



CORTE DEI CONTI

Sezione Controllo per la Calabria
CATANZARO

Al Sindaco del Comune di
SIDERNO

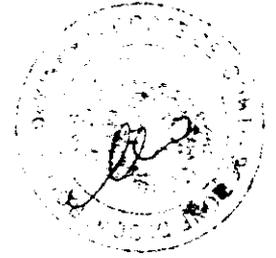
Oggetto : NOTIFICA DELIBERA N° 14 / 2021

Si trasmette la delibera di cui all'oggetto adottata da questa Sezione di controllo.

Il Direttore della Segreteria
Dr.ssa Elena Russo



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati

Dr.ssa Ida CONTINO	Presidente f.f. relatore
Dr. Francesco Antonio MUSOLINO	Consigliere
Dr.ssa Stefania Anna DORIGO	Referendario
Dr Bruno LOMAZZI	Referendario
Dr. Tommaso MARTINO	Referendario

ha emesso la seguente

Deliberazione n. 04 /2021

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 adottata nell'adunanza SEZAUT/8/2017/INPR del 30 marzo 2017 con la quale 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.L.gs. 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 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di stabilità 2018);

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 nota prot. n. 2700 del 10 aprile 2019, con cui il Magistrato istruttore ha chiesto al Comune di Siderno (RC) di fornire informazioni sulla gestione finanziaria del triennio 2015, 2016 e 2017;

VISTA la nota del Comune di Siderno n. 3385/2019, acquisita agli atti della Sezione al prot. n. 7191 del 12.12.2019, con la quale sono stati forniti i chiarimenti da parte della Commissione straordinaria, del responsabile del servizio finanziario e del collegio dei revisori;

VISTA la successiva nota del Comune, acquisita al prot. della Sezione al n. 5008 del 24.07.2020, con la quale è stata trasmessa la documentazione ad integrazione della precedente nota n. 3385/2019.

VISTO il decreto n. 2/2020 con il quale il Presidente f.f. della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO nella Camera di consiglio del 13.1.2021, il Relatore, Consigliere Ida CONTINO

FATTO

Con nota n. 2700 del 10.04.2019, indirizzata al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di Siderno (RC), 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.

L'Ente con nota n. 3385/2019, acquisita agli atti della Sezione al prot. n. 7191 del 12.12.2019, ha inteso fornire i chiarimenti richiesti.

DIRITTO

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 del più recente intervento legislativo, 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.

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 predetta 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, la Sezione, al fine di dare attuazione alle indicazioni della Sezione delle Autonomie, effettuerà 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 n. 2700 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 2015-2016-2017, alcuni profili di criticità e di debolezza.

I. NOTE PRELIMINARI

Si premettete che il Comune di Siderno, con atto di Consiglio Comunale n. 234 del 20/12/2013, ha dichiarato il dissesto finanziario ai sensi dell'art. 244 del d.lgs. n. 267/2000. In data 11.4.2014, con decreto del Presidente della Repubblica, è stata nominata la Commissione straordinaria di liquidazione e, con atto n. 128 del 10/07/2014, è stato approvato il bilancio esercizio 2013 stabilmente riequilibrato.

In data 31.05.2015, sono stati rinnovati gli organi elettivi e, successivamente, con decreto del Presidente della Repubblica del 9 agosto 2018, il Consiglio Comunale di Siderno è stato sciolto per infiltrazioni mafiose. Ad oggi, il Comune è amministrato dalla Commissione di accesso.

Sempre in via preliminare si evidenzia che, con riferimento all'esercizio 2013, il collegio dei revisori ha preso atto (prot. Ente n. 6022 del 17.03.2015, acquisita al prot. della Sezione al n. 773 del 24.03.2015) della mancata compilazione del questionario 2013.

Come innanzi rilevato, con la nota istruttoria n. 2700 del 10.04.2019 (punti nn. 1 e 2), la Sezione aveva richiesto al Comune di Siderno (RC) di fornire informazioni sulla gestione finanziaria 2015/2017 mediante la compilazione di apposite tabelle, 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).

L'Ente ha comunicato di aver adempiuto alla prescrizione normativa dell'invio dei dati contabili relativi agli esercizi 2016 e 2017 su BDAP. Il Collegio dei revisori, nominato dalla Commissione straordinaria per il triennio 2018/2021, invece, ha dichiarato che l'Organo di revisione pro tempore, non ha segnalato irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali per il periodo in esame. Tuttavia, ha indicato come anomalia riscontrata la mancata redazione dell'inventario, segnalata a suo tempo nella relazione al rendiconto 2018.

La Sezione deve evidenziare, inoltre, la mancata trasmissione sul portale *Sirtel* del conto del bilancio relativo alle annualità 2009-2013-2014-2015.

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

L'art. 3, comma 7, del D. Lgs. n. 118/2011, integrato e corretto dal D.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, prevedeva che gli enti locali, con delibera di Giunta, previo parere dell'Organo di revisione economico-finanziario, effettuassero, 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.

La Commissione straordinaria del Comune di Siderno (RC), con atto n. 130 del 29.05.2015, ha approvato il rendiconto di gestione 2014 conseguendo un risultato di amministrazione pari ad € 7.686.612,29¹, di cui fondi vincolati per € 8.890.975,07.

¹ L'Ente al 31.12.2014 ha conseguito un avanzo di amministrazione di € 7.686.612,29, di cui € 8.890.975,07 relativi a fondi vincolati per anticipazioni di liquidità. Nello specifico l'Ente nell'esercizio 2013 aveva riscosso l'importo di € 8.991.275,66 per anticipazioni di liquidità, importo stralciato in parte spesa al 31.12.2013. L'Ente, pertanto aveva neutralizzato il debito verso la CC.DD.PP. dandone evidenza nel risultato di amministrazione dandone evidenza nel risultato di amministrazione (avanzo 6.134.758,07, fondi vincolati 8.991.275,66, fondi non vincolati - 2.856.517,59). Per cui, al 31.12.2014 sono stati riportati i fondi vincolati per anticipazioni di liquidità per l'importo di 8.990.975,07 (al netto del rimborso della quota capitale). L'Ente ha successivamente dato copertura al disavanzo al 31.12.2013/2014 nell'esercizio 2015.

Successivamente, in data 23.11.2015, la Giunta Comunale, con l'atto n. 93, ha effettuato le operazioni di riaccertamento straordinario.

Si riportano qui di seguito le risultanze degli allegati 5/1 e 5/2, cui al d.lgs. n. 118/2011:

- **residui attivi cancellati** in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate rispettivamente: **€. 5.607.128,46**
- **residui passivi cancellati** in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate rispettivamente: **€. 642.315,76;**
- **residui attivi cancellati e reimputati**: **€. 31.345.246,30**, di cui €. 6.103.389,15 di parte corrente ed €. 25.241.857,15 di parte capitale;
- **residui passivi cancellati e reimputati**: **€. 29.788.972,58**, di cui €. 2.005.717,85 di parte corrente ed €. 27.783.254,73 di parte capitale;
- **fondo pluriennale vincolato all'1.1.2015**, di sola parte capitale: **€. 2.541.397,58;**
- **risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015**, dopo il riaccertamento straordinario dei residui: **€. - 1.375.871,71;**
- **il "totale parte disponibile" dell'avanzo di amministrazione**, tenuto conto degli accantonamenti (FCDE di €. 1.530.796,40) e dei vincoli (€. 195.845,07 per vincoli derivanti da leggi e principi contabili, €. 3.296.924,74 per vincoli derivanti da trasferimenti ed €. 115.318,17 per vincoli derivanti da contrazione di mutui): **€. - 6.514.756,09.**

Il risultato di amministrazione, così rideterminato all'1.1.2015 (parte disponibile negativa di €. - 6.514.756,09) è stato ripianato con atto del Consiglio Comunale n. 49 del 27.11.2015, mediante quote annuali di €. 217.158,54 a carico dei bilanci di previsione 2015/2044 (30 annualità).

