374.793,48	17,15%	2.595.566,36	477.809,46	18,41%
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	297.834,59	91.646,37	30,77%	230.285,22	37.524,12	16,29%	221.843,98	33.286,26	15,00%
Titolo 3 - Extratributarie	3.264.475,67	316.541,20	9,70%	3.782.098,48	721.469,05	19,08%	3.927.759,27	522.099,89	13,29%
TOTALE PARTE CORENTE	5.665.545,02	1.064.899,54	18,80%	6.197.784,85	1.133.786,65	18,29%	6.745.169,61	1.033.195,61	15,32%
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	2.184.997,05	170.328,53	7,80%	1.712.800,55	383.226,88	22,37%	874.636,51	177.732,56	20,32%
Titolo 6 - Accensione di prestiti	743.293,87	271.148,64	36,48%	412.686,09	187.163,38	45,35%	224.972,53	88.863,61	39,50%
PAGAMENTI	2015			2016			2017		
	Residui conservati al 1/1 (a)	Pagamenti in c/Residui (b)	% pagamento	Residui conservati al 1/1 (a)	Pagamenti in c/Residui (b)	% pagamento	Residui conservati al 1/1 (a)	Pagamenti in c/Residui (b)	% pagamento
Titolo 1 - Spese correnti	2.780.224,89	793.741,97	28,55%	2.594.998,51	778.832,73	49,18%	3.139.602,31	1.543.908,24	49,18%
di cui									
Servizio RSU	463.735,98	117.858,42	25,41%	790.398,84	188.632,33	20,80%	1.035.212,10	215.305,57	20,80%
Servizio Idrico	1.714.287,75	338.087,53	19,72%	1.165.198,70	269.292,05	70,33%	1.312.263,21	922.923,23	70,33%
Titolo 2 - Spese in conto capitale	4.741.936,97	198.961,26	4,20%	1.508.900,85	624.700,12	41,40%	1.281.480,76	459.993,91	35,90%
Titolo 4 - Rimborso prestiti	892.499,22	29.311,76	3,28%	0	0		0	0	

Dai dati sopra esposti, si può notare che i pagamenti in conto residui di parte corrente risultano di importo significativamente maggiore rispetto ai corrispettivi incassi in conto residui per l'anno 2017.

Ed ancora, i pagamenti in conto residui di parte capitale risultano di importo maggiore rispetto ai corrispettivi incassi in conto residui per il 2016 e 2017.

Nella tabella che segue, si è, invece, messo a raffronto l'andamento delle riscossioni e dei pagamenti in conto competenza per il triennio 2016-2017. Dai dati esposti si evince che i pagamenti in conto competenza di parte corrente risultano di importo maggiore rispetto alle corrispettive riscossioni in conto competenza per il 2016 e 2017.

Per il 2015 si registrano pagamenti in conto capitale di importo significativamente maggiore rispetto alle corrispondenti riscossioni.

Si rileva una bassa percentuale di riscossione nei titoli I e III in conto competenza ed una bassa percentuale di pagamenti nel titolo I e II di conto capitale.

Raffronto tra le riscossioni e i pagamenti in C/competenza nel triennio 2015 - 2017									
TITOLI	2015			2016			2017		
	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	2.734.133,99	1.995.255,63	72,98%	2.622.941,82	1.837.983,43	70,07,34%	2.773.118,00	1.793.114,75	64,66%
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	621.858,12	543.269,28	87,36%	700.869,24	670.300,48	95,64%	699.383,31	656.496,81	93,87%
Titolo 3 - Extratributarie	993.307,37	98.143,36	9,88%	1.005.306,93	138.177,09	13,74%	1.006.699,56	123.978,38	12,32%
Totale Corrente	4.349.299,48	2.636.668,27	60,62%	4.329.117,99	808.477,57	18,68%	4.479.200,87	2.573.589,94	57,46%
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	1.772.303,21	539.951,66	30,47%	205.779,88	103.153,88	50,13%	317.270,02	260.107,52	81,98%
Titolo 6 - Accensione di prestiti	888.671,59	868.200,30	97,70%	12.266,90	12.266,90	100,00%	0,00	0,00	
TITOLI	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento
Titolo 1 - Spese correnti	5.081.196,36	2.764.425,56	54,41%	4.132.948,84	2.798.841,73	67,72%	4.182.081,51	2.769.138,95	66,21%
Titolo 2 - Spese in conto capitale	2.354.971,28	846.070,43	35,93%	631.741,90	96.348,48	15,25%	320.474,57	175.218,99	54,67%
Titolo 4 - Rimborso prestiti	86.188,74	86.188,74	100,00%	112.739,08	112.739,08	100,00%	117.476,93	117.476,93	100,00%

Fonte: Rielaborazione Corte dei conti su dati "Finanza locale"

Osservazioni conclusive. Alla luce di tutto quanto sopra, la Sezione segnala la presenza di forti difficoltà nella realizzazione delle entrate correnti, e delle entrate in conto capitale sia in conto competenza che in conto residui, con l'immediata conseguenza dei rallentamenti nei pagamenti delle spese correnti ed in conto capitale. Sorge dunque la necessità di rendere efficiente l'attività di riscossione delle entrate proprie. Le criticità esposte determinano, inoltre, un costante e crescente incremento delle partite residuali, sia attive che passive, andando ad appesantire la gestione dei residui.

L'Ente non ha dimostrato di aver intrapreso una efficace attività di recupero dell'evasione tributaria per tutti gli anni oggetto di controllo, è opportuno che l'Ente comunichi le azioni concrete che ha intrapreso o che intende intraprendere e i risultati raggiunti.

