



CORTE DEI CONTI

Sezione Controllo per la Calabria
CATANZARO

Al
Sindaco
del Comune di
Amaroni (CZ)

OGGETTO: Invio deliberazione n. 30/2020.

Si trasmette la deliberazione in epigrafe, adottata da questa Sezione regionale.

IL DIRETTORE della SEGRETERIA

dott.ssa Elena RUSSO



CORTE DEI CONTI



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati

Dr. Vincenzo LO PRESTI	Presidente
Dr.ssa Ida CONTINO	Consigliere
Dr. Francesco Antonio MUSOLINO	Consigliere
Dr.ssa Stefania Anna DORIGO	Referendario
Dr. Bruno LOMAZZI	Referendario, Relatore

ha emesso la seguente

Deliberazione n. 30 /2020

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;

VISTO il D.l. n. 174/2012, come convertito dalla legge n. 213 del 7 dicembre 2012 (G.U. n. 286 del 7 dicembre 2012, S.O. n. 206);

VISTA la legge n. 243 del 24 dicembre 2012;

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.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);

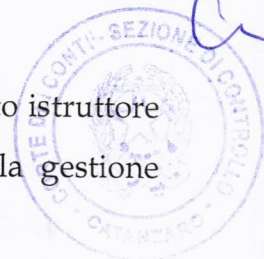
VISTA la legge 11 dicembre 2016, n. 232 (legge di bilancio 2017);

VISTA la legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di bilancio 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 n. 2606 del 14 maggio 2019, con la quale il magistrato istruttore ha chiesto al **Comune di Amaroni (CZ)** di fornire informazioni sulla gestione finanziaria del triennio 2015, 2016 e 2017;



VISTE la nota n. 1234 del 14 maggio 2019 (prot. Corte dei conti n. 4277 del 31 maggio 2019) con la quale il Sindaco, il Revisore e il Responsabile del servizio finanziario, congiuntamente, hanno fornito i chiarimenti richiesti;

VISTA l'ordinanza n.4/2020 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO, nella camera di consiglio del 4 marzo 2020, il relatore, Referendario Bruno Lomazzi;

FATTO

Con nota n. 2606/2019 indirizzata al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di Amaroni (CZ), il magistrato istruttore ha chiesto all'Ente di fornire informazioni a supporto dell'analisi sui questionari relativi alla gestione finanziaria del triennio 2015-2017, ed 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 prot. n. 1234/2019, il Sindaco, il Revisore e il Responsabile del servizio finanziario, congiuntamente, hanno fornito i chiarimenti richiesti ed hanno provveduto alla compilazione delle tabelle predisposte dalla Sezione.

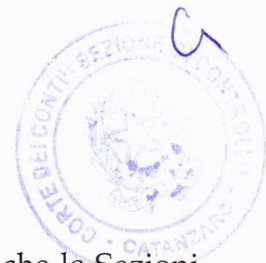
DIRITTO

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"*, svolgano 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 (leggasi pareggio di bilancio dal 2016 ex art. 9, L. n. 243/2012), 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



31

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.

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 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, al fine di dare attuazione alle indicazioni della Sezione delle Autonomie, con la presente deliberazione questa Sezione procederà ad effettuare contestualmente, **l'analisi dei rendiconti degli esercizi 2015, 2016 e 2017.**

Onde snellire la fase di controllo senza svuotarla di significatività, l'esame verrà incentrato sui principali aspetti del bilancio, oggetto dei chiarimenti richiesti con la nota istruttoria n. 1234/2019.

Di seguito si espongono le risultanze dell'analisi svolta, che ha evidenziato, per gli esercizi 2015-2017, alcuni profili di criticità e di debolezza.

I. NOTE PRELIMINARI.

Con la nota n. 1234/2019 (punti nn. 1 e 2), il Magistrato istruttore richiedeva al Comune di **Amaroni** di comunicare l'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'Organo di revisione ha dichiarato di non aver rilevato gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali che non siano state segnalate sui questionari 2015, 2016 e 2017.

L'Ente, inoltre, ha comunicato l'avvenuto invio dei dati contabili degli esercizi 2016 e 2017 su BDAP.

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

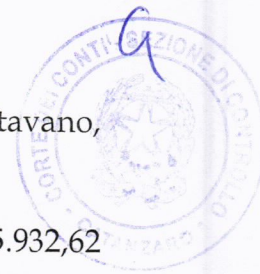
L'art. 3, comma 7, del D. Lgs. n. 118/2011, integrato e corretto dal D.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, prevedeva che gli enti locali, con delibera di Giunta, previo parere dell'Organo di revisione economico-finanziario, effettuassero, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, il riaccertamento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

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, tanto nella competenza quanto nella cassa.

Ciò posto, con la nota n. 1234 del 14/05/2019, l'Ente ha trasmesso la delibera di G.C. n. 19 del 28/04/2015 unitamente agli allegati 5/1 e 5/2, da cui è emerso che:



- al 31/12/2014 i residui attivi e passivi dell'Ente ammontavano, rispettivamente, a € 1.666.345,35 e a € 1.806.714,34;
- alla stessa data emergeva un avanzo di amministrazione pari ad € 475.932,62 (di cui Fondi vincolati € 60.449,22; fondi per finanziamento spese in conto capitale € 54.155,21; Fondi non vincolati € 361.328,19);
- in sede di riaccertamento straordinario, l'Ente ha cancellato, in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate, residui attivi per € 169.254,87 ed ha reimputato residui attivi € 782.579,78, di cui € 535.966,30 all'esercizio finanziario 2016, € 173.613,38 al 2017 e € 73.000,00 ad esercizi futuri.
- l'Ente ha cancellato definitivamente residui passivi per € 51.996,95 e ne ha eliminati e reimputati € 888.132,38 di cui € 714.977,39 al 2016 e € 173.155,19 al 2017;
- è stato determinato un FPV di € 105.552,90 di cui € 29.297,52 di parte corrente e € 76.255,38 in conto capitale (cfr. allegato 5/2 alla citata delibera di G.C.) da iscrivere in entrata del bilancio 2015;
- il risultato di amministrazione, all' 1 gennaio 2015, in seguito al riaccertamento straordinario, è risultato pari ad € 358.678,70;
- il "totale parte disponibile" dell'avanzo di amministrazione è stato pari a € 129.292,23, dato dalla differenza fra il risultato di amministrazione pari a € 358.678,70 e la quota vincolata/accantonata complessivamente pari a € 229.386,47.