Alla luce di quanto fin qui esposto, si rileva in primo luogo che le operazioni di riaccertamento straordinario dei residui sono state effettuate in violazione dell'art. 3, comma 7, d.lgs. n. 118/2011, integrato e corretto dal d.lgs. n. 126/2014. Come sancito dalla disposizione testè richiamata, infatti, le operazioni di riaccertamento devono avvenire contestualmente all'approvazione del rendiconto di gestione 2014, al fine di evitare atteggiamenti opportunistici da parte dell'Ente, atteso il carattere gestionale dell'operazione. La Giunta Comunale, invece, approvando il riaccertamento straordinario in data successiva (23.11.2015) a quella di approvazione del rendiconto 2014 (29.05.201, 5) ha violato quanto prescritto dalla norma.

Passando alle operazioni contabili approvate con l'atto n. 93/2015, si osserva che il Comune di Siderno ha conseguito un risultato di amministrazione negativo già prima dell'apposizione di accantonamenti e/o vincoli a causa delle cancellazioni definitive dei residui attivi, pari ad €. 5.607.128,46, e delle reimputazioni di parte corrente per complessivi €. 6.103.389,15, di cui €. 434.661,93 all'esercizio 2015, €. 3.411.213,14 all'esercizio 2016, €. 1.453.080,35 all'esercizio 2017 ed €. 804.443,73 agli esercizi successivi. Si ritiene necessario che l'Ente relazioni circa la natura dei suddetti residui attivi di parte corrente (cancellati definitivamente e cancellati e reimputati).

La Sezione osserva, inoltre, che l'Ente ha reimputato circa il 77% dei residui attivi e l'85% di quelli passivi presenti in bilancio al 31.12.2014. Le suddette reimputazioni, considerata l'elevata consistenza, appaiono anomale e in contrasto con le nuove regole contabili che impongono di rappresentare le poste creditorie e debitorie secondo esigibilità.

L'Ente, pertanto, dovrà relazionare sul punto.

Correttamente l'Ente non ha costituito un FPV a causa della maggiore reimputazione dei residui attivi (€. 6.103.389,15) rispetto a quelli passivi (2.005.717,85), generando un *c.d. avanzo tecnico* (4.097.671,30). Il principio contabile di riferimento, (punto 9.3) prevede che *"l'eventuale eccedenza dei residui attivi reimputata, non necessaria alla copertura dei residui passivi reimputati (compresi quelli imputati agli esercizi successivi) e alla copertura dell'eventuale disavanzo di amministrazione determinato dal riaccertamento (compreso quello necessario alla eventuale ricostituzione di vincoli ed accantonamenti) può essere destinato al finanziamento di nuove spese"*.

Dalle verifiche effettuate, tuttavia, non sembra che l'avanzo tecnico sia stato utilizzato per la copertura del disavanzo emerso in sede di riaccertamento.

Si chiede, pertanto, che l'Ente relazioni sull'utilizzo dell'eccedenza dei residui attivi determinati all'1.1.2015.

Venendo all'esame degli accantonamenti e dei vincoli che hanno concorso a determinare la parte disponibile del risultato di amministrazione, si osserva quanto segue:

- Riguardo alla quantificazione del *FCDE* all'01/01/2015, non risultano allegati alla delibera di riaccertamento straordinario i relativi prospetti di calcolo. Dalla delibera n. 93/2015 si riscontra che le risorse considerate ai fini del calcolo dell'indicato fondo sono state la tari, i proventi del servizio

idrico, le sanzioni codice della strada, i proventi per fitto box mercato comunale e quelli dei fitti attivi. L'Ente, in sede di misure correttive, oltre a trasmettere il prospetto di determinazione analitico del fondo, dal quale si evincano le risorse considerate ai fini del calcolo, dovrà indicare eventuali percentuali di abbattimento applicate.

Tra l'altro, la Sezione non ha potuto verificare la congruità dell'accantonamento a causa della mancata trasmissione, come già rilevato nelle note preliminari, del conto del bilancio relativo alle annualità 2013/2014/2015 mediante il portale Sirtel.

- Nella parte accantonata vi sono *vincoli*, pari complessivamente a €. 3.608.087,98 (di cui €. 195.845,07 per vincoli derivanti da leggi e principi contabili, €. 3.296.924,74 per vincoli derivanti da trasferimenti ed €. 115.318,17 per vincoli derivanti da contrazione di mutui), di cui l'Ente dovrà specificare la loro natura.

Non si rilevano ulteriori vincoli e accantonamenti nonostante l'Ente abbia beneficiato di anticipazioni di liquidità nel corso dell'esercizio 2013, ai sensi del d.l. n. 35/2013, per complessivi €. 8.991.275,66 (1^a tranche di €. 4.495.637,83 e 2^a tranche di €. 4.495.637,83).

Nello specifico, sebbene l'Ente, al 31.12.2014, ha provveduto a vincolare l'importo di €. 8.990.975,07, presumibilmente al netto del rimborso delle quote capitali, all'1.1.2015 non si rileva alcun accantonamento di pari importo.

Pertanto, in sede di misure correttive, sarà necessario relazionare in ordine all'omessa costituzione del FAL, che ha determinato come effetto una non corretta determinazione della parte disponibile all'1.1.2015.

In riferimento, invece, agli altri accantonamenti disciplinati e previsti dal d.lgs. n. 118/2011, la Sezione riscontra l'assenza:

- a) del fondo rischi, necessario per la tutela degli equilibri di bilancio in caso di soccombenza probabile nei giudizi legali in corso (principio contabile di cui al punto 5.2 lettera h) dell'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011);
- b) del fondo indennità di fine mandato del Sindaco, che rappresenta una spesa potenziale dell'Ente alla fine del mandato elettorale (principio contabile di cui al punto 5.2 lettera i) dell'allegato 4/2 al D.Lgs. n. 11/2011).

Osservazioni conclusive: La Sezione rileva, in primo luogo, la violazione dell'art. 3, comma 7, d.lgs. n. 118/2011 a causa della non contestuale approvazione delle operazioni di riaccertamento straordinario all'1.1.2015 e del rendiconto di gestione 2014. Rileva altresì una ingente reimputazione delle poste residuali attive e passive che non appaiono in linea con la corretta applicazione dei principi contabili *cd armonizzati*. Sul punto si chiede all'Ente di chiarire, in particolare, la natura delle reimputazioni dei residui attivi di parte corrente, che hanno concorso a migliorare gli equilibri degli esercizi successivi. Altresì dovrà chiarire la natura degli stralci definitivi dei residui attivi, pari complessivamente ad €. 5.607.128,46.

In riferimento al FCDE, è necessario che l'Ente provveda, in sede di misure correttive, alla trasmissione analitica del prospetto di calcolo del FCDE e che relazioni:

- sulle risorse utilizzate per il calcolo del fondo;
- su eventuali percentuali di abbattimento dei residui;
- sul metodo di calcolo utilizzato;

Per i crediti che l'Ente non ha considerato di dubbia esigibilità, e per i quali non ha provveduto all'accantonamento del FCDE, è necessario fornire adeguati chiarimenti.

Infine, si dovrà relazionare sull'eccedenza di parte corrente dei residui attivi reimputati rispetto a quelli passivi.

Conclusivamente sul punto la Sezione rileva l'inattendibilità della parte disponibile all'1.1.2015 a causa della mancata neutralizzazione finanziaria dell'anticipazione di liquidità beneficiata e della mancata quantificazione del fondo rischi e di quello di fine mandato del Sindaco, determinando, quindi, una non corretta quantificazione (sovrastima) dell'extradeficit all'1.1.2015.

III. EVOLUZIONE DEL FPV

L'efficace avvio della c.d. contabilità armonizzata, introdotta dal D.Lgs. n. 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, il punto 5.4 dell' All. 4/2 al D.Lgs n. 118/2011 recita testualmente: "Il fondo pluriennale vincolato è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.

Trattasi di un saldo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, che nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria di cui all'allegato 1, e rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse".

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.

Per verificare la corretta determinazione del fondo, dunque, risulta evidente che per le spese di investimento è indispensabile disporre di adeguati "cronoprogrammi".