L'Ente, inoltre, avrà cura di individuare le principali criticità del sistema di riscossione attualmente in essere, verificando che i dirigenti dei settori e i

responsabili dei servizi attivino tutte le possibili iniziative per assicurare il recupero dei crediti vantati dal Comune.

V. ANALISI DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE E DELLA SUA COMPOSIZIONE.

La Magistratura contabile, nell'ambito delle verifiche condotte sui rendiconti degli enti locali, annette molta importanza alla corretta quantificazione del risultato di amministrazione, che è indice in grado di esprimere la misura della salute finanziaria dell'Ente oltre che l'attendibilità delle scritture contabili. Qualora il bilancio consuntivo chiuda con un risultato di amministrazione negativo, tale disavanzo, accertato ai sensi dell'articolo 186 T.U.E.L., è immediatamente applicato all'esercizio in corso di gestione contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto e deve essere ripianato secondo le previsioni dell'art. 188 T.U.E.L.

Di seguito si riporta la tabella, trasmessa dall'Ente in sede di istruttoria (punti 5 e 6 della nota istruttoria), concernente la determinazione e l'evoluzione del risultato di amministrazione negli esercizi 2015, 2016 e 2017:

Relativamente all'analisi del risultato di amministrazione del triennio 2015/2017 si riporta la seguente tabella:									
Risultato di amministrazione	Gestione 2015			Gestione 2016			Gestione 2017		
	residui	competenza	totale	residui	competenza	totale	residui	competenza	totale
Fondo cassa al 1/1			138.665,37			143.741,82			206.614,39
Riscossioni	1.510.303,36	7.008.970,70	8319.274,06	1.737.219,20	6.328.602,61	8.065.821,81	1.304.242,95	7.219.290,36	8.523.533,31
Pagamenti	1.042.009,91	7.472.187,70	8.514.197,61	1.477.854,78	6.525.094,46	8.002.949,24	1051.694,10	6.678.453,60	8.730.147,70
Saldo di cassa al 31/12			143.741,82			206.614,39			0,00
Pagamenti x azioni esecutive non regolarizzate			0,00			0,00			0,00
Fondo cassa al 31/12			143.741,82			206.614,39			0,00
Residui attivi	5.422.484,92	2.965.454,05	8.387.938,97	6.082.934,54	1.785.380,87	7.868.315,41	6.420.415,06	1.964.070,31	8.384.485,37
Residui Passivi	341.088,52	3.902.990,74	4.244.079,26	2.609.254,50	1.919.154,07	4.528.408,57	2.311.938,16	2.328.469,19	4.640.407,35
FPV spesa corrente									
Fpv spesa conto capitale			2.190.724,44			1.316.209,08			1.313.004,53
Risultato di amministrazione ai 31/12			2.096.877,09			2.230.312,15			2.431.073,49

Il risultato di amministrazione, nel triennio in esame, presenta costantemente valori positivi, con un importo pari a € 2.096.877,09 nel 2015, € 2.230.312,15 nel 2016 e € 2.431.073,49 nel 2017.

Il Comune ha inoltre trasmesso i dati concernenti la composizione del risultato di amministrazione, di seguito esposti:

Composizione risultato di amministrazione			
	Gestione 2015	Gestione 2016	Gestione 2017
Risultato di amministrazione	2.096.877,09	2.230.312,15	2.431.073,49
Parte accantonata	2.753.578,52	2.829.553,67	2.903.553,67
Di cui			
X FCDE	2.751.654,52	2.829.553,67	2.903.553,67
X FAL			
Fondo di riserva al 31/12	1.924,00		
X contenzioso			
X indennità dl fine mandato			
X perdite società partecipate			
X altri fondi spesa e rischi futuri			
Parte vincolata	863.381,82	863.381,82	863.381,82
DI cui			
X leggi e principi contabili	863.381,82	863.381,82	863.381,82
X trasferimenti			
X contrazione mutui			
X vincoli attribuiti dall'Ente			
X altro			
Parte destinata ad investimenti	0,00	0,00	0,00
Totale parte disponibile	- 1.520.083,25	-1.462.623,34	-1.335.862,00

Come si può osservare, tenuto conto delle quote vincolate e accantonate, il risultato di amministrazione sostanziale (“totale parte disponibile”) conseguito nel triennio dal Comune di **Cinquefrondi** presenta valori fortemente negativi negli anni dal 2015 al 2017.

Venendo all’esame dei principali vincoli e accantonamenti che gravano *ex lege* sul risultato di amministrazione, un peso rilevante assume il Fondo Crediti Dubbia Esigibilità (FCDE), che costituisce uno dei pilastri della contabilità armonizzata (cfr. SS.RR., n. 26/2016/EL) ed è finalizzato a mitigare il rischio di

mancata escussione dei residui attivi dell'Ente attraverso un accumulo prudenziale di risorse.

Con riferimento alla parte accantonata del risultato di amministrazione relativamente al FCDE, l'Ente ha comunicato che si è avvalso della facoltà di accantonare un importo inferiore al minimo, ai sensi dell'art 3.3 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011 e, comunque, non inferiore all'importo scaturente applicando la seguente formula: "*+ Fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione al primo gennaio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce - gli utilizzi del fondo crediti di dubbia esigibilità effettuati per la cancellazione e lo stralcio dei crediti + l'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione per il Fondo crediti di dubbia esigibilità, nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce.*"

L'Ente nel triennio ha accantonato al FCDE importi crescenti, che però appaiono sottostimati rispetto alla mole di residui attivi conservati e considerati per la sua determinazione. Pertanto, atteso che, la corretta esatta e congrua determinazione del FCDE è condizione necessaria per l'attendibilità del risultato di amministrazione e per i futuri equilibri finanziari, è necessario che l'Ente fornisca chiarimenti in merito e proceda ad eventuale rettifica. Invero il disavanzo prodottosi, opportunamente ri-qualificato - ordinario (da recuperare ex art. 188 TUEL) o da extradeficit (da recuperare in 30 anni) - costituirà il target per le valutazioni di cui all'art. 4 D.M. 2 aprile 2015, in ordine al ritmo di recupero del disavanzo, cosicché possa - come ricorda la Corte costituzionale - realizzarsi una situazione di graduale rimozione delle patologie contabili nel rispetto della normativa sui ritmi di recupero delle varie specie di disavanzo.