La deliberazione della Giunta Comunale di riaccertamento straordinario dei residui doveva essere trasmessa al Consiglio Comunale. A tale riguardo l'Ente dovrà trasmettere a questa Sezione i relativi atti deliberati dal Consiglio, insieme agli atti adottati dalla Giunta e dal Consiglio con i quali è stata apportata la conseguente variazione al bilancio 2015.

Osservazioni conclusive:

In sede del riaccertamento straordinario, risulta rideterminato il risultato di amministrazione all'1/1/2015. Nel prospetto n. 5/2 allegato alla Deliberazione n. 19 del 28/04/2015, ed in particolare nella parte che determina la composizione del risultato di amministrazione, non viene specificata la quota di fondo accantonata per crediti di dubbia e difficile esazione, anzi l'allegato 5/2 alla Deliberazione n. 19/2015 non richiama affatto il FCDE.

L'Ente è tenuto a fornire idonei chiarimenti in merito.

L'Ente, inoltre, è chiamato a fornire delucidazioni in merito alla composizione della quota accantonata pari a € 114.781,84 e della quota vincolata pari a € 114.604,63, stante che, ai punti 1.2 - 1.3 - 1.4 del parere del revisore unico n. 6 del 28/04/2015, annesso alla deliberazione della Giunta n.19/2015 sopra richiamata, si specifica che non è stato calcolato alcun importo per accantonamento contenzioso, per spese legali e per indennità di fine mandato al Sindaco.

Ancora, si rileva l'incongruenza fra il suddetto prospetto, allegato 5/2 alla Deliberazione n. 19/2015, e il medesimo prospetto riportato nel Verbale del revisore n. 6 del 28/04/2015 sopra richiamato: nel primo la parte disponibile è pari a € 129.292,23 mentre il secondo riporta un importo pari a € 148.891,63.

Si chiede all'Ente di fornire chiarimenti in merito.

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

equilibrio 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, attribuiscono 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 correlativo 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 Amaroni, nel triennio 2015-2017, è stato chiesto all'Ente di illustrare, anche attraverso la compilazione di specifiche tabelle, la situazione della propria cassa alla fine di ciascun esercizio, nonché di fornire ragguagli circa:

- l'eventuale utilizzo di fondi vincolati;
- la loro ricostituzione al 31/12 di ogni anno;
- l'eventuale utilizzo delle anticipazioni di tesoreria;
- la loro restituzione 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.



In merito all'evoluzione e composizione del fondo cassa e all'eventuale utilizzo dei fondi vincolati, il Comune ha rappresentato, nelle tabelle 4b) e 4c) di pag. 2 della succitata richiesta istruttoria, quanto segue:

Descrizione (valori in Euro)	2014	2015	2016	2017
F.do Cassa al 31/12	616.301,61	284.821,57	318.324,39	272.188,55
di cui Fondi liberi	412.757,77	230.821,57	213.897,28	272.188,55
di cui Fondi vincolati	203.543,84	54.000,00	104.427,11	0,00
Fondi a dest. vincolata utilizz. in termini di cassa per spese correnti	0,00	0,00	0,00	0,00
Stock fondi a dest. vincolata utilizz. in termini di cassa e non ricostituiti al 31/12	0,00	0,00	0,00	0,00

Dai dati in tabella, risulta una cassa capiente, composta nelle annualità 2014, 2015 e 2016 anche da fondi vincolati che però non assorbono interamente la disponibilità, difatti oltre il 65% della cassa è composto da fondi liberi. Al 31/12/2017 la cassa presenta un saldo di € 272.188,55 formato interamente da fondi liberi.

L'Ente ha dichiarato di non aver utilizzato fondi vincolati per la copertura di spese correnti (art. 195 del TUEL).

RESIDUI		2015	2016	2017
Attivi Tit. IV	A	506.008,08	112.235,28	71.189,98
Attivi Tit. V (dal 2016 V e VI)	B	120.132,16	74.975,72	12.630,41
FPV Entrata (capitale)	C	0,00	0,00	0,00
TOTALE Residui attivi di parte Capitale	D=A+B+C	626.140,24	187.211,00	83.820,39
Passivi Tit. II	E	800.631,25	371.231,59	118.493,83
FPV Spesa (capitale)	F	0,00	0,00	0,00
TOTALE Residui passivi di parte Capitale	G=E+F	800.631,25	371.231,59	118.493,83
SALDO (Res. Attivi - Res. Pass)	H=D-G	-174.491,01	-184.020,59	-34.673,44
F.do Cassa al 31/12 (dati comunicati dall'Ente o da Finanza locale)	I	284.821,57	318.324,39	272.188,55
F.do Cassa al 31/12 (dati SIOPE)	L	284.821,57	318.309,49	272.188,55
Variazione	M=I-L	0,00	14,90	0,00

fonte: Elaborazione Sez. controllo su dati Finanza locale - SIOPE - nota istruttoria trasmessa dall'Ente

Tuttavia, in merito alla composizione della cassa, il prospetto che precede evidenzia che, per le tre annualità considerate, i residui passivi in conto capitale (titolo II) risultano di importo superiore rispetto agli omologhi residui attivi (titoli IV e V), registrando un differenziale di significativa entità. A tal proposito si rileva come tale differenziale non trovi evidenza nella giacenza di cassa vincolata al 31/12. Conseguentemente, appare dubbia la quantificazione della cassa vincolata per le annualità 2015, 2016 e 2017 su cui risulta necessario **fornire dei chiarimenti.**

A tal fine, si rammenta che il subentro della contabilità armonizzata ha imposto che: *“(...) 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 (...)”* (Principio applicato n. 10.6, allegato 4/2).