Ciò posto, la Sezione ha chiesto al Comune di Siderno (RC) di rappresentare l'andamento del proprio FPV nel triennio 2015-2017.

L'Ente ha certificato i seguenti dati:

EVOLUZIONE FONDO PLURIENNALE VINCOLATO						
	01/01/2015	31/12/2015	01/01/2016	31/12/2016	01/01/2017	31/12/2017
fpv di parte corrente						
fpv di parte capitale				38.000,00	38.000,00	

Il prospetto trasmesso dall'Ente, tuttavia, non trova riscontro nei dati risultanti dai certificati del conto del bilancio acquisiti su finanza locale e in quelli approvati dal Consiglio Comunale in sede di approvazione dei rendiconti, come qui di seguito riportati:

EVOLUZIONE FONDO PLURIENNALE VINCOLATO FINANZA LOCALE							
	01/01/2015	31/12/2015	01/01/2016	31/12/2016	01/01/2017	31/12/2017	
fpv di parte corrente							
fpv di parte capitale	2.541.397,58	1.639.224,16	1.639.224,16	38.000,00	38.000,00		

Fonte: rielaborazione della Sezione su dati finanza locale e delibera CC

Dai dati risultanti da Finanza Locale e riportati nella tabella suesposta, si riscontra la costituzione di un FPV solamente di parte capitale dell'importo di €. 2.541.397,58 all'1.1.2015, di €. 1.639.224,16 al 31.12.2015 di €. 38.000,00 ed al 31.12.2016.

Come si può notare, la consistenza del fondo diminuisce nel corso del triennio fino ad azzerarsi al 31.12.2017. Quanto appena rappresentato denota in sostanza un depotenziamento del FPV a causa della presumibile assenza di cronoprogrammi.

La Sezione pertanto ritiene che in sede di prima applicazione dei principi contabili armonizzati, l'Ente abbia proceduto a un'attribuzione di esigibilità dei residui di parte capitale in un arco temporale del tutto fittizio (2015/2016) a causa della carenza di programmazione, e, successivamente (2017), abbia mantenuto i residui nelle scritture contabili in quanto dichiarati come obbligazioni giuridiche perfezionate, come si riscontra dal prospetto qui di seguito rappresentato:

esercizio	entrate	previsioni definitive di competenza	accertamenti c/competenza	% attendibilità delle previsioni	maggiori/minori entrate	% minori entrate di competenza/previsioni definitive
		(a)	(b)	(c)= b/a	(d)	(e)=d/a
2015	titolo IV	25.840.261,31	1.598.277,11	6%	-24.241.984,20	-94%
2016	titolo IV	27.805.272,77	22.714.278,92	82%	30.103,35	0%
2017	titolo IV	3.860.231,94	2.127.679,10	55%	-73.363,35	-2%
esercizio	spese	previsioni definitive di competenza	impegni c/competenza	% attendibilità delle previsioni	economie di bilancio	% economie di competenza/previsioni definitive
		(a)	(b)	(c)= b/a	(d)	(e)=d/a
2015	titolo II	32.258.133,73	2.763.163,33	9%	29.494.970,40	91%
2016	titolo II	33.055.385,64	27.925.773,58	84%	85.369,82	0%
2017	titolo II	4.822.865,09	3.448.456,87	72%	81.755,19	2%

Come si può osservare dal prospetto sopra rappresentato, le previsioni di competenza dell'esercizio 2015 (€ 25.840.261,31 entrata, € 32.258.133,73 spesa) si sono tradotte in economie di competenza all'incirca per il 92%, economie che hanno concorso a formare le previsioni di competenza dell'esercizio 2016. Ciò significa che le previsioni di competenza dell'esercizio 2016 risentono di reiterate reimputazioni.

Osservazione conclusiva: La Sezione evidenzia l'inattendibilità del FPV gestione capitale a causa dell'assenza dei cronoprogrammi di spesa, elemento imprescindibile per una gestione ispirata ai principi di veridicità e attendibilità. Si ritiene necessario, quindi, che l'Ente relazioni su come, in concreto, sia avvenuta la programmazione degli investimenti.

IV. 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 osservandone il 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; infatti, i fondi vincolati possono 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 di Siderno (RC), 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 circa:

- l'eventuale utilizzo di fondi vincolati e loro ricostituzione al 31/12 di ogni anno;
- l'eventuale utilizzo di anticipazioni di tesoreria e relativo rimborso a fine anno;

- l'eventuale intervento di procedure esecutive/pignoramenti nel triennio;
- l'eventuale ricorso alle anticipazioni di liquidità ai sensi del D.L. 35/2013 e s.m.i.

Evoluzione e composizione fondo cassa.

L'Ente ha trasmesso il seguente prospetto concernente l'evoluzione della cassa:

EVOLUZIONE COMPOSIZIONE FONDO CASSA				
Descrizione (Valori in euro)	2014	2015	2016	2017
Fondo cassa al 31/12 di cui		2.626.625,59	6.866.443,83	5.066.679,20
fondi liberi			4.367.562,03	3.513.655,73
fondi vincolati			2.498.881,80	1.553.023,47

Come si rileva dal prospetto sopra riportato, l'Ente non riporta la consistenza della cassa al 31.12.2014. Mentre si riscontra la presenza di un fondo cassa positivo al 31.12.2015 (€ 2.626.625,59), al 31.12.2016 (€ 6.866.443,83), al 31.12.2017 (€ 5.066.679,20) e la presenza di fondi vincolati solamente al 31.12.2016 (€ 2.498.881,80) ed al 31.12.2017 (€ 1.553.023,47).

Tuttavia, dall'analisi svolta dalla Sezione, sono emerse discrasie tra il saldo finale di cassa risultante dalle scritture contabili dell'Ente, il saldo risultante dalle scritture del tesoriere e il saldo risultante dalla banca dati *Siope*.

Si veda il prospetto che segue:

EVOLUZIONE COMPOSIZIONE FONDO CASSA				
Fondo cassa	31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017
da scritture contabili ente	1.936.905,82*	2.626.625,59*	6.866.533,83*	5.067.153,20*
da tesoreria	1.947.648,77*	2.626.625,59*	6.866.533,83*	5.076.435,07*
da Siope	1.942.209,27	2.626.625,59	6.866.443,83	5.066.679,20
Codice 1450 Siope (pignoramenti)	184.257,69	184.257,69	184.257,69	184.257,69
	* verifica cassa 1^ trimestre 2015 come da verbale collegio organi di revisione	* verifica cassa 4^ trimestre 2015 come da verbale collegio organi di revisione	* verifica cassa 4^ trimestre 2016 come da verbale collegio organi di revisione	* verifica cassa 4^ trimestre 2017 come da verbale collegio organi di revisione

Sul punto, si riscontra un rilievo mosso dal Collegio dei revisori, trasmesso a questa Sezione, in data 29.06.2019, con il quale viene segnalata l'incongruenza del saldo di cassa all'1.1.2017.

Nello specifico il Collegio dei revisori asserisce che *“il fondo cassa all’1.1.2017 non è di €. 6.866.443,83, ma di €. 6.901.947,94, in quanto l’Ente non ha mai regolarizzato pignoramenti eseguiti presso il Tesoriere Comunale risalenti al 2013.*

Medesima situazione è rilevabile per il fondo cassa al 31.12.2017. La differenza è pari ad €. 172.765,11, di cui €. 35.504,11 risalenti al 2013 ed €. 137.735,00 relativo ad un pignoramento del 2017 non regolarizzato.”

Sul rilievo formulato dal Collegio dei revisori, il responsabile del servizio finanziario, con la nota prot. n. 18351/2019, ha replicato asserendo che: a) al 31.12.2015 il saldo di cassa dell’Ente (€. 2.626.625,59) coincideva con quello della Tesoreria, anche se il Tesoriere non riportava più la somma di €. 35.504,11, relativa a pagamenti per azioni esecutive effettuate dallo stesso nell’esercizio 2013; b) al 31.12.2016, il saldo di cassa dell’Ente (€. 6.866.443,83) coincideva con quello della Tesoreria, anche se continuava a persistere, tra le scritture dell’Ente, l’importo di €. 35.504,11 mentre il Tesoriere lo aveva cancellato da tempo; c) ad oggi l’indicato importo di €. 35.504,11 non è stato ancora regolarizzato ovvero riconosciuto come debito fuori bilancio.