Tra gli accantonamenti previsti dal legislatore nel sistema di contabilità armonizzata, che gli enti locali sono obbligatoriamente tenuti ad istituire, vi è quello a garanzia del **rischio delle spese legali** disciplinato dal principio contabile di cui al punto 5.2 lettera h) dell'allegato A /2 al D. Lgs. n. 118/2011 (Aggiornato al Decreto ministeriale del 20 maggio 2015), secondo il quale: "*nel caso in cui l'ente, a seguito di contenzioso in cui ha significative probabilità di soccombere, o di sentenza non definitiva e non esecutiva, sia condannato al pagamento di spese, in attesa degli esiti del giudizio, si è in*

presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa. In occasione della prima applicazione dei principi applicati della contabilità finanziaria, si provvede alla determinazione dell'accantonamento del fondo rischi spese legali sulla base di una ricognizione del contenzioso esistente a carico dell'ente formatosi negli esercizi precedenti, il cui onere può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente, fermo restando l'obbligo di accantonare nel primo esercizio considerato nel bilancio di previsione, il fondo riguardante il nuovo contenzioso formatosi nel corso dell'esercizio precedente (compreso l'esercizio in corso, in caso di esercizio provvisorio). In presenza di contenzioso di importo particolarmente rilevante, l'accantonamento annuale può essere ripartito, in quote uguali, tra gli esercizi considerati nel bilancio di previsione o a prudente valutazione dell'ente. Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali accantonato nella spesa degli esercizi successivi al primo, sono destinati ad essere incrementati in occasione dell'approvazione del bilancio di previsione successivo, per tenere conto del nuovo contenzioso formatosi alla data dell'approvazione del bilancio. In occasione dell'approvazione del rendiconto è possibile vincolare una quota del risultato di amministrazione pari alla quota degli accantonamenti riguardanti il fondo rischi spese legali rinviati agli esercizi successivi, liberando in tal modo gli stanziamenti di bilancio riguardanti il fondo rischi spese legali (in quote costanti tra gli accantonamenti stanziati nel bilancio di previsione)".

L'esigenza di giungere ad una corretta quantificazione del fondo rischi è stata fatta propria, più volte, dalla giurisprudenza di questa Corte. La Sezione nell'aderire a tale consolidata giurisprudenza richiama quanto sostenuto dalla sezione delle Autonomie, nella Delibera n. 14/2017, nella parte in cui si afferma che *"...Particolare attenzione deve essere riservata alla quantificazione degli altri accantonamenti a fondi, ad iniziare dal fondo contenzioso, legato a rischi di soccombenza su procedure giudiziarie in corso. Risulta essenziale procedere ad una costante ricognizione e all'aggiornamento del contenzioso formatosi per attestare la congruità degli accantonamenti, che deve essere verificata dall'Organo di revisione. Anche in questo caso, la somma accantonata non darà luogo ad alcun impegno di spesa e confluirà nel risultato di amministrazione per la copertura delle eventuali spese derivanti da sentenza definitiva, a*

tutela degli equilibri di competenza nell'anno in cui si verificherà l'eventuale soccombenza..."

In merito alla ricognizione dei debiti potenziali relativi al contenzioso in essere, è stato chiesto al Comune di produrre una relazione sottoscritta dal Responsabile del Settore Legale e dall'Organo di Revisione, che riporti una ricognizione dei debiti potenziali, del contenzioso in essere, nonché stime sul conseguente grado di soccombenza.

Riguardo ai debiti potenziali, il Comune trasmette relazione sottoscritta dal Responsabile del Servizio Affari Legali, recante data 15 maggio 2019, di ricognizione dei debiti potenziali e del contenzioso in essere, da cui risultano: n. 2 cause instauratesi nell'anno 2011 ed ancora pendenti; n. 1 causa instauratesi nell'anno 2012 ed ancora pendente; n. 1 causa instauratesi nel 2013 ed ancora pendente; n. 2 cause instauratesi nell'anno 2014 ed ancora pendenti; n. 11 cause instauratesi nel triennio 2015/2017 ed ancora pendenti; n. 15 contenziosi instauratesi dopo il 31/12/2017.

Nella tabella trasmessa non risulta indicato il valore relativo alle diverse azioni pendenti.

Inoltre, diversi contenziosi rivestono un grado di soccombenza valutato come medio oppure alto.

L'accantonamento di risorse per il pagamento degli oneri previsti da eventuali sentenze di condanna risulta necessario al fine di preservare gli equilibri di bilancio atteso che *"una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario è rappresentata da sentenze che determinano per l'ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria e che il bilancio non riesce ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 TUEL). (cfr. deliberazione n. 238/2017/PAR della Sezione regionale di controllo per la Campania)."*

Ciò posto, è necessario che l'Ente effettui gli accantonamenti a "Fondo contenzioso" effettuando attenta ricognizione dei debiti potenziali, del contenzioso in essere ed operando prudenti stime circa il grado di soccombenza.