Ancora, si rileva che nel triennio considerato l'importo del fondo pluriennale vincolato spesa in conto capitale è pari a zero. A tale proposito si rammenta che sulla base del Principio della competenza finanziaria potenziata *“non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le spese per le quali non sia venuta a scadere nello stesso esercizio finanziario la relativa obbligazione giuridica”*.

Anche su questo aspetto, **occorre che l'Ente fornisca chiarimenti in merito.**

Infine, dalla stessa tabella, si rileva una discordanza sul valore del Fondo cassa al 31/12/2016 tra quello dichiarato dall'Ente nella nota istruttoria di € 318.324,39 e quello risultante dal SIOPE pari ad € 318.309,49. **In merito, l'Ente dovrà fornire le necessarie delucidazioni.**

Il Comune di Amaroni, nell'anno 2015, ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria ai sensi dell'art. 222 del TUEL per un importo pari a € 8.868,64; l'Ente attesta che nel triennio considerato non sono intervenute né procedure esecutive e né pignoramenti, e che non ha fatto ricorso alle anticipazioni di liquidità, ai sensi del D.L. 35/2013 e s.m.i.

Osservazioni conclusive: Il Comune di Amaroni dovrà fornire puntuali chiarimenti sulla quantificazione della cassa vincolata. Dovrà, inoltre, spiegare le motivazioni della discordanza rilevata tra il valore del Fondo cassa al 31/12/2016 riportato dall'Ente nella nota istruttoria per € 318.324,39 e quello risultante dal SIOPE pari ad € 318.309,49, evidentemente rilevante sotto il profilo dell'attendibilità delle scritture contabili, piuttosto che sotto il profilo quantitativo;

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

L'andamento delle riscossioni di parte corrente, sia in conto residui, sia di competenza, è illustrato nella seguente tabella (punto 8 della nota istruttoria).

TITOLI	2015			2016			2017		
	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	314.127,43	157.970,53	50,29%	279.617,26	159.880,19	57,18%	291.320,59	112.190,45	38,51%
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	5.000,00	4.997,30	99,95%	25.338,67	25.338,67	100,00%	46.744,15	46.644,00	99,79%
Titolo 3 - Extratributarie	324.598,91	182.982,62	56,37%	423.248,81	299.170,47	70,68%	397.553,85	262.580,23	66,05%
Totale parte Corrente 1+2+3	643.726,34	345.950,45	53,74%	728.204,74	484.389,33	66,52%	735.618,59	421.414,68	57,29%
COMPETENZA									
TITOLI	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	920.914,98	715.735,41	77,72%	898.370,02	726.786,50	80,90%	948.614,86	834.896,62	88,01%
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	98.640,54	73.301,87	74,31%	154.490,60	107.746,45	69,74%	119.605,10	91.547,24	76,54%
Titolo 3 - Extratributarie	700.465,66	366.184,34	52,28%	516.365,08	235.691,52	45,64%	397.786,06	211.573,89	53,19%
Totale Corrente 1+2+3	1.720.021,18	1.155.221,62	67,16%	1.569.225,70	1.070.224,47	68,20%	1.466.006,02	1.138.017,75	77,63%

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

Nel triennio considerato la capacità di riscossione, seppure altalenante, rileva dei punti di criticità, in particolare la riscossione in conto residui del titolo I si attesta in media sul 48%, totalizzando il 38,51% nel 2017.

In conto competenza invece la riscossione risulta inadeguata in particolare a titolo III, la cui media nel triennio si attesta al 50,37%.

La tabella che segue evidenzia meglio la riscossione e i pagamenti in conto residui di alcuni tributi del titolo I e III dell'entrata e I della spesa, in base ai valori dichiarati dall'Ente nella risposta istruttoria:

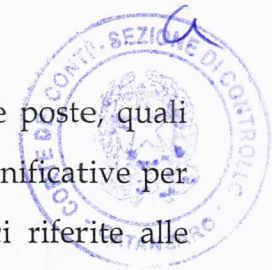


[Handwritten mark]