Tanto premesso, si chiede all’Ente di relazionare sulle discrasie dei dati come indicati nel prospetto innanzi riportato nonché sulla mancata regolarizzazione, ad oggi, dei pagamenti sostenuti per le azioni esecutive risalenti all’esercizio 2013, di €. 35.504,11.

Utilizzo e reintegro fondi vincolati

Riguardo, invece, alla quantificazione delle giacenze vincolate, L’Ente ha dichiarato, nella risposta alla nota istruttoria, che non risulta costituita la giacenza vincolata nell’anno 2015 e che solo con determinazione n. 71 del 30.12.2016 sono stati quantificati gli incassi vincolati all’1.1.2017.

Sul punto si rileva la violazione del principio contabile 10.6, cui all’Allegato n. 4/2 al citato D.Lgs. 118/2011, il quale stabilisce che: *“All’avvio dell’esercizio 2015, contestualmente alla trasmissione del bilancio di previsione o, in caso di esercizio provvisorio, contestualmente alla trasmissione del bilancio provvisorio da gestire e dell’elenco dei residui, gli enti locali comunicano formalmente al proprio tesoriere l’importo degli incassi vincolati alla data del 31 dicembre 2014. L’importo della cassa vincolata alla data del 1 gennaio 2015 è definito con determinazione del responsabile finanziario, per un importo non inferiore a quello risultante al tesoriere e all’ente alla data del 31 dicembre 2014, determinato, dalla differenza tra*

i residui tecnici al 31 dicembre 2014 e i residui attivi riguardanti entrate vincolate alla medesima data."

Ad ogni modo, dall'esame effettuato dalla Sezione è emerso che l'Ente avrebbe dovuto costituire una giacenza vincolata rispettivamente di almeno € 3.222.572,47 all'1.1.2015, € 2.864.599,89 al 31.12.2015, € 3.008.339,28 al 31.12.2016 ed € 3.687.145,11 al 31.12.2017, come dai calcoli qui di seguito riportati:

VERIFICA GIACENZA VINCOLATA				
Descrizione (Valori in euro)	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
TITOLO IV (A)	22.012.508,14	1.030.978,13	18.013.673,22	12.587.377,93
TITOLO VI (a)	4.026.221,74	91.282,57	3.577.820,66	3.322.162,79
TITOLO II (B)	29.261.302,35	2.347.636,43	24.561.833,16	19.596.685,83
FPV p. capitale (spesa)	0,00	1.639.224,16	38.000,00	0,00
(A+a)-(B+FPV)	-3.222.572,47	-2.864.599,89	-3.008.339,28	-3.687.145,11

In sede di misure correttive, l'Ente dovrà relazionare in merito.

Anticipazione liquidità

Riguardo poi all'utilizzo di anticipazioni di liquidità, l'Ente ha fatto ricorso negli esercizi 2013/2015, ad anticipazioni presso la CC.DD.PP., ai sensi del d.l. n. 35/2013 e n. 78/2015, rispettivamente per € 8.991.275,66 e per € 974.820,09, come si evince dal prospetto certificato dall'Ente:

ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA'					
Anticipazione	Importo erogato	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. 35/2013 1 ^a tranche	4.495.637,83	14.385.816,00	4.495.637,83	-	9.890.178,17
D.L. n. 35/2013 2 ^a tranche	4.495.637,83	9.890.178,17	4.495.637,83	-	5.394.540,34
D.L. n. 102/2013	//	//	//	//	//
D.L. n. 66/2014 art. 31	//	//	//	//	//
D.L. n. 66/2014 art. 32	//	//	//	//	//
D.L. n. 78/2015 art. 8, comma 6	974.820,09	974.820,09	974.820,09	-	

In merito, si dovrà riferire in ordine ai pagamenti effettuati con la liquidità ricevuta, e, in particolare, si dovrà dimostrare documentalmente la presenza in contabilità dei seguenti residui passivi (parte corrente/parte capitale):

- al 31/12/2012, dell'importo almeno pari alle somme ricevute a titolo di anticipazione di liquidità (ex D.L. n. 35/2013 - € 8.991.275,66) e/o dare dimostrazione che i debiti pagati con la predetta liquidità presentavano i requisiti per la riconoscibilità, quali debiti fuori bilancio;
- al 31/12/2014, dell'importo almeno pari alle somme ricevute a titolo di anticipazione di liquidità (ex D.L. n. 78/2015 - €. 974.820,09) e/o dare dimostrazione che i debiti pagati con la predetta liquidità presentavano anch'essi i requisiti per la riconoscibilità quale debiti fuori bilancio.

Occorre trasmettere, altresì, i piani di ammortamento sottoscritti con la CC.DD.PP per ciascuna erogazione di liquidità ricevuta.

Anticipazione di Tesoreria e pignoramenti o procedure esecutive

Si evidenzia, infine, che l'Ente nel periodo in esame non ha fatto utilizzo di anticipazioni di tesoreria e che, nella nota di risposta alla richiesta istruttoria è stato affermato che *nel periodo 2014/2017 non sono intervenuti pignoramenti o procedure esecutive.*

Osservazioni conclusive: la Sezione rileva un disallineamento tra i dati di cassa risultanti dai prospetti SIOPE rispetto alle scritture contabili dell'Ente e a quelle della Tesoreria al 31.12.2014/2016/2017. Si riscontra, inoltre, la violazione del principio contabile 10.6, cui all'Allegato n. 4/2 al citato D.Lgs. 118/2011, riguardo alla mancata adozione delle determinazioni da parte del responsabile del servizio finanziario, della quantificazione della giacenza vincolata all'1.1.2015/2016.

Pertanto, l'Ente in sede di misure correttive dovrà relazionare su quanto rilevato. Infine, si richiama l'Organo di revisione affinché vigili attentamente e sistematicamente su tutti gli aspetti evidenziati.

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

Guardando all'andamento delle riscossioni di parte corrente, in conto residui ed in competenza, si rileva quanto riportato nella seguente tabella:

riscossioni di parte corrente in competenza nel triennio 2015/2017									
Titoli	2015			2016			2017		
	Residui all'1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Residui all'1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Residui all'1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione
Titolo I - entrate tributarie	2.926.708,47	1.236.099,24	42%	2.999.518,24	716.861,22	24%	4.620.527,66	2.192.914,85	47%
Titolo II - entrate da contributi e trasferimenti	1.681.769,64	715.802,71	43%	606.244,37	113.084,06	19%	1.520.816,31	676.635,04	44%
Titolo III - entrate extratributarie	10.108.206,73	1.260.505,34	12%	2.630.636,06	396.254,21	15%	3.792.489,63	328.964,24	9%
TOTALE PARTE CORRENTE	14.716.684,84	3.212.407,29	22%	6.236.398,67	1.226.199,49	20%	9.933.833,60	3.198.514,13	32%

riscossioni di parte corrente in competenza nel triennio 2015/2017									
Titoli	2015			2016			2017		
	Accertamenti	Riscossioni c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Riscossioni c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Riscossioni c/comp.	% di riscossione
Titolo I - entrate tributarie	8.200.431,25	5.200.913,01	63%	7.614.146,39	3.856.451,75	51%	9.060.085,75	5.231.341,55	63%
Titolo II - entrate da contributi e trasferimenti	1.662.975,61	1.056.731,24	64%	1.644.814,25	614.214,63	37%	832.213,01	526.226,68	25%
Titolo III - entrate extratributarie	3.877.349,12	1.246.713,06	32%	3.697.025,01	2.135.371,93	58%	6.551.641,18	1.606.963,82	25%
TOTALE PARTE CORRENTE	13.740.755,98	7.504.357,31	55%	12.955.985,65	6.606.038,31	51%	16.443.939,94	7.364.532,05	45%

Fonte: rielaborazione della Sezione su dati rendiconto ente e bdap

Come si nota, l'Ente ha una capacità di riscossione delle risorse proprie (titoli I e III) bassa con particolare riferimento alla gestione dei residui: la percentuale media di riscossione delle partite residuali, infatti, negli esercizi 2015-2016-2017, è rispettivamente del 22%, del 20% e del 32%.