È, inoltre, opportuno che l'Ente proceda ad una accurata ricognizione dei singoli ulteriori contenziosi non comunicati o di cui non si è comunicato il relativo importo, indicando per ciascuno: la stima; il grado di soccombenza; le risorse finanziarie con le quali farvi fronte. L'Ente avrà cura di trasmettere a questa Sezione apposita tabella.

La Sezione raccomanda ai competenti organi dell'Ente di procedere, in ogni caso, ad un continuo monitoraggio e ad una attenta e analitica ricognizione dei contenziosi al fine di poter definire con certezza le eventuali somme da imputare ai relativi fondi.

L'Ente, pertanto, avrà cura di effettuare le eventuali rettifiche in osservanza ai pertinenti principi contabili. Qualora a seguito delle rettifiche del caso si crei maggior disavanzo, questo dovrà essere recuperato ai sensi dell'art. 188 T.U.E.L.

Non risulta costituito il "Fondo indennità fine mandato", pertanto, anche in relazione a tale Fondo l'Ente avrà cura di operare le rettifiche opportune in ossequio ai pertinenti principi contabili.

I debiti estinti sono relativi a Tariffa smaltimento residui solidi urbani per l'importo complessivo di € 473.034,77, a fornitura acqua potabile per l'importo complessivo di € 246.228,45 ed al pagamento del decreto ingiuntivo di cui alla causa civile rgn. 2128/2007 sentenza esecutiva n. 1453/2014 relativo a fornitura di acqua potabile per l'importo complessivo di € 173.236,00.

Nell'anno 2014 l'Ente ha fatto ricorso all'anticipazione di liquidità di cui al D.L 35/2013 e s.m.i., ottenendo un'anticipazione dell'ammontare complessivo pari a € 892.499,22 (ex art. 32 D.L n. 66/2014 rubricato "*incremento del fondo per assicurare la liquidità per pagamenti dei debiti certi, liquidi ed esigibili*").

Con riguardo alle anticipazioni di liquidità si riportano le seguenti tabelle:

Anno 2014

Anticipazione	Importo erogato	Di cui Debiti che presentavano i requisiti per il riconoscimento di legittimità alla data del 31/12	Pagamenti effettuati	Importi restituiti per estinzione anticipata	Debiti rimasti da estinguere alla data del 31/12
D.L. n. 35/20131^ tranche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 35/2013 2^ tranche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 102/2013	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 66/2014 art 31	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 66/2014 art 32	892.499,22	173.236,00	473.034,77	0,00	419.464,45
D.L. n. 78/2015 art 8 comma 6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Anno 2015					
D.L. n. 35/20131^ tranche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 35/2013 2^ tranche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 102/2013	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 66/2014 art 31	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 66/2014 art 32	10,00	0,00	366.604,25	0,00	52.860,20
D.L. n. 78/2015 art 8 comma 6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Anno 2017					
D.L. n. 35/2013 1^ tranche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 35/2013 2^ tranche	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 102/2013	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 66/2014 art 31	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
D.L. n. 66/2014 art 32	0,00	0,00	52.860,20	0,00	0,00
D.L. n. 78/2015 art 8 comma 6	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Relativamente agli interessi passivi scaturenti dall'anticipazione di liquidità con la Cassa Depositi e Prestiti, l'Ente ha fatto presente che gli stessi sono stati allocati al titolo I della spesa, macroaggregato Interessi passivi, Missione 50 debito pubblico.

Il Consiglio comunale, con la Deliberazione n. 35/2019, con cui ha adottato le misure correttive relativamente alla Deliberazione n. 45/2019 della Corte dei conti, ha dato atto che il risultato di amministrazione del rendiconto dell'esercizio 2018 evidenzia:

- la corretta rappresentazione delle quote vincolate presenti nel bilancio a fine esercizio con l'apposizione dei necessari vincoli sul risultato di amministrazione;

- la corretta rappresentazione del FAL, inserito non più tra le quote vincolate ma tra le quote accantonate;

- l'insussistenza di disavanzi sostanziali in precedenza non evidenziati da recuperare secondo il dettato degli art. 187 e 188 del D. Lgs. n. 267/2000, in quanto il risultato di amministrazione al 31.12.2018 risulta migliorato rispetto al disavanzo al 31/12/2017, per un importo superiore rispetto all'ammontare di disavanzo applicato al bilancio di previsione 2018.

Osservazioni conclusive: La Sezione, alla luce degli elementi sopra illustrati, ritiene che sia necessario che l'Ente fornisca chiarimenti di maggior dettaglio circa i rilevi e le incongruenze emersi dall'analisi della composizione del risultato di amministrazione.

Circa la corretta stima del FCDE, l'Ente dovrà fornire chiarimenti in ordine alla sottostima degli accantonamenti a FCDE nell'intero triennio che rappresenta una percentuale molto bassa rispetto ai residui attivi conservati e considerati. Inoltre, avrà cura di effettuare le eventuali relative ed opportune rettifiche.

In ordine alla rappresentazione del FAL, che concorre alla corretta determinazione del risultato di amministrazione, la Sezione rileva come sia da ultimo intercorsa la sentenza della Corte cost. n. 80/2021, mediante la quale la Consulta ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dei commi 2 e 3 dell'art. 39-ter, del D.L. n. 162/2019.

Si invita l'Ente ad assumere in merito tutte le misure necessarie ad adeguarsi al quadro normativo di risulta in conformità ai principi espressi dal Giudice delle leggi (cfr. Corte cost., sentenze n. 4/2020 e n. 80/2021).

