CORTE DEI CONTI - SEZ_CON_CAL - SC_CAL - 0003415 - Uscita - 21/04/2020 - 15:56

CORTE DEI CONTI

Sezione Controllo per la Calabria
CATANZARO

All'Organo di revisione del Comune di
PATERNO CAL.

Oggetto : Delibera n. 77 /2020

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

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati

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

ha emesso la seguente

Deliberazione n. 77 /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;

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

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

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

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

VISTA la nota n. 2525 del 10/04/2019, con la quale il magistrato istruttore ha chiesto al **Comune di Paterno Calabro (CS)** di fornire informazioni sulla gestione finanziaria del triennio 2015, 2016 e 2017;

VISTA la nota prot. n. 2808 del 13/05/2019 (prot. Corte dei conti n. 4353 del 03/06/2019) con la quale, congiuntamente, il Sindaco, il Responsabile del Servizio Finanziario e il Revisore dei Conti hanno fornito i chiarimenti richiesti;

VISTA l'ordinanza n. 7/2020 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO, nella camera di consiglio del 21 aprile 2020, il Magistrato relatore;

FATTO

Con nota n. 2525 del 10/04/2019, indirizzata al Sindaco e all'Organo di Revisione del **Comune di Paterno Calabro**, il magistrato istruttore ha chiesto all'Ente di fornire informazioni a supporto dell'analisi sui questionari relativi alla gestione finanziaria del triennio 2015-2017 e, in particolare, sui seguenti aspetti:

1) eventuale presenza di gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali;

2) trasmissione dei dati contabili alla banca dati BDAP;

3) operazione di riaccertamento straordinario dei residui all'1.1.2015;

4) gestione di cassa;

5) risultato di amministrazione e sua composizione (triennio 2015-2017);

6) evoluzione del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV);

7) gestione dei residui;

8) situazione debitoria, anche nei confronti della Regione Calabria;

9) recupero dell'evasione tributaria;

10) grado di attendibilità delle previsioni d'entrata finali.

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

Con la nota prot. prot. n. 2808 del 13/05/2019 (prot. Corte dei conti n. 4353 del 03/06/2019), il Sindaco, il Responsabile del Servizio Finanziario e il Revisore dei Conti, 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, 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.

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, questa Sezione procederà ad effettuare contestualmente, con la presente deliberazione, **l'analisi dei rendiconti degli esercizi 2015, 2016 e 2017**; onde snellire la fase di controllo senza svuotarla di significatività, l'esame condotto verrà incentrato sui principali aspetti del bilancio, oggetto dei chiarimenti richiesti con la nota istruttoria n. 2525 del 10/04/2019, che è stata predisposta a supporto dei questionari trasmessi dall'Ente.

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

I. NOTE PRELIMINARI.

Con la nota istruttoria nota n. 2525 del 10/04/2019 (punti nn. 1 e 2) la Sezione richiedeva al **Comune di Paterno Calabro** di fornire ragguagli sull'eventuale presenza di gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali che non fossero già state segnalate sui questionari 2015, 2016 e 2017, e se avesse provveduto all'invio dei dati contabili 2016 e 2017 alla Banca Dati della Pubblica Amministrazione (BDAP).

Nella risposta il Comune ha comunicato che:

1) il Revisore contabile non ha rilevato né irregolarità contabili gravi, né gravi anomalie gestionali che non siano state già segnalate sui questionari e 2016 e 2017;

2) relativamente all'invio dei dati contabili 2016 e 2017 alla Banca Dati della Pubblica Amministrazione (BDAP) l'Ente ha trasmesso, unitamente alla risposta istruttoria, le ricevute di trasmissione (BDAP), e precisamente per i dati contabili analitici la ricevuta n. 0164266429304766010002REDDCA del 26.06.2017 protocollo RGS 137181 e per lo schema di bilancio esercizio 2016 fase consuntivo, la ricevuta n.

20164266429304766010O2RENSDB del 26.06.2017 protocollo RGS 137353 e, ancora, il documento dati contabili analitici dell'esercizio 2017 fase Consuntivo, trasmesso in data 29/05/2018 acquisito in data 29/05/2018 con numero protocollo RGS 12183.

Devesi premettere che i dati riportati nelle tabelle che seguono, relativamente al 2015 fanno riferimento a quelli comunicati dall'Ente nella risposta istruttoria che, comunque, in alcuni casi differiscono da quelli estrapolati dalla Banca dati SIRTEL. Su tale aspetto l'Ente dovrà fornire chiarimenti.