Migliore è la situazione per le riscossioni in conto competenza.

Analizzando, poi, l'andamento complessivo dei residui attivi propri (titolo I e III), con riferimento alla loro consistenza a fine esercizio, il prospetto qui di seguito mostra un andamento in crescita:

		2015	2016	2017
Titolo I	RS		862.833,02	2.565.667,57
	CP	2.999.518,24	3.757.694,64	3.828.744,20
	Totale	2.999.518,24	4.620.527,66	6.394.411,77
Titolo III	RS		2.230.836,55	3.430.117,43
	CP	2.630.636,06	1.561.653,08	4.944.677,36
	Totale	2.630.636,06	3.792.489,63	8.374.794,79

Fonte: rielaborazione operata dalla Sezione su dati rendiconto e bdap

L'aumento progressivo dei residui attivi, è sintomatico della lentezza nel monetizzare le risorse proprie, la quale inevitabilmente conduce nel tempo ad un accumulo di residui.

Naturalmente ciò si riflette sulla tempestività dei pagamenti. Di fatti, negli esercizi 2015/2016, risulta nettamente sfiorato l'indicatore della tempestività dei pagamenti (decreto legge n. 66/2014, convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89), che come dichiarato dall'Ente in sede di risposta istruttoria, il tempo di pagamento è di 118,98 giorni nel 2015 e di 100,31 nel 2016.

Analizzando, poi, il recupero dell'evasione tributaria (punto 10 della nota istruttoria), l'Ente ha trasmesso il seguente prospetto:

ANALISI RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA					
2015					
Descrizione	previsione di competenza	accertamenti	riscossioni	FCDE di competenza	FCDE al 31/12/2015
Recupero evasione ICI/IMU	34.500,00	34.308,00	-	-	-
Recupero evasione TARSU/TARI	-	-	-	-	-
recupero evasione altri tributi	-	-	-	-	-
totale					
2016					
Descrizione	previsione di competenza	accertamenti	riscossioni	FCDE di competenza	FCDE al 31/12/2016
Recupero evasione ICI/IMU	5.000.000,00	-	-	-	-
Recupero evasione TARSU/TARI	50.000,00	-	-	-	-
recupero evasione altri tributi	-	-	-	-	-
totale	5.050.000,00				
2017					
Descrizione	previsione di competenza	accertamenti	riscossioni	FCDE di competenza	FCDE al 31/12/2016
Recupero evasione ICI/IMU	700.000,00	700.000,00	-	-	-
Recupero evasione TARSU/TARI	300.000,00	-	-	-	-
recupero evasione altri tributi	190.000,00	-	-	-	-
totale					

Dalla tabella sopra rappresentata, si osserva in primo luogo l'assenza di riscossioni di entrate da recupero evasione per tutto il triennio 2015/2017 e la mancata costituzione del FCDE relativo alle indicate risorse. Nello specifico, in riferimento all'esercizio 2016 si osservano delle previsioni di competenza alquanto anomale per il recupero evasione ICI/IMU (€ 5.000.000,00), in quanto non in linea con il trend degli stanziamenti del triennio oltre, come già evidenziato, ad assenza di accertamenti. Anche con riferimento all'esercizio 2017, si osserva uno scostamento tra previsioni di competenza (€ 1.190.000,00) e accertamenti (€ 700.000,00). In merito a quanto riscontrato, l'Ente dovrà relazionare sull'assenza di riscossioni e sugli scostamenti tra le previsioni di competenza e gli accertamenti.

Si ricorda, che le entrate da recupero evasione tributaria, rappresentano delle risorse eccezionali che impattano in modo significativo sugli equilibri di bilancio. Per cui, la loro iscrizione in bilancio deve ispirarsi ai principi di veridicità e attendibilità, al fine di non migliorare fittiziamente gli equilibri di bilancio.

La Sezione, inoltre, ha posto a raffronto l'andamento delle riscossioni del triennio 2015-2017 con quello dei corrispondenti pagamenti, onde verificare in che misura la lentezza nella realizzazione delle entrate abbia influito sull'andamento della spesa.

Il prospetto che segue rappresenta la gestione di competenza:

Raffronto tra riscossioni e pagamenti in c/competenza nel triennio 2015/2017									
Titoli	2015			2016			2017		
	Accertamenti	Riscossioni di competenza	% di riscossione	Accertamenti	Riscossioni di competenza	% di riscossione	Accertamenti	Riscossioni di competenza	% di riscossione
Titolo I - entrate tributarie	8.200.431,25	5.200.913,01	63,42%	7.614.146,39	3.856.451,75	50,65%	9.060.085,75	5.231.341,55	57,74%
Titolo II - entrate da contributi e trasferimenti	1.662.975,61	1.056.731,24	63,54%	1.644.814,25	614.214,63	37,34%	832.213,01	526.226,68	63,23%
Titolo III - entrate extratributarie	3.877.349,12	1.246.713,06	32,15%	3.697.025,01	2.135.371,93	57,76%	6.551.641,18	1.606.963,82	24,53%
TOTALE PARTE CORRENTE	13.740.755,98	7.504.357,31	54,61%	12.955.985,65	6.606.038,31	50,99%	16.443.939,94	7.364.532,05	44,79%
Titolo IV - entrate in c/capitale	1.596.277,11	567.298,98	35,49%	22.714.278,92	5.437.842,71	23,94%	2.127.679,10	318.827,87	14,98%
Titolo V - entrate da riduzione di attività	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
Titolo VI - accensione di prestiti	1.205.406,22	1.114.123,65	92,43%	9.511.878,65	6.024.072,80	63,32%	3.903.123,97	3.903.123,97	100,00%
TOTALE PARTE CAPITALE	2.803.683,33	1.681.422,63	59,97%	32.226.157,57	11.461.915,51	35,57%	6.030.803,07	4.221.951,84	70,01%
Titoli	2015			2016			2017		
	Impegno	Pagamenti in c/comp.	% di pagamento	Impegno	Pagamenti in c/comp.	% di pagamento	Impegno	Pagamenti in c/comp.	% di riscossione
Titolo I - spese correnti	11.637.018,44	7.134.339,53	61,31%	10.946.923,67	7.658.981,26	69,96%	11.449.315,27	8.155.178,32	71,23%
TOTALE PARTE CORRENTE	11.637.018,44	7.134.339,53	61,31%	10.946.923,67	7.658.981,26	69,96%	11.449.315,27	8.155.178,32	71,23%
Titolo II - spese in c/capitale	2.763.163,33	473.588,56	17,14%	27.925.773,58	4.824.609,75	17,28%	3.448.456,87	256.258,73	7,43%
Titolo III - spese per incremento di attività finanziaria	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
Titolo IV - rimborso prestiti	668.983,37	624.983,37	93,42%	610.231,22	610.231,22	100,00%	4.290.185,10	4.290.185,10	100,00%
TOTALE PARTE CAPITALE	3.432.146,70	1.098.571,93	32,01%	28.536.004,80	5.434.840,97	19,05%	7.738.641,97	4.546.443,83	58,75%

Dal prospetto appena rappresentato, si evidenziano, per la gestione corrente, percentuali di pagamento superiori alle correlate risorse; e nello specifico il 61,31% al 31.12.2015, il 69,96% al 31.12.2016, e il 71,23% al 31.12.2017 a fronte di entrate pari al 54,61% al 31.12.2015, 50,99% al 31.12.2016, 44,79% al 31.12.2017.