La questione sarà oggetto di attento monitoraggio da parte di questa Corte in sede di controllo ex art. 148-bis.

Occorre, altresì, che l'Ente costituisca un adeguato "Fondo contenzioso" sulla scorta di quanto indicato nella relazione trasmessa e provveda ad effettuare le relative rettifiche.

Invero, la relazione sul contenzioso riporta una serie di cause pendenti, alcune di elevato valore, altre prive di valore. Il rischio di soccombenza, al momento della risposta istruttoria, è medio ed elevato.

Atteso il tempo trascorso dalla risposta alla citata nota istruttoria, l'Ente dovrà rinnovare, anche tramite ricalcolo virtuale, la valutazione in ordine alla costituzione del fondo, che per gli anni dal 2015 al 2017 è pari a zero, tenendo conto dell'effettivo rischio di soccombenza, anche con riferimento ai giudizi di più recente formazione.

Pur tenendo conto dell'autonomia valutativa che regola le scelte dell'Ente sul punto, risulterà opportuno rivedere tale stima ed effettuare un congruo accantonamento al fondo contenzioso.

L'Organo di Revisione è chiamato, in proposito, ad attestare la congruità degli accantonamenti effettuati (cfr., in termini, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 14/2017; SRC Liguria, n. 103/2018/INPR).

VI. EVOLUZIONE DEL FPV

L'efficace avvio della c.d. contabilità armonizzata, introdotta dal D.Lgs. 118/2011, presuppone, oltre che una corretta rappresentazione dei residui attivi e passivi secondo le regole della "competenza finanziaria potenziata", la puntuale e veritiera stima di nuove grandezze - quali il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV) e il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE) - che, come visto, incidono sulla quantificazione e sulla rappresentazione del risultato di amministrazione.

In particolare, in presenza di una differenza temporale tra l'accertamento dell'entrata e l'imputazione della spesa, che risulta esigibile dall'esercizio successivo a quello in cui è stata accertata l'entrata in parola, è possibile garantire la copertura finanziaria delle spese future attraverso l'istituto contabile del fondo pluriennale vincolato (FPV). Il fondo è alimentato dall'accertamento di entrate di competenza finanziaria di un esercizio, destinate a dare la copertura a spese impegnate nel medesimo esercizio in cui è stato effettuato l'accertamento, ma imputate negli esercizi successivi: per verificare la corretta determinazione del fondo, dunque, risulta di evidente importanza disporre dei "cronoprogrammi" che regoleranno le spese di investimento.

Inoltre, l'articolo 183, comma 3, T.U.E.L. stabilisce che si possono finanziare con il FPV tutte le spese degli esercizi successivi relative ad investimenti per lavori pubblici solo a seguito di gara formalmente indetta, con aggiudicazione definitiva entro l'esercizio successivo. In difetto - fatte salve alcune eccezioni di legge (cfr., in particolare, allegato 4/1, punto 5.4. del d.lgs. 118/2011) - l'entrata accertata va a costituire il risultato di amministrazione, sottraendola così al finanziamento del quadro economico di spesa programmato. Come precisato dalla Sezione delle Autonomie, escludendo quelle di progettazione, l'ente locale dovrà impegnare quelle spese con le quali possa "(..) dimostrare di avere effettivamente e concretamente avviato il procedimento di impiego delle risorse per la realizzazione del lavoro pubblico" (cfr. deliberazioni n. 23/SEZAUT/2015 e n. 32/SEZAUT/2015).

La Sezione delle Autonomie ha pure più volte evidenziato (cfr. in particolare deliberazioni n. 4/SEZAUT/2015 e n. 9/SEZAUT/2016) che il FPV è uno strumento fondamentale per il rafforzamento della funzione programmatoria e ciò rende necessario che lo stesso sia finanziato da entrate regolarmente accertate e imputate in applicazione del principio di competenza finanziaria potenziata.

In armonia con tale assunto, la Corte costituzionale ha recentemente sottolineato che i cespiti inerenti al FPV, se legittimamente accertati, costituiscono fonti sicure di copertura di spese già programmate e avviate: per tale motivo, i risparmi che sono confluiti nel fondo sono pienamente utilizzabili dagli enti locali, ferma restando la vigilanza circa la corretta destinazione del FPV medesimo (cfr. sentenza n. 101/2018).

Ciò posto, la Sezione ha chiesto al Comune di **Cinquefrondi** di rappresentare l'andamento del proprio FPV nel triennio 2015-2017.

Tale andamento è stato rappresentato dall'Ente nella tabella che segue:

In relazione all'analisi dell'evoluzione del FPV si riporta la seguente tabella:						
	1/1/2015	31/12/2015	1/1/2016	31/12/2016	1/1/2017	31/12/2017
FPV di parte corrente	1.587.000,27					
FPV di parte capitale	2.842.348,66	2.190.724,44	2.190.724,44	1.316.209,08	1.316.209,08	1.313.004,53

Ad un primo esame si rileva la presenza un FPV di parte corrente al 1.1.2015 che poi scompare negli esercizi successivi.

Anomalo risulta l'andamento del FPV di parte capitale.

L'Ente non ha trasmesso i cronoprogrammi della spesa di investimento.

Occorre che l'Ente specifichi, con riguardo al FPV corrente, la natura degli accertamenti e degli impegni che hanno originato il fondo medesimo al 01/01/2015, per poi non comparire negli anni successivi.

Quanto poi al FPV di parte investimenti, è necessario che il Comune specifichi le ragioni delle somme accantonate.

L'Ente chiarirà circa i criteri seguiti nell'alimentazione del fondo, nonché il grado di realizzazione delle opere pubbliche.