TITOLI	2015					2016					2017				
	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	minori residui	% minori residui / residui conservati al 1/1	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	minori residui	% minori residui / residui conservati al 1/1	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	minori residui	% minori residui / residui conservati al 1/1
TITOLO I - Tributarie	314.127,43	157.970,53	50,29%	81.719,21	26,01%	279.617,26	159.880,19	57,18%	0,00	0,00%	291.320,59	112.190,45	38,51%	0,00	0,00%
Imposta Municipale Propria (IMU)	43.205,95	15.481,60	35,83%	27.724,35	64,17%	30.856,48	30.856,48	100,00%	0,00	0,00%	26.986,69	26.986,69	100,00%	0,00	0,00%
Tassa sui servizi comunali (TASI)	0,00	0,00		0,00		0,00	0,00		0,00		0,00	0,00		0,00	
Tassa sui rifiuti TARI	227.542,68	99.110,13	43,56%	53.994,86	23,73%	219.506,21	99.769,14	45,45%	0,00	0,00%	210.913,58	43.737,46	20,74%	0,00	0,00%
TITOLO III - Extratributarie	324.598,91	182.982,62	56,37%	52.648,80	16,22%	423.248,81	299.170,47	70,68%	7.198,07	1,70%	397.553,85	262.580,23	66,05%	0,00	0,00%
di cui proventi acquedotto	136.043,72	72.800,00	53,51%	30.414,45	22,36%	131.519,32	76.543,71	58,20%	7.198,05	5,47%	85.254,86	31.895,21	37,41%	0,00	0,00%
depurazione e fognatura	104.309,46	27.000,00	25,88%	21.171,24	20,30%	97.913,03	28.830,30	29,44%	0,00	0,00%	96.613,97	15.000,00	15,53%	0,00	0,00%
fitti attivi	0,00	0,00		0,00		0,00	0,00		0,00		0,00	0,00		0,00	
sanzioni codice della strada	0,00	0,00		0,00		0,00	0,00		0,00		0,00	0,00		0,00	
Totale Titolo I e Titolo III	638.726,34	340.953,15	53,38%	134.368,01	21,04%	702.866,07	459.050,66	65,31%	7.198,07	1,02%	688.874,44	374.770,68	54,40%	0,00	0,00%

TITOLI	2015					2016					2017				
	Residui al 1/1	Pagamenti in c/ residui	% di pagamento	minori residui	% minori residui / residui conservati al 1/1	Residui al 1/1	Pagamenti in c/ residui	% di pagamento	minori residui	% minori residui / residui conservati al 1/1	Residui al 1/1	Pagamenti in c/ residui	% di pagamento	minori residui	% minori residui / residui conservati al 1/1
TITOLO I - Spese correnti	472.845,68	418.508,74	88,51%	50.220,94	10,62%	118.038,51	109.246,23	92,55%	8.777,38	7,44%	130.917,32	126.743,37	96,81%	0,00	0,00%
di cui servizio RSU	52.684,00	33.525,95	63,64%	17.158,05	32,57%	11.380,38	6.880,38	60,46%	4.500,00	39,54%	38.500,43	34.621,43	89,92%	0,00	0,00%
di cui S.I.I.	273.335,69	270.258,55	98,87%	77,14	0,03%	43.625,58	43.625,58	100,00%	0,00	0,00%	5.334,27	5.334,27	100,00%	0,00	0,00%





È notorio che nei titoli delle risorse proprie (I e III) sono ricomprese poste, quali IMU, TARI, TASI, proventi acquedotto ed altri proventi dell'Ente, significative per la fiscalità dell'Ente locale. Tuttavia, dall'esame specifico delle voci riferite, alle risorse relative alla RSU e proventi acquedotto è emerso che la riscossione di tali poste si è mantenuta bassa per il triennio 2015/2017:

- rispettivamente pari al 43,56%, 45,45% e 20,74% per la Tassa sui rifiuti;
- rispettivamente pari al 53,51%, 58,20 e 37,41% per i Proventi da acquedotto
- rispettivamente pari al 25,88%, 29,44 e 15,53% per Depurazione e fognatura.

Risultano assenti accertamenti e riscossioni relative a Tasi, fitti attivi e sanzioni per il codice della strada.

Con la stessa tabella, la Sezione, inoltre, ha verificato l'andamento dei residui passivi correnti (titolo I) del triennio 2015-2017, al fine di verificare la misura dello smaltimento delle obbligazioni pregresse, con particolare riguardo ai residui dei programmi 03 (rifiuti) e 04 (servizio idrico integrato).

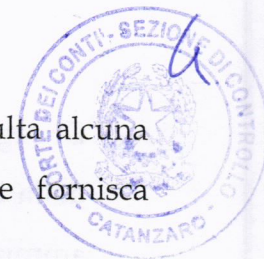
Com'è noto, la tempestività dei pagamenti costituisce uno degli obiettivi degli enti locali: in particolare, il decreto legge n. 66/2014, come convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, ne evidenzia la primarietà ai fini della regolarità delle gestioni, prevedendo responsabilità dirigenziali e disciplinari (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.

Nel complesso, la percentuale di pagamento dei residui del titolo I è passata dal 88,51% del 2015, al 92,55% del 2016, per arrivare al tasso del 96,81% del 2017.

Per quanto concerne lo smaltimento residui passivi del servizio RSU, emerge che l'Ente ha realizzato, nel triennio 2015-2017, percentuali di pagamento (calcolate sui residui iniziali) pari, rispettivamente, al 63,64%, 60,46% e 89,92%.

Quanto poi al recupero evasione tributaria (punto 10 della richiesta istruttoria), sulla base dei dati certificati dall'Ente, è stato rilevato che il Comune, in merito al Recupero di ICI/IMU ha riscosso € 26.500,00 nel 2015, € 20.607,22 nel 2016 e €

27.027,19 nel 2017, mentre per quanto riguarda gli altri tributi non risulta alcuna riscossione e né accertamento. A tale proposito occorre che l'Ente fornisca chiarimenti in merito.



Osservazioni conclusive: L'Ente dovrà relazionare, con riferimento ai provvedimenti emessi nel triennio 2015 - 2016 - 2017, sull'attività intrapresa di recupero dell'evasione, comprensiva della fase coattiva, sia per le entrate tributarie sia per le entrate patrimoniali.

In particolare, con riferimento alle entrate tributarie occorre comunicare l'attività di accertamento svolta dall'Ente per il recupero delle partite pregresse riferite alle annualità in decadenza allo spirare del 31/12 del triennio.