Per la gestione capitale, invece, come già rilevato nell'analisi della gestione di cassa, vi sono riscossioni maggiori (59,97% al 31.12.2015, 35,57% al 31.12.2016, 70,01 al 31.12.2017) rispetto ai correlati pagamenti (32,01 % al 31.12.2015, 19,05 al 31.12.2016, 58,75 al 31.12.2017).

Anche nella gestione delle partite residuali, i pagamenti sono maggiori rispetto alle riscossioni, per gli esercizi 2015/2017.

Si veda la tabella che segue:

Raffronto tra riscossioni e pagamenti in c/residui nel triennio 2015/2017									
Titoli	2015			2016			2017		
	residui all'1/1	Riscossioni	% di riscossione	residui all'1/1	Riscossioni	% di riscossione	residui all'1/1	Riscossioni	% di riscossione
Titolo I - entrate tributarie	2.926.708,47	1.236.099,24	42,24%	2.999.518,24	716.861,22	23,90%	4.620.527,66	2.192.914,85	47,46%
Titolo II - entrate da contributi e trasferimenti	1.681.769,64	715.802,71	42,56%	606.244,37	113.084,06	18,65%	1.520.816,31	676.635,04	44,49%
Titolo III - entrate extratributarie	10.108.206,73	1.260.505,34	12,47%	2.630.636,06	396.254,21	15,06%	3.792.489,63	328.964,24	8,67%
TOTALE PARTE CORRENTE	14.716.684,84	3.212.407,29	21,83%	6.236.398,67	1.226.199,49	19,66%	9.933.833,60	3.198.514,13	32,20%
Titolo IV - entrate in c/capitale	22.012.508,14	450.972,38	2,05%	1.030.978,13	293.741,12	28,49%	18.013.673,22	6.522.048,62	36,21%
Titolo V - entrate da riduzione di attività	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
Titolo VI - accensione di prestiti	4.026.221,74	151.731,43	3,77%	91.282,57	1.267,76	0,00%	3.577.820,66	158.046,82	0,00%
TOTALE PARTE CAPITALE	26.038.729,88	602.703,81	2,31%	1.122.260,70	295.008,88	26,29%	21.591.493,88	6.680.095,44	30,94%
Titoli	2015			2016			2017		
	residui all'1/1	Pagamenti	% di pagamento	residui all'1/1	Pagamenti	% di pagamento	residui all'1/1	Pagamenti	% di riscossione
Titolo I - spese correnti	5.641.099,61	3.065.546,58	54,34%	4.528.556,55	2.041.349,81	45,08%	5.741.520,32	4.068.061,12	70,85%
TOTALE PARTE CORRENTE	5.641.099,61	3.065.546,58	54,34%	4.528.556,55	2.041.349,81	45,08%	5.741.520,32	4.068.061,12	70,85%
Titolo II - spese in c/capitale	29.261.302,35	1.268.531,20	4,34%	2.347.636,43	886.617,28	37,77%	24.561.833,16	6.572.758,85	26,76%
Titolo III - spese per incremento di attività finanziaria	-	-	0,00%	-	-	0,00%	-	-	0,00%
Titolo IV - rimborso prestiti	-	-	0,00%	44.000,00	30.345,25	0,00%	-	-	0,00%
TOTALE PARTE CAPITALE	29.261.302,35	1.268.531,20	4,34%	2.391.636,43	916.962,53	38,34%	24.561.833,16	6.572.758,85	26,76%

Osservazioni conclusive: Da quanto sin qui relazionato, la Sezione rileva una insoddisfacente capacità di riscossione dell'Ente. Riguardo poi all'attività di recupero evasione tributaria, i dati trasmessi evidenziano una inattendibilità degli stanziamenti definitivi di competenza, in quanto gli stessi non si sono tradotti neanche in accertamenti. Tale modus operandi ha consentito all'Ente di raggiungere fittiziamente gli equilibri di bilancio e, conseguentemente, di aumentare la capacità di spesa.

La Sezione, infine, ricorda che la scarsa resa del programma di recupero dell'evasione tributaria può condurre a gravi responsabilità dell'amministrazione in ragione del danno erariale conseguente al mancato rispetto di norme di legge.

Pertanto, in sede di misure correttive il responsabile del servizio finanziario dovrà relazionare su quanto rilevato ed in particolare sull'attività di recupero evasione tributaria in riferimento allo scostamento tra previsioni definitive di competenza/accertamenti/riscossioni.

VI. EVOLUZIONE RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE PER IL TRIENNIO 2015/2017.

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: se il bilancio consuntivo chiude 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 modalità previste dall'art. 188 T.U.E.L.

La Sezione, aveva chiesto all'Ente, la compilazione di alcuni prospetti concernenti la determinazione e l'evoluzione del risultato di amministrazione negli esercizi 2015, 2016 e 2017. Tuttavia, tenuto conto che alcuni dati riportati dall'Ente erano difforni a quelli approvati dal Consiglio Comunale dell'Ente, la Sezione ha provveduto a rielaborare i prospetti, come approvati dallo stesso organo:

ANALISI RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE

Risultato di amministrazione	Gestione 2015			Gestione 2016			Gestione 2017		
	residui	competenza	totale	residui	competenza	totale	residui	competenza	totale
Fondo cassa al 1/1			1.983.152,88			2.662.129,70			6.866.443,83
Riscossioni	3.868.756,96	10.850.022,14	14.718.779,10	1.569.451,34	20.729.157,44	22.298.608,78	10.036.801,08	13.998.292,04	24.035.093,12
Pagamenti	4.456.418,89	9.583.383,39	14.039.802,28	3.136.620,79	14.922.169,75	18.058.790,54	11.401.533,71	14.295.369,04	25.697.122,75
saldo di cassa al 31/12			2.662.129,70			6.901.947,94			5.204.414,20
Pagamenti x azioni esecutive non regolarizzate			35.504,11			35.504,11			137.735,00
Fondo cassa al 31/12			2.626.625,59			6.866.443,83			5.066.679,20
Residui attivi	51.611,07	7.612.073,70	7.663.684,77	4.666.233,81	27.278.366,45	31.944.600,26	21.186.690,83	11.324.246,11	32.510.936,94
Residui passivi	196.713,12	7.403.438,28	7.600.151,40	4.415.310,63	27.386.339,39	31.801.850,02	18.587.596,31	7.740.183,34	26.327.779,65
FPV spesa corrente									
FPV spesa conto capitale			1.639.224,16			38.000,00			
Risultato amministrazione 31/12			1.050.934,80			6.971.394,07			11.249.836,49

Il risultato di amministrazione nel triennio 2015/2017 è stato di € 1.050.934,80 al 31.12.2015, € 6.971.394,07 al 31.12.2016 ed € 11.249.836,49 al 31.12.2017.

La composizione del risultato di amministrazione e la parte disponibile conseguita è stata la seguente:

COMPOSIZIONE RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE			
	Gestione 2015	Gestione 2016	Gestione 2017
Risultato di amministrazione	1.050.934,80	6.971.394,07	11.249.836,49
Parte accantonata		12.998.991,62	21.364.966,22
di cui:			
x FCDE	926.372,87	3.674.080,87	8.359.421,97
x FAL		9.324.910,75	12.969.598,25
x contenzioso	130.080,84		
x indennità fine mandato	31.530,00		
x perdite società partecipate			
x altri fondi spesa e rischi futuri			35.946,00
Parte vincolata	1.067.963,71		
di cui:			
x leggi e principi contabili			
x trasferimenti			
x contrazione mutui	6.257.707,18		
x vincoli attribuiti dall'Ente			
x altro			
Parte destinata ad investimenti			
Totale parte disponibile	6.294.756,09	6.827.397,55	10.115.129,73

Fonte: rielaborazione della Sezione su dati delibere ente

- *Parte accantonata*

Prima di procedere alla disamina della parte accantonata nel triennio in esame, si premette che, con riferimento al rendiconto 2017, la Giunta Comunale, con l'atto n. 41 del 06.06.2018, ha rettificato il prospetto relativo alla composizione del risultato di amministrazione in virtù dell'applicazione dell'art. 2, comma 6, del d.l. n. 78/2015. Per cui, successivamente, in data 11.07.2018, il Consiglio Comunale, nonostante il parere sfavorevole del Collegio dei revisori, con l'atto n. 51 ha riapprovato l'indicato prospetto, come qui di seguito dettagliato:

- Risultato di amministrazione al 31.12.2017: € 11.249.836,49;
- Parte accantonata € 15.534.303,47, di cui € 8.359.421,97 per FCDE, € 7.138.935,50 per FAL, € 35.946,00 per altri accantonamenti;
- Totale parte disponibile, € - 4.284.466,98.