Dovrà, altresì:

- comunicare gli impegni dichiarati economia di bilancio per ogni esercizio del triennio rilevato, e quanta parte di tali eventuali economie è confluita nella parte vincolata/destinata del risultato di amministrazione;
- comunicare le risorse che danno copertura al fondo, specificando quanta parte delle somme riscosse sono presenti nella cassa vincolata per investimenti, e quanto è stato riportato nelle partite residuali attive.

Osservazioni conclusive. Appare opportuno che l'Ente fornisca chiarimenti circa la determinazione di un FPV di parte corrente, ed il suo anomalo andamento, atteso che il fondo per sua natura è destinato a copertura di spese di parte capitale. Puntuali spiegazioni andranno fornite in relazione all'andamento del FPV di parte capitale.

Inoltre, l'Ente ha ommesso di inviare i cronoprogrammi. L'uso corretto, del cronoprogramma e del relativo FPV, è alla base di un'efficace programmazione della spesa in conto capitale. Si rammenta che esso consente di rappresentare e gestire il divario temporale tra il momento del reperimento delle entrate e quello del loro utilizzo per l'investimento da effettuare.

Pertanto, l'Ente dovrà dimostrare l'esistenza di adeguati cronoprogrammi di spesa.

Dovrà, inoltre, fornire un elenco analitico dei residui di parte corrente reimputati, con la relativa motivazione.

VII. GRADO DI ATTENDIBILITÀ DELLE PREVISIONI DELLE ENTRATE FINALI.

Al fine di verificare il grado di attendibilità delle previsioni di entrata, è stato chiesto all'Ente di trasmettere i dati concernenti le previsioni di competenza del triennio 2015-2017 (punto n. 11 della nota istruttoria).

Com'è noto, infatti, significativi scostamenti fra gli stanziamenti di competenza e gli accertamenti, ma, soprattutto, scostamenti rilevanti fra gli accertamenti e le somme effettivamente incassate generano, inevitabilmente, una copiosa mole di residui attivi in grado di alterare le risultanze e l'attendibilità del bilancio.

In ossequio al principio di attendibilità del bilancio, un'informazione contabile è attendibile se è scevra da errori e distorsioni notevoli e se, su di essa, si può fare affidamento. A tal fine le previsioni di bilancio devono essere sostenute da accurate analisi degli andamenti storici o, in mancanza, da altri obiettivi parametri di riferimento (art. 162 comma 5, TUEL), nonché dalle legittime aspettative di acquisizione e utilizzo delle risorse.

Dunque, è opportuno che la previsione di competenza degli importi stanziati e il suo inserimento nel conto del bilancio avvenga con prudenza, considerando le possibili difficoltà di accertamento, e soprattutto di riscossione, cui l'Ente può andare incontro.

Di seguito, si riporta una tabella contenente le previsioni delle entrate di competenza rapportate agli accertamenti e alle conseguenti riscossioni, rielaborata dalla Sezione su dati forniti dall'Ente.

Si precisa che, con riferimento all'esercizio 2015, la classificazione dei titoli è quella prevista dal D.P.R. 194/1996.

In relazione al grado di attendibilità delle previsioni delle entrate finali si riportano i seguenti prospetti:						
Entrate 2015	Previstone definitiva competenza a(a)	Accertamenti /competenza (b)	% attendibilità delle previsioni(b/a)	Incassi/competenza©	% riscossione(c/b)	Incassi c/residui
Titolo I	2.734.425,00	2.734.133,99	99,99	1.995.255,63	72,98	656.711,97
Titolo II	820.957,84	621.858,12	75,75	543.269,28	87,36	91.646,37
Titolo III	1.161.371,00	993.307,37	85,53	98.143,36	9,88	316.541,20
Titolo IV	2.050.577,05	1.772.303,21	86,43	539.951,66	30,47	170.328,53
Titolo V	6.000.000,00	2.964.150,47	49,40	2.964.150,47	100,00	271.148,64
Titolo VI	2.462.796,00	888.671,59	36,08	868.200,30	97,70	3.926,65
Entrate 2016						
Titolo I	2.648.961,00	2.622.941,82	99,02	1.837.983,43	70,07	374.793,48
Titolo II	864.851,00	700.869,24	81,04	670.300,48	95,64	37.324,12
Titolo III	1.100.928,00	1.005.306,93	91,31	138.177,09	13,74	721.469,05
Titolo IV	732.507,00	205.779,88	28,09	103.153,88	50,13	383.226,88
Titolo V	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo VI	12.266,90	12.266,90	100,00	12.266,90	100,00	187.163,38
Titolo VII	6.000.000,00	3.031.315,71	50,52	3.031.315,71	100,00	0,00
Titolo IX	3.452.922,00	535.503,00	15,51	535.405,42	99,98	33.042,29
Entrate 2017						
Titolo I	2.778.118,00	2.773.118,00	99,82	1.793.114,75	64,66	477.809,46
Titolo II	875.655,00	699.383,31	79,87	656.496,81	93,87	33.286,26
Titolo III	1.114.687,00	1.006.699,56	90,31	123.978,38	12,32	522.099,89
Titolo IV	1.584.710,00	317.270,02	20,02	260.107,52	81,98	177.732,56
Titolo V	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Titolo VI	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	88.863,61
Titolo VII	6.000.000,00	3.833.204,67	63,89	3.833.204,67	100,00	0,00
Titolo IX	3.500.237,00	553.685,11	15,82	552.388,23	99,77	4.451,17

Dall'esame del prospetto che precede, emergono alcune criticità, in particolare con riferimento alla gestione delle entrate del titolo II, III e nel titolo IV, atteso che, per quanto riguarda il titolo II:

- nell'esercizio 2016, le previsioni di competenza ammontano ad €. 864.851,00, accertati nella minor importo di € 700.869,24 (81,04%), ed incassati per € 670.300,48 (95,64% di riscosso sull'accertato);
- nell'esercizio 2017, le previsioni di competenza ammontano ad € 875.655,00, accertate in € 699.383,31 (79,87%) ed incassati per € 656.496,81 (93,87% di riscosso sull'accertato).