Per le entrate patrimoniali, si chiede all'Ente di comunicare se, nel triennio 2015-2016-2017, sono stati posti in essere atti interruttivi del termine di prescrizione delle annualità pregresse.

Infine, si chiede di voler comunicare il numero e l'importo complessivo delle eventuali partite che si siano prescritte e/o per le quali sia intervenuta la decadenza nel triennio 2015 - 2016 -2017, con le relative motivazioni.

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

La magistratura contabile, nell'ambito delle verifiche condotte sui rendiconti degli enti locali, attribuisce elevata importanza alla corretta quantificazione del risultato di amministrazione, quale 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.

Risultato di amministrazione	GESTIONE 2015			GESTIONE 2016			GESTIONE 2017		
	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE	RESIDUI	COMPETENZA	TOTALE
Fondo cassa al 1 Gennaio			616.301,61			284.821,57			318.309,49
Riscossioni	543.680,41	1.476.973,14	2.020.653,55	863.606,72	1.419.015,91	2.282.622,63	538.181,02	1.424.807,38	1.962.988,40
Pagamenti	725.692,18	1.626.441,41	2.352.133,59	499.113,07	1.750.006,74	2.249.119,81	380.601,15	1.628.508,19	2.009.109,34
Saldo cassa al 31 Dicembre			284.821,57			318.324,39			272.188,55
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzati			0,00						0,00
Fondo cassa al 31 Dicembre			284.821,57			318.324,39			272.188,55
Residui Attivi	170.624,39	1.192.489,80	1.363.114,19	393.296,31	546.323,89	939.620,20	397.924,15	329.538,27	727.462,42
Residui Passivi	116.770,94	802.388,82	919.159,76	304.256,20	200.527,67	504.783,87	122.667,78	137.432,46	260.100,24
FPV spese correnti									
FPV spese in c/capitale									
Risultato di amministrazione al 31/12			728.776,00			753.160,72			739.550,73

Fonte: Comune di Amaroni prot.n.1234/2019 – Finanza locale

Il risultato di amministrazione, nel triennio in esame, ha presentato un andamento costante, con un importo di € 728.776,00 nel 2015, di € 753.160,72 nel 2016 e di € 739.550,73 nel 2017.

Il Comune ha, inoltre, trasmesso i dati concernenti la composizione del risultato di amministrazione per il periodo 2015/2017.

Qui di seguito si riporta la composizione come esposta nel prospetto trasmesso dall'Ente:



Composizione del Risultato di amministrazione			
	2015	2016	2017
Totale Parte accantonata (B) di cui:	130.113,17	157.599,82	206.655,82
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	129.411,82	156.197,82	204.552,82
Fondo rischi contenzioso al 31/12			
Fondo per indennità di fine mandato	701,35	1.402,00	2.103,00
Fondo perdite società partecipate			
Altri fondi al 31/12			
Totale Parte vincolata (C) di cui:	60.448,62	10.553,72	11.254,72
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	60.448,62	10.553,72	11.254,72
Vincoli derivanti da trasferimenti	0		
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	0		
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente	0		
Altri vincoli	0	0	0
Totale Parte destinata agli investimenti (D)	62.247,17	62.247,17	68.547,17
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	475.967,04	522.760,01	453.393,02

Si rileva per l'anno 2017 una incongruenza nel calcolo della composizione del Risultato di amministrazione: infatti, in base alla suddivisione sopra riportata, la parte disponibile al 31/12/2017 dovrebbe essere pari a € 453.093,02 e non a € 453.393,02, come si può facilmente evincere dal calcolo che segue:

Risultato Amministrazione	739.550,73
Parte Vincolata	-206.655,82
Parte Accantonata	-11.254,72
Parte destinata investimenti	-68.547,17
Parte Disponibile	453.093,02

La parte disponibile differisce rispetto a quella riportata nel prospetto dall'Ente, e il medesimo importo si ritrova anche nel portale Finanza locale.

Occorre che l'Ente fornisca chiarimenti in merito.

Come si può osservare, tenuto conto delle quote vincolate e accantonate, il risultato di amministrazione sostanziale ("totale parte disponibile"), conseguito nel triennio 2015/2017 dal Comune di Amaroni, è sempre positivo.

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



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

Dalla tabella di cui sopra, risulta che il FCDE presenta un andamento crescente nel triennio 2015-2017, rispettivamente di € 129.411,82, € 156.197,82 e € 204.552,82.

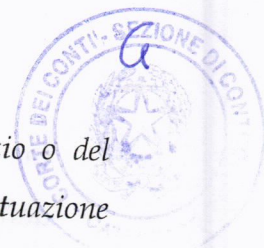
Dalla documentazione prodotta dal Comune non è possibile risalire al calcolo effettuato per la determinazione del fondo. Inoltre, non vi è corrispondenza fra l'importo risultante dagli allegati e la quota accantonata nella composizione del Risultato di Amministrazione.

La mancata corrispondenza è rappresentata nel prospetto che segue:

ANNO 2015	
Totale Fondo pag. 3 tabella allegata	34.266,00
Quota accantonata	129.411,82
<i>differenza</i>	<i>-95.145,82</i>
ANNO 2016	
Totale Fondo pag. 2 tabella allegata	28.188,00
Quota accantonata	156.197,82
<i>differenza</i>	<i>-128.009,82</i>
ANNO 2017	
Totale Fondo tabella allegata	206.655,82
Quota accantonata	204.552,82
<i>differenza</i>	<i>2.103,00</i>

L'Ente è chiamato a fornire un prospetto dal quale si possa dedurre, in maniera analitica, il calcolo effettuato per la determinazione del FCDE specificando anche i singoli capitoli di entrata.

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".