Sul punto, in merito all'utilizzo dell'art. 6, comma 2, del DL n. 78/2015, si deve richiamare la sentenza n. 4/2020 della Corte Costituzionale, con la quale è stato dichiarato incostituzionale il comma 6, art.2, del dl n. 78/2015, che ha consentito agli enti destinatari delle anticipazioni di liquidità di cui al dl 35/2013 e successivi rifinanziamenti, finalizzate ai pagamenti dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni, di utilizzare la relativa quota accantonata nel risultato di amministrazione (in termini di minor accantonamento al Fondo crediti di dubbia esigibilità). Per cui è stata chiarita la necessità di una separata contabilizzazione degli accantonamenti per il FAL e per il FCDE.

Ad ogni modo la rappresentazione del debito verso la CC.DD.PP. nel risultato di amministrazione è stata poco chiara in tutto il periodo in esame.

E, infatti, al 31.12.2014, la somma accantonata è stata pari ad € 8.990.975,07 (presumibilmente al netto del rimborso delle quote capitali). Nessun importo è stato accantonato all'1.1.2015 e al 31.12.2015. Al 31.12.2016, invece, l'Ente ha accantonato la l'importo di € 9.324.910,75 e al 31.12.2017, ha accantonato la somma di € 7.138.935,50.

Ebbene, come già rilevato nella sezione relativa alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, la mancata costituzione del FAL al 31.12.2015, come anche all'1.1.2015, ha determinato una sovrastima della parte disponibile conseguita.

Riguardo, invece al FAL accantonato al 31.12.2016, (€ 9.324.910,75), invece, si deve evidenziare che l'importo accantonato è maggiore rispetto all'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dei d.l. n. 35/2013 e n. 78/2015 (€ 8.991.275,66).

Infine, con riferimento al risultato di amministrazione al 31.12.2017, in ossequio ai chiarimenti forniti dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 4/20020, l'Ente dovrà dare separata evidenziazione del FAL e del FCDE.

Venendo all'esame degli altri principali vincoli e accantonamenti che gravano sul risultato di amministrazione nel triennio 2015/2017, si osserva quanto segue:

➤ **Fondo crediti dubbia esigibilità**

Il Fondo Crediti Dubbia Esigibilità (FCDE), costituisce uno dei pilastri della contabilità armonizzata (cfr. SS.RR., n. 26/2016/EL) ed ha lo scopo di preservare gli equilibri di bilancio dalla mancata riscossione di quelle risorse di dubbia e difficile riscuotibilità.

La consistenza del fondo nel triennio 2015/2017 è andata progressivamente ad incrementarsi (€ 926.372,87 al 31.12.2015; € 3.674.080,87 al 31.12.2016; € 8.359.421,97 al 31.12.2017).

L'Ente, ha trasmesso i prospetti concernenti il calcolo del FCDE solamente per le annualità 2016-2017; la Sezione, tuttavia, non ha potuto verificarne la congruità sia, per come già rilevato, a causa della mancata trasmissione sul portale Sirtel del conto del bilancio riferito ad annualità precedenti, sia perché i prospetti trasmessi riportano dati sintetici.

Ne consegue che l'Ente, come già richiesto al punto del riaccertamento straordinario, dovrà provvedere alla trasmissione dei prospetti di calcolo analitici, per il triennio 2015/2017, con indicazione, eventualmente, della percentuale di abbattimento applicata.

Si ricorda, infine, che l'Organo di revisione deve verificare la congruità del fondo e, in particolare, se esso sia determinato secondo le modalità indicate nel principio applicato della contabilità finanziaria di cui all'allegato n. 4/2 al D.lgs. 118/2011, in considerazione dell'ammontare dei crediti di dubbia e difficile esazione e che non sia destinato ad altro utilizzo.

Inoltre, lo stesso deve verificare:

- che sia stata data adeguata illustrazione, nelle relazioni al bilancio, per le entrate non considerate di dubbia e difficile esazione;

- il rispetto del divieto di utilizzo della parte disponibile dell'avanzo di amministrazione fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato.

Si richiama l'Organo di revisione a voler adempiere a quanto innanzi prescritto.

➤ **Fondo contenzioso/rischi/passività potenziali.**

Altro obbligo di accantonamento introdotto dal d.lgs. 118 del 2011 è rappresentato dal fondo rischi; il principio contabile 5.2 dell'allegato 4/2 al d.lgs. 118/2011 stabilisce che *"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 tale situazione l'ente è tenuto ad accantonare le risorse necessarie per il pagamento degli oneri previsti dalla sentenza, stanziando nell'esercizio le relative spese che, a fine esercizio, incrementeranno il risultato di amministrazione che dovrà essere vincolato delle eventuali spese derivanti dalla sentenza definitiva. A tal fine si ritiene necessaria la costituzione di un apposito fondo rischi. Gli stanziamenti riguardanti il fondo rischi spese legali (....) 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"*.

Il Comune di Siderno (RC), ha costituito l'accantonamento solamente al 31.12.2015 (€ 130.080,84), nonostante la presenza di pignoramenti (cfr. analisi della cassa) che di debiti fuori bilancio, come comunicato con la nota n. 3385/2019 (€ 19.621,79 al 31.12.2016; € 307.192,71 al 31.12.2017). Circa la richiesta della Sezione sulla trasmissione della relazione sullo stato del contenzioso in essere (punto 13, lettera c della nota istruttoria), l'Ente, nella nota di risposta alla richiesta istruttoria della Sezione, ha dichiarato di trasmettere la relazione sul contenzioso sottoscritta dal responsabile settore legale (prot. n. 21290 del 25.07.2019), senza poi allegarla materialmente.

➤ **Altri accantonamenti.**

Alla voce altri accantonamenti, risulta iscritto l'importo di € 35.946,00.

Dalla relazione dell'Organo di revisione al rendiconto 2017, si riscontra che il suddetto importo è riferito al fondo contrattuale;

➤ **Fondo indennità di fine mandato del Sindaco.**

Quanto poi all'accantonamento del fondo indennità di fine mandato del Sindaco, si riscontra la corretta costituzione del fondo solo al 31.12.2015 (€ 31.530,00).

Parte Vincolata

L'Ente dovrà relazionare sull'assenza dei seguenti vincoli in assenza di applicazione di avanzo di amministrazione di eguale ammontare:

- Al 31.12.2015, "per trasferimenti" presente all'1.1.2015 (€ 3.296.924,74);
- Al 31.12.2016, "per contrazione di mutui" presente invece al 31.12.2015 (€ 6.257.707,18).

Deve altresì rilevarsi che nella parte spesa delle gestioni di competenza 2015/2017, risultano iscritte le seguenti quote di disavanzo d'amministrazione:

- € 4.314.829,84 nel 2015;
- € 217.158,54 nel 2016;
- € 217.158,54 nel 2017;
- € 217.158,54 nel 2018.

Il disavanzo complessivo ripianato nell'esercizio 2015, pari ad € 4.314.829,84, è notevolmente maggiore rispetto alla quota annua di extradeficit da ripianare (217.158,54) e al disavanzo di amministrazione conseguito al 31.12.2013 (€ 2.856.517,59) ed al 31.12.2014 (€ 1.204.362,78). In sede di misure l'Ente dovrà chiarire quanto rilevato. Inoltre, in sede di misure correttive sarà necessario relazionare sulla natura dell'avanzo applicato alla gestione 2016, pari ad € 32.934,00.