Per quanto riguarda il titolo III:

- nell'esercizio 2016, le previsioni di competenza ammontano ad € 1.100.928,00, accertate in € 1.005.306,93 (91,31%) ed incassati per € 138.177,09 (13,74%).
- nell'esercizio 2017, le previsioni di competenza ammontano ad € 1.114.687,00, accertate in € 1.006.699,56 (90,31%) ed incassati per € 123.978,38 (12,32%).

Per quanto riguarda il titolo IV:

- nell'esercizio 2016, le previsioni di competenza ammontano ad € 732.507,00, accertate in € 205.779,88 (28,09%) ed incassati per € 103.153,88 (50,13%).
- nell'esercizio 2017, le previsioni di competenza ammontano ad € 1.584.710,00, accertate in € 317.270,02 (20,02%) ed incassati per € 260.107,52 (81,98%).

Osservazioni conclusive: Come si evince dai dati su indicati, con riferimento al titolo II, III e IV degli anni considerati, in particolare per gli anni 2016 e 2017, emergono forti divergenze tra gli importi stanziati e quelli accertati e poi riscossi. In ossequio al principio di attendibilità del bilancio, un'informazione contabile è attendibile se è scevra da errori e distorsioni notevoli e se, su di essa, si può fare affidamento. A tal fine le previsioni di bilancio devono essere sostenute da accurate analisi degli andamenti storici o, in mancanza, da altri obiettivi parametri di riferimento (art. 162 comma 5, TUEL), nonché dalle legittime aspettative di acquisizione e utilizzo delle risorse. Dunque, è opportuno che la previsione di competenza degli importi stanziati e il suo inserimento nel conto del bilancio avvenga con prudenza considerando le possibili difficoltà di accertamento, e soprattutto di riscossione, cui l'Ente può andare incontro. Tali divergenze fanno ritenere che tale programmazione non è avvenuta nel rispetto dei postulati della veridicità e attendibilità; pertanto, è necessario per il futuro che venga prestata maggiore attenzione alla programmazione di competenza, onde non svuotare di significato le previsioni rispetto agli accertamenti e agli impegni, oltre che rispetto agli incassi. Nel rilevare la scarsa attendibilità delle previsioni di parte corrente relativamente al titolo IV negli esercizi 2015, 2016 e 2017, si chiede di comunicare il titolo legittimante le iscrizioni in bilancio di somme così consistenti, che puntualmente l'Ente iscrive nelle previsioni di inizio esercizio per poi non accertarle nella gestione.

VIII. SITUAZIONE DEBITORIA DELL'ENTE

In relazione alla situazione debitoria il Comune ha comunicato quanto segue:

- a) i debiti fuori bilancio risultano elencati in allegato ad una nota del Responsabile del Servizio Affari Legali del 15 maggio 2019;
- b) le transazioni stipulate nel triennio 2015/2017 risultano elencate in allegato alla nota del Responsabile del Servizio Affari Legali del 15 maggio 2019;
- d) i principali debiti di funzionamento accumulati riguardano il pagamento della tariffa di conferimento RSU e fornitura di acqua potabile per i quali sono stati sottoscritti appositi piani di rientro, per i quali si stanno rispettando le relative scadenze di pagamento, seppure con qualche difficoltà.

Per ciò che attiene la situazione debitoria dell'Ente nei confronti della Regione Calabria si allegano: la nota del 15/5/2019, predisposta dal Responsabile dell'Ufficio Tecnico relativamente alla fornitura di acqua potabile; e la nota del 27/4/2019 del Responsabile del Comando di Polizia Municipale per quanto riguarda il conferimento RSU.

Si rappresenta, inoltre, che con deliberazione di G. M. 86 del 12/7/2019 l'Ente ha aderito al piano di rientro proposto dalla Regione Calabria per il pagamento dei debiti relativi al conferimento RSU anno 2016.

Osservazioni conclusive: in merito ai debiti nei confronti della Regione Calabria per fornitura idropotabile e conferimento RSU, attesa anche la genericità dei dati forniti in sede istruttoria, l'Ente dovrà aggiornare i dati alla data della presente delibera e dovrà documentare di aver garantito, attraverso gli opportuni impegni di spesa e mantenimento in c/residui, la copertura finanziaria degli importi dell'intero debito e di aver onorato anche le rateizzazioni.

L'Ente in merito ai debiti verso la Regione Calabria relativi al conferimento RSU comunicherà i provvedimenti adottati per il loro ripiano, i pagamenti effettuati, la documentazione giustificativa i mezzi finanziari utilizzati e gli eventuali debiti sopravvenuti per singola annualità; riguardo la fornitura di acqua potabile l'Ente comunicherà, gli ulteriori pagamenti effettuati, la documentazione giustificativa,

con quali risorse finanziarie ha provveduto ai pagamenti, gli eventuali ulteriori debiti formati.