Dalla tabella in esame si rileva, altresì, l'assenza di stanziamenti per fondo rischi per contenzioso. Nelle attestazioni fornite dall'Ente "si comunica, con riferimento alla ricognizione dei debiti potenziali, che non vi sono in essere contenziosi".

La Sezione raccomanda ai competenti organi dell'Ente di procedere, in ogni caso, ad un continuo monitoraggio e ad una attenta e analitica ricognizione degli stessi al fine di poter definire con certezza le eventuali somme da imputare ai relativi fondi. Risulta costituito il fondo per indennità di fine mandato del Sindaco.

Osservazioni conclusive: il Comune è tenuto a fornire chiarimenti sul calcolo del FCDE per gli esercizi 2015, 2016 e 2017, rappresentando il criterio adottato, le poste prese in esame e le (eventuali) percentuali di abbattimento applicate.

L'Ente dovrà inoltre specificare le motivazioni poste a fondamento della quota vincolata "per leggi e principi contabili" iscritta nel triennio.

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.

2

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 copertura a spese impegnate nel medesimo esercizio in cui è stato effettuato l'accertamento, ma imputate ad esigibilità negli esercizi successivi: per verificare la corretta determinazione del fondo, dunque, risulta di evidente importanza disporre dei "cronoprogrammi" che regoleranno le spese di investimento garantendo il corretto allineamento con le fonti di finanziamento.

Inoltre, l'articolo 183, comma 3, T.U.E.L. stabilisce che con il FPV si possono finanziare 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 confluire nel 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 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 programmatrice, 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 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 sulla corretta destinazione del FPV medesimo (cfr. sentenza n. 101/2018).



Ciò posto, la Sezione ha chiesto al Comune di Amaroni (al punto 7 della nota istruttoria) di rappresentare l'andamento del proprio FPV nel triennio 2015-2017.

Dal prospetto trasmesso dall'Ente con la nota n.1234/2019, risulta che il FPV si è formato soltanto in sede di Riaccertamento straordinario all'1/1/2015.

Al 31/12 del triennio preso in esame l'importo non è riportato.

Ebbene, dai dati presenti nel portale Finanza Locale, risulta che nel 2015, 2016 e 2017 non vi è stata alcun disimpegno ai fini della reimputazione nell'anno di esigibilità.

Infatti, dal quadro 5 - Riepilogo Generale delle Spese - risulta che l'importo del Fondo pluriennale vincolato non è valorizzato in nessun titolo di bilancio.

Ciò induce a presupporre che l'Ente non abbia dato applicazione al Principio della competenza finanziaria potenziata il quale specifica chiaramente che *"non possono essere riferite ad un determinato esercizio finanziario le spese per le quali non sia venuta a scadere nello stesso esercizio finanziario la relativa obbligazione giuridica"*.

In merito, l'Ente dovrà fornire chiarimenti.

Inoltre, richiamando quanto stabilito al punto 5.4, Allegato 4/2, d.lgs.118/2011¹, tenuto conto che nel triennio considerato l'Ente ha accertato e impegnato risorse in C/capitale, relativamente ad esse, il Comune di Amaroni è tenuto a trasmettere i relativi cronoprogrammi di spesa, al fine di consentire a questa Sezione la corretta quantificazione dei relativi FPV di parte capitale.

Osservazioni conclusive: Considerato quanto sopra esposto, si rileva la mancata applicazione del Principio della competenza finanziaria potenziata, non essendo stato costituito al 31/12 del 2015, 2016 e 2017 il Fondo pluriennale vincolato, determinando conseguentemente un impatto espansivo sul Risultato di Amministrazione e incidendo sulle risultanze del Patto di Stabilità 2015 e sul pareggio di bilancio 2016 e 2017. L'Ente è tenuto a fornire spiegazioni in merito.

¹ "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."

In particolare, per la parte in conto capitale, l'Ente ha ommesso di inviare i cronoprogrammi.

Si ribadisce che l'uso corretto, del cronoprogramma e del relativo FPV, è alla base di un'efficace programmazione della spesa in conto capitale. Altresì, 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, al fine di verificare la corretta quantificazione dei relativi FPV di parte capitale.

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, divergenze 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 quindi affidabile. A tal fine, le previsioni di bilancio devono essere sostenute da accurate analisi degli andamenti storici o, in mancanza, da altri parametri obiettivi di riferimento (art. 162 comma 5, TUEL)², 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.

² Art. 162, comma 5 TUEL: "Il bilancio di previsione è redatto nel rispetto dei principi di veridicità ed attendibilità, sostenuti da analisi riferite ad un adeguato arco di tempo o, in mancanza, da altri idonei parametri di riferimento".

Di seguito, si riporta una tabella contenente le previsioni delle entrate di competenza rapportate agli accertamenti e alle conseguenti riscossioni. Si precisa che, con riferimento all'esercizio 2015, la classificazione dei titoli è quella prevista dal D.P.R. 194/1996.

Premettendo che i valori comunicati dall'Ente nella nota istruttoria (tabella al punto 11) non sono completi e che alcuni non sono allineati a quelli reperibili dai Certificati di Finanza locale, si riporta qui di seguito la medesima tabella con i dati dei Certificati per i quali si chiede all'Ente opportuno riscontro e conferma.