Osservazioni conclusive: dall'analisi svolta sono emersi alcuni profili di criticità che rendono la parte disponibile al 31.12.2015-2016-2017 approvata dall'Ente sovrastimata. Pertanto, si rende necessario procedere virtualmente a una corretta contabilizzazione delle poste contabili oggetto di analisi, quali il:

- Fondo anticipazione liquidità, mediante una corretta rappresentazione del debito verso la CC.DD.PP., al 31.12 di ogni esercizio, secondo le indicazioni fornite dalla Sezione Autonomie con la deliberazione n. 33/2015, ovvero riducendo

annualmente il fondo di sterilizzazione (FAL) in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio.

- Fondo indennità di fine mandato del Sindaco, provvedendo alla sua costituzione anche al 31.12.2016/2017;
- Fondo rischi/contenzioso. L'Ente dovrà provvedere alla trasmissione di una relazione del contenzioso, asseverata dall'Organo di revisione, dal quale si evincano le controversie in essere al 31.12 di ciascun esercizio, con indicazione della relativa probabilità di soccombere;
- Fondi vincolati. L'evoluzione degli indicati fondi non è attendibile a causa della riduzione del vincolo per trasferimenti al 31.12.2015, pari, invece, all'1.1.2015 ad €. 3.296.924,74, in assenza di applicazione di avanzo di amministrazione del medesimo importo. E' necessario che l'Ente chiarisca l'evoluzione e la natura del suddetto vincolo, come anche quello per contrazione di mutui, avuto riguardo alla sua consistenza al 31.12.2015, pari ad €. 6.257.707,18.

VII. INVENTARIO

Come rilevato nelle note preliminari, il collegio dei revisori ha evidenziato nella nota di riscontro (n. 3385/2019) alla richiesta istruttoria della Sezione n. 2700/2019, la mancata redazione dell'inventario, segnalata a suo tempo dagli stessi nella relazione al rendiconto 2018.

L'assenza di un inventario costituisce una grave irregolarità che rende inattendibile il rendiconto. Ma cosa più grave non viene data contezza del patrimonio immobiliare comunale. Pertanto, nel rammentare che la contabilità armonizzata impone ai Comuni l'obbligo di avere necessariamente un inventario sempre aggiornato e integrato con le codifiche del Piano di conti Integrato (all. 6 del d.lgs. n. 118/2011), l'Ente dovrà comunicare se ha provveduto nel frattempo alla sua redazione. Diversamente, dovrà provvedere celermente agli adempimenti previsti dalla norma.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Calabria

ACCERTA



Le seguenti criticità:

- la violazione di quanto disposto dall'art. 3, comma 7, d.lgs. n. 118/2011 in ordine alla non contestuale approvazione delle operazioni di riaccertamento straordinario all'1.1.2015 ed al rendiconto di gestione 2014;
- Illegittima contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità percepita, per tutto il triennio e, nello specifico:
 - Mancato accantonamento del FAL all'1.1.2015 e al 31.12.2015;
 - Errata quantificazione della somma accantonata nel 2016;
 - Utilizzo del FAL per il finanziamento del FCDE;
- Inattendibilità della parte disponibile all'1.1.2015 per l'omessa costituzione del fondo rischi;
- Assenza dei cronoprogrammi di spesa e conseguente inattendibilità della gestione degli investimenti;
- Violazione del principio contabile 10.6, cui all'Allegato n. 4/2 al citato D.Lgs. 118/2011, in ordine alla mancata adozione delle determinazioni di quantificazione della giacenza vincolata;
- Disallineamento tra i dati di cassa risultanti dai prospetti SIOPE, dalle scritture contabili dell'Ente e da quelle della Tesoreria al 31.12.2014/2016/2017;
- Mancata regolarizzazione di procedure esecutive risalenti all'esercizio 2013;
- Lentezza nella monetizzazione dei residui delle entrate proprie;
- Inattendibilità degli stanziamenti definitivi di competenza iscritti in bilancio in riferimento all'attività di recupero evasione tributaria;
- Risultato di amministrazione e parte disponibile conseguita nel triennio 2015/2017 non correttamente determinata a causa: 1) dell'assenza del fondo contenzioso nel triennio esaminato e di quello di fine mandato del Sindaco, in riferimento agli esercizi 2016/2017; 2) del mancato accantonamento del FAL al 31.12.2015 e della sua inattendibilità al 31.12.2016/2017; 2) assenza del vincolo per trasferimenti al 31.12.2015 presente, invece, all'1.1.2015: assenza del vincolo per contrazione mutui al 31.12.2016 presente, invece, al 31.12.2015;
- Criticità in relazione al pagamento tempestivo dei debiti con un indice di tempestività di 118,98 giorni nel 2015 e di 100,31 nel 2016;

- Mancata redazione dell'inventario.

INVITA

Il Comune di Siderno (RC) ad adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive di seguito indicate e, in particolare, è necessario che detto Ente:

1. Relazioni:

- sulla natura delle reimpuntazioni e degli stralci dei residui attivi di parte corrente evidenziate al punto sul riaccertamento straordinario;
- sull'utilizzo, nella gestione corrente, dell'eccedenza dei residui attivi rispetto a quelli passivi reimpuntati, *c.d.* avanzo tecnico, registrata all'1.1.2015;
- sulla quantificazione della giacenza vincolata, come dal prospetto elaborato dalla Sezione;
- su come sia in concreto avvenuta la programmazione degli investimenti, attesa la mancata adozione dei cronoprogrammi di spesa;
- in ordine alla regolarizzazione dei pagamenti effettuati dal Tesoriere per le azioni esecutive;
- in riferimento all'attività di recupero evasione tributaria, allo scostamento tra previsioni definitive di competenza/accertamenti/riscossioni;
- sulle spese finanziate dalle entrate da recupero evasione tributaria;
- sulla quota di disavanzo iscritta nel bilancio di previsione 2015;

2. Trasmetta:

- i prospetti di calcolo analitici relativi al FCDE in riferimento all'1.1.2015 ed al triennio 2015/2017;
- una relazione, da parte del responsabile del servizio affari legali, asseverata dall'Organo di revisione, dalla quale emerga una valutazione puntuale sul contenzioso in essere al 31.12 di ogni esercizio esaminato, con indicazione del grado di soccombenza;
- i piani di ammortamento delle singole anticipazioni di liquidità beneficiarie;
- la dimostrazione (documentale) della presenza in contabilità dei residui passivi (parte corrente/parte capitale) pagati con le anticipazioni di liquidità ricevute;

3. Individui, con riferimento alle riscossioni, le principali cause di criticità che causano la scarsa realizzazione delle entrate, indicata in parte motiva, e si adoperi per migliorare le percentuali di riscossione delle entrate dei titoli I e III, al fine di evitare negli anni un accumulo rilevante di residui attivi;
4. Iscriva in bilancio, nella sezione recupero evasione tributaria, previsioni attendibili e veritiere al fine di garantire gli equilibri di cassa;
5. Ridetermini virtualmente le parti disponibili dei risultati di amministrazione ed, eventualmente, provveda al recupero del disavanzo ai sensi del d.m. del 2 aprile 2015, se da extradeficit, o ai sensi dell'art. 188 se da disavanzo ordinario per i rendiconti successivi;
6. Provveda, alla redazione dell'inventario.

ORDINA

che la presente deliberazione sia:

trasmessa via PEC a cura della Segreteria:

- al Presidente del Consiglio comunale di Siderno (RC) per l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;
- al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di Siderno (RC);

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 deciso, nella Camera di consiglio del giorno 13 gennaio 2021

Il Presidente f.f.

Ida Contino

IDA CONTINO
CORTE DEI
CONTI
13.01.2021
14:34:52 CET

Depositata in segreteria il 13 GEN 2021

Il Direttore della segreteria

Elena RUSSO



CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CATANZARO
PER LA CALABRIA
PER COPIA CONFORME

Si attesta che la presente copia composta di n. 33 fogli è conforme all'originale depositato in segreteria

Il Direttore di Segreteria

Catanzaro,

13 GEN 2021