P.Q.M.

la Sezione regionale di controllo della Corte dei conti per la Calabria

ACCERTA

le seguenti criticità, rilevate ai sensi dell'art. 148 bis T.U.E.L.:

- 1) mancata chiarezza circa la osservanza delle regole contabili in sede di riaccertamento straordinario;
- 2) non piena adeguatezza dei flussi delle riscossioni con riferimento al titolo I, II ed al titolo III dell'entrata sia in c/competenza che in c/residui;
- 3) forti tensioni di liquidità, atteso che l'Ente ha: ingenti fondi a destinazione vincolata utilizzati in termine di cassa per spese correnti negli anni in questione; un significativo stock fondi a destinazione vincolata utilizzati per cassa non ricostruiti al 31/12 degli anni in questione ed un significativo stock di anticipazione di cassa non rimborsata al 31/12 del 2017, con un esborso di consistenti interessi legali;
- 4) assenza di attività volta al recupero dell'evasione tributaria, con conseguente difficoltà ad attuare i pagamenti in tempi congrui;
- 5) mancata costituzione del fondo contenzioso nelle gestioni dal 2015 al 2017, mancata costituzione del "Fondo indennità di fine mandato";
- 6) presenza un FPV di parte corrente al 1.1.2015 che poi scompare negli esercizi successivi, mancata trasmissione di cronoprogrammi per quanto riguarda la costituzione del FPV di parte capitale;
- 7) scarsa attendibilità delle previsioni di entrata, con particolare riferimento al titolo II, III e IV;
- 8) illustrazione non esaustiva della situazione debitoria nei confronti della Regione Calabria per conferimento rifiuti (RSU) e servizio idrico integrato, anche in ragione della opportuna copertura finanziaria;

INVITA

il Comune di **Cinquefrondi**, ad adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive idonee a rimuovere le criticità sopra evidenziate e, in particolare, **ritiene necessario che l'Ente provveda a:**

1. riguardo il riaccertamento straordinario dei residui,
 - **fornire chiarimenti** circa l'entità dei residui attivi e passivi eliminati, conservati e reimputati, in sede di riaccertamento straordinario, e ordinario al 31 dicembre degli anni dal 2015 al 2019, distinti per singola voce e per totale di titoli di entrata e di uscita, distinguere per anno di provenienza i residui attivi conservati e quelli re-imputati;
 - **fornire chiarimenti** circa la presunta sottostima del Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE), rispetto alla mole di residui attivi conservati in bilancio;
2. in merito alle forti tensioni di liquidità a:
 - **fornire chiarimenti** circa il significativo stock di anticipazione di cassa non rimborsata al 31/12 degli anni dal 2014 al 2017;
 - **chiarire** circa l'evoluzione ed andamento della cassa, dei fondi vincolati e delle anticipazioni di tesoreria;
3. in merito alle criticità del sistema delle riscossioni:
 - **individuare** le principali cause delle inefficienze in essere, avendo cura di **attivare** tutte le possibili iniziative al fine di assicurare il recupero dei crediti vantati dal Comune;
4. in merito all'analisi del risultato di amministrazione e della sua composizione:
 - **costituire** il Fondo contenzioso per gli anni 2015 e 2017 e seguenti tenendo conto dell'effettivo rischio di soccombenza, sia in ordine al contenzioso maturato negli esercizi passati, sia con riferimento ai giudizi di più recente formazione effettuando le eventuali ed opportune modifiche all'accantonamento a fondo rischi;
 - **riferire** circa il mancato accantonamento a "Fondo indennità fine mandato" nell'intero triennio;
 - **effettuando**, infine, le rettifiche opportune;

- **rideterminare**, qualora se ne ravvisi la necessità, il risultato di amministrazione per le annualità interessate dando separata evidenza al FAL e al FCDE tenendo conto degli effetti delle sentenze della Corte costituzionale n. 4/2020 e n. 80/2021;
- 5. **chiarire**, in merito al FPV circa:
 - a. anomalo andamento e parziale costituzione del FPV di parte capitale e di parte corrente;
 - b. mancata comunicazione di cronoprogramma;
- 6. **motivare** in merito alle stime previsionali di entrata, con particolare riferimento al titolo II, III e IV, laddove risultano previsioni annuali di consistenti entrate poi non accertate, né tantomeno riscosse, nella relativa gestione del bilancio;
- 7. in merito ai debiti verso la Regione Calabria:
 - **comunicare**, per quelli relativi al conferimento RSU, i provvedimenti adottati per il loro ripiano, i pagamenti effettuati, la documentazione giustificativa, i mezzi finanziari utilizzati e gli eventuali debiti sopravvenuti per singola annualità;
 - **indicare**, per quelli relativi alla fornitura di acqua potabile gli ulteriori pagamenti effettuati, la documentazione giustificativa, con quali risorse finanziarie ha provveduto ai pagamenti, gli eventuali ulteriori debiti formati;
 - **indicare** la relativa copertura finanziaria;
- 8. **comunicare**, riguardo i debiti di funzionamento, lo stato dei pagamenti e l'eventuale piano di smaltimento degli stessi;
- 9. infine, **intervenire**, ove sia necessario apporre correttivi sui documenti contabili a causa delle erronee valutazioni pregresse, sul rendiconto 2020 e sul preventivo 2021.

ORDINA

che la presente deliberazione sia:

trasmessa via PEC a cura della Segreteria:

- al Presidente del Consiglio comunale di **Cinquefrondi** per l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;
- al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di **Cinquefrondi**.
pubblicata, dall'Ente, secondo quanto previsto dall'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, comunicando, a questa Sezione, tale adempimento nei 30 giorni successivi alla pubblicazione.

Così deliberato, nella Camera di consiglio del giorno 3 giugno 2021.

Il Magistrato Relatore
Tommaso Martino

Il Presidente
Rossella SCERBO

Depositato in segreteria il
Il Funzionario preposto
Elena RUSSO