Grado di attendibilità delle previsioni di entrata - Fonte Finanza locale						
Anno 2015						
TITOLI	Prev. definitive di competenza (a)	Accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni (b/a)	Riscossioni c/comp (c)	% di riscossione (c/b)	incassi c/residui
TITOLO I	906.898,00	920.914,98	101,55%	715.735,41	77,72%	157.970,53
TITOLO II	168.708,00	98.640,54	58,47%	73.301,87	74,31%	4.997,30
TITOLO III	624.768,00	700.465,66	112,12%	334.184,34	47,71%	182.982,62
TITOLO IV	595.966,30	529.544,92	88,85%	55.536,84	10,49%	0,00
TITOLO V	1.162.472,70	171.341,34	14,74%	51.209,18	29,89%	193.871,40
TITOLO VI	757.000,00	248.555,50	32,83%	247.005,50	99,38%	3.858,56

Grado di attendibilità delle previsioni di entrata - Fonte Finanza locale						
Anno 2016						
TITOLI	Prev. definitive di competenza (a)	Accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni (b/a)	Riscossioni c/comp (c)	% di riscossione (c/b)	incassi c/residui
TITOLO I	924.795,00	898.370,02	97,14%	726.786,50	80,90%	159.880,19
TITOLO II	230.590,00	154.490,60	67,00%	107.746,45	69,74%	25.338,67
TITOLO III	582.132,00	516.365,08	88,70%	235.691,52	45,64%	299.170,47
TITOLO IV	612.684,06	94.382,96	15,40%	61.698,90	65,37%	327.443,75
TITOLO V	0,00	0,00		0,00		0,00
TITOLO VI	38.456,62	38.456,62	100,00%	25.368,02	65,97%	45.156,44
TITOLO VII	1.000.000,00	0,00	0,00%	0,00		0,00
TITOLO IX	777.000,00	263.274,52	33,88%	261.724,52	99,41%	6.617,20



Grado di attendibilità delle previsioni di entrata - Fonte Finanza locale						
Anno 2017						
TITOLI	Prev. definitiva di competenza (a)	Accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni (b/a)	Riscossioni c/comp (c)	% di riscossione (c/b)	incassi c/residui
TITOLO I	950.420,00	948.614,86	99,81%	834.896,62	88,01%	112.190,45
TITOLO II	196.810,00	119.605,10	60,77%	91.547,24	76,54%	46.644,00
TITOLO III	596.100,00	397.786,06	66,73%	211.573,89	53,19%	262.580,23
TITOLO IV	2.858.369,00	51.000,32	1,78%	51.000,32	100,00%	38.515,63
TITOLO V	0,00	0,00		0,00		0,00
TITOLO VI	0,00	0,00		0,00		75.433,91
TITOLO VII	1.000.000,00	0,00	0,00%	0,00		0,00
TITOLO IX	777.000,00	237.339,31	30,55%	235.789,31	99,35%	2.816,80

Gli importi evidenziati differiscono dall'allegato trasmesso dall'Ente, che si riporta di seguito al fine di facilitare la rilevazione delle suddette incongruenze:

Entrate 2015	previsione definitiva competenza (a)	accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni	incassi c/comp (c)	% riscossione (c/b)	incassi c/residui
titolo I	906868	920914,98	101,5	715735,41	77,72	157970,53
titolo II	168708	98640,54	58,46	73301,87	74,31	4997,3
titolo III	624768	668465,66	106,99	334184,34	49,99	182892,62
titolo IV	595966,3	561544,92	94,22	55536,84	9,8	
titolo V	1162472,7	171341,34	14,73	51209,18	29,88	193871,4
titolo VI	757000	248555,5	32,83	247005,5	99,37	3858,56
Entrate 2016	previsione definitiva competenza (a)	accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni	incassi c/comp (c)	% riscossione (c/b)	incassi c/residui
titolo I	947898	898370,02	94,77	726786,5	80,9	159880,19
titolo II	188808	154490,6	81,82	107746,45	69,74	25338,67
titolo III	552768	516365,08	93,41	235691,52	45,64	299170,47
titolo IV	612684,06	94382,96	14,4	61698,9	63,37	327443,75
titolo V	0	0	0	0	0	0
titolo VI	38456,62	38456,62	100	25368,02	65,96	45156,44
titolo VII	1000000					
titolo IX	777000	263274,52	33,88	261724,52	99,41	6617,2
Entrate 2017	previsione definitiva competenza (a)	accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni	incassi c/comp (c)	% riscossione (c/b)	incassi c/residui
titolo I	950420	948614,86	99,81	834896,62	88,01	112190,45
titolo II	196810	119605,5	60,77	91547,24	76,54	46644
titolo III	596100	397786,06	66,73	211573,89	53,18	262580,23
titolo IV	2858369	51000,32	1,78	51000,32	100	38515,63
titolo V						
titolo VI						
titolo VII	1000000					
titolo IX	777000	237339,31	30,54	235789,31	99,35	2816,8

In ogni caso, dall'esame del prospetto sul grado di attendibilità delle previsioni di entrata, sono emerse criticità: nell'anno 2015 i Titolo I e III, pure in presenza di una modesta percentuale di riscossione, presentano un accertamento superiore alla previsione definitiva; in particolare il Titolo III presenta un accertamento del



112,12% a fronte di riscossioni del 47,71%, e il Titolo I presenta un accertamento del 101,55% con riscossioni al 77,72%.

Occorre che l'Ente fornisca chiarimenti in merito, tenuto anche conto che in base al già richiamato Principio della competenza finanziaria " è esclusa categoricamente la possibilità di accertamento attuale di entrate future, in quanto ciò darebbe luogo ad un'anticipazione di impieghi (ed ai relativi oneri) in attesa dell'effettivo maturare della scadenza del titolo giuridico dell'entrata futura, con la conseguenza di alterare gli equilibri finanziari dell'esercizio finanziario".

Ancora, la percentuale delle riscossioni rapportata all'accertamento del Titolo III rimane bassa in tutte le annualità considerate, rispettivamente il 47,71% nel 2015, il 45,64% nel 2016 e il 53,19% nel 2017.

Per quanto riguarda il titolo IV, per l'annualità 2017, si rileva il basso grado di attendibilità (della previsione rispetto all'accertamento) che è pari all'1,78%.

Infine, gli scostamenti del titolo VI (anno 2015, Entrate per servizi c/terzi) e titolo IX (2016 e 2017, Entrate per servizi c/terzi e partite di giro) rilevano, rispettivamente, un'attendibilità della previsione pari al 32,83%, 33,88% e 30,55%.

Osservazioni conclusive: in sede di misure consequenziali, l'Ente dovrà confermare la correttezza delle previsioni di entrata relative alla tabella del punto 11 della nota istruttoria, considerate le divergenze rispetto agli analoghi dati riportati su Finanza locale.

Ulteriormente, nel rilevare la scarsa attendibilità delle previsioni di entrata, si invita l'Ente, in via generale, a porre maggiore attenzione alla fase di programmazione finanziaria del sistema di bilancio.

VIII. SITUAZIONE DEBITORIA DELL'ENTE

Nella nota istruttoria più volte richiamata (al punto 13), l'Ente ha specificato che nel triennio considerato non sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio, non esistono debiti fuori bilancio da riconoscere, non risultano contenziosi in corso e né,



tantomeno, l'Ente ha stipulato alcuna transazione a fronte di sentenze sfavorevoli per contenziosi.

In merito ai debiti per la somministrazione idropotabile per il periodo 1981 - 2004, l'Ente ha trasmesso la Deliberazione della Giunta Comunale n. 39 del 12/10/2015 che approva il piano di estinzione del debito di € 64.947,87 in dieci annualità.

In merito alla tempestività dei pagamenti, l'Ente ha trasmesso i prospetti di calcolo dai quali risultano per il triennio i seguenti indicatori di tempestività dei pagamenti:

	Anno 2015	Anno 2016	Anno 2017
Indicatore	2,61	79,13	-19,03

P.Q.M.

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Calabria

ACCERTA

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

- 1) dubbia correttezza dei risultati di amministrazione 2015-2016-2017, con conseguente impatto sul patto di stabilità e sul pareggio di bilancio, a motivo della mancata costituzione del Fondo pluriennale vincolato;
- 2) probabile sussistenza, in cassa, di fondi vincolati non riconosciuti come tali;
- 3) scarsa attività di accertamento dell'evasione tributaria o addirittura inesistente per i tributi diversi da IMU/ICI;
- 4) mancata osservanza del Principio della competenza finanziaria potenziata;
- 5) mancata dimostrazione dell'esistenza di adeguati cronoprogrammi di spesa;
- 6) scarsa attendibilità delle previsioni di entrata del titolo III e del titolo IV, per il triennio 2015-2017;
- 7) mancato rispetto del parametro di tempestività dei pagamenti nell'anno 2016.

31

INVITA



il Comune di Amaroni 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:

- 1) chiarisca gli aspetti dubbi relativi all'operazione di riaccertamento straordinario più compiutamente esposti in parte motiva;
- 2) fornisca chiarimenti circa le quote accantonate e/o vincolate al 31/12 del triennio di riferimento, nonché in merito alla gestione del Fondo pluriennale vincolato, e se necessario, proceda alla rideterminazione dei Risultati di amministrazione, a seguito della corretta contabilizzazione dei suddetti fondi, previo ricalcolo virtuale dei risultati interessati; l'eventuale disavanzo derivante da tali operazioni andrà nel caso ripianato secondo le modalità ordinarie previste dalla normativa vigente;
- 3) effettui una puntuale analisi della propria giacenza di cassa, individuando con certezza l'ammontare dei fondi vincolati;
- 4) comunichi le iniziative assunte o che si intenda assumere al fine di incrementare il recupero dell'evasione dei tributi diversi dall'IMU/ICI, nonché ad ottimizzare, mediante il coinvolgimento dei responsabili competenti, l'efficienza e l'efficacia del sistema delle riscossioni dei tributi accertati, anche nella fase coattiva;
- 5) dimostri l'esistenza di adeguati cronoprogrammi di spesa;
- 6) stante la scarsa attendibilità delle previsioni di entrata del titolo IV nelle annualità 2016 e 2017, comunichi i titoli legittimanti le iscrizioni in bilancio di somme consistenti, puntualmente previste ad inizio esercizio e successivamente non accertate in corso di gestione;
- 7) provveda ad apportare i correttivi richiesti interessando l'Organo di Revisione, che dovrà in particolare verificare la giacenza di cassa vincolata e attestare la congruità degli accantonamenti in bilancio;
- 8) qualora emergano *deficit* in precedenza non dichiarati, li quantifichi e ne assicuri la copertura finanziaria ai sensi degli artt. 188-193 T.U.E.L.

3

ORDINA

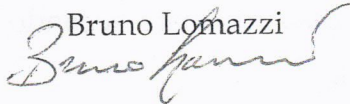
che la presente deliberazione sia:

- trasmessa via PEC a cura della Segreteria:
 - al Presidente del Consiglio comunale di Amaroni per l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;
 - al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di Amaroni;
- 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, in Catanzaro, nella Camera di consiglio del 3 marzo 2020.

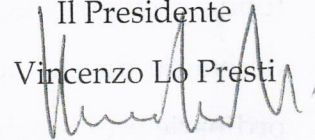
Il Relatore

Bruno Lomazzi



Il Presidente


Vincenzo Lo Presti



Depositata in segreteria il 03 MAR 2020

Il Direttore della segreteria

Elena Russo



**CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA CALABRIA**

PER COPIA CONFORME

Si attesta che la presente copia composta
di n. 32 fogli è conforme all'originale
depositato in segreteria

Il Direttore di Segreteria

Catanzaro, - 3 MAR 2020