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.

Il Comune di Paterno Calabro ha provveduto al riaccertamento straordinario con delibera di G.C. n. 25 del 30/04/2015. Da essa, dagli allegati 5/1, 5/2 e dal parere dell'Organo di revisione, è emerso che:

- al 31/12/2014 i residui attivi e passivi dell'Ente ammontavano, rispettivamente, ad € 3.507.488,18 (di cui € 701.833,42 di parte corrente, € 2.783.688,88 di parte capitale ed € 21.965,88 per servizi c/terzi) e ad €

3.341.382,37 (di cui € 365.149,88 di parte corrente, € 2.962.748,85 di parte capitale ed e 13.483,64 per servizi c/tezi);

- alla stessa data emergeva un avanzo di amministrazione pari ad € 358.795,88;
- in sede di riaccertamento straordinario l'Ente ha cancellato, in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate, residui attivi per € 109.210,91 e cancellato/re-imputato residui attivi per un totale di € 2.629.195,77 (per € 32.217,00 alla parte corrente e per € 2.596.978,77 in c/capitale) re-iscritti in parte all'esercizio 2015 ed in parte al 2016;
- l'Ente ha cancellato definitivamente residui passivi per € 149.439,42, e ne ha eliminati e re-imputati per un totale di € 2.664.336,74 (riferiti per € 2.657.799,96 al c/capitale e per € 6.536,78 alla parte corrente) in parte al 2015 ed in parte al 2016;
- è stato determinato un FPV di € 60.821,19 (cfr. allegato 5/2 alla citata delibera di G.C.);
- il risultato di amministrazione, al 1° gennaio 2015, in seguito al riaccertamento straordinario, è risultato pari ad € 399.024,39;
- il "totale parte disponibile" dell'avanzo di amministrazione risultava pari a € 131.868,53, tenuto conto delle quote accantonate per € 207.323,17, della parte vincolata per € 59.832,69.

Il Consiglio Comunale con Delibera n° 14 del 15/06/2015 ha preso atto della comunicazione del sopracitato atto deliberativo di Giunta Comunale n. 25 del 30.04.2015.

Osservazioni conclusive: l'Ente dovrà fornire chiarimenti, allegando apposita tabella riepilogativa, circa l'entità dei residui attivi e passivi eliminati, conservati e reimputati, in sede di riaccertamento straordinario, e ordinario al 31 dicembre degli anni dal 2015 al 2017, distinti per singola voce e per totale di titoli di entrata e di uscita e, per i residui attivi conservati e per quelli reimputati, per anno di provenienza.

III. ANALISI DELLA GESTIONE DI CASSA

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

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

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

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

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

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

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

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

Relativamente all'analisi della gestione di cassa, in allegato alla risposta istruttoria, l'Ente:

1) ha trasmesso le determine relative alla giacenza vincolata anno 2015 e 2016. Con riferimento alla giacenza vincolata anno 2017, ha comunicato di non aver predisposto nessun atto, in considerazione dell'entrata in vigore della nuova disciplina dell'esercizio provvisorio che non considerava più necessario l'atto di individuazione dell'importo della cassa vincolata al 1° gennaio, in quanto il valore già noto.

2) ha trasmesso anche il verbale di verifica di cassa finale relativo agli anni 2015, 2016 e 2017.

La seguente tabella è volta a fornire il dettaglio dell'evoluzione e composizione del fondo di cassa 2014-2017. L'Ente ha precisato che nessuna discrasia viene evidenziata con il tesoriere.

EVOLUZIONE COMPOSIZIONE FONDO CASSA				
Descrizione (Valori in euro)	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Fondo cassa al 31/12 di cui	192.690,07	285.293,02	312.320,44	459.149,59
fondi liberi	192.690,07	285.293,02	289.516,92	457.149,59
fondi vincolati			22.803,52	2.000,00

L'Ente chiarisce anche che non è stato effettuato alcun utilizzo di fondi vincolati per sostenere spese correnti e non è stata utilizzata alcuna anticipazione di cassa per il periodo 2014-2017 seppur richiesta.

UTILIZZO ANTICIPAZIONI DI TESORERIA				
Descrizione (Valori in euro)	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL		271.822,82	267.877,14	430.954,27
Stock anticipazione di cassa non rimborsata al 31/12				
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12				

Osservazioni conclusive: la situazione descritta NON evidenzia la presenza di tensioni nella liquidità.

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

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

Riscossioni in c/residui e in C/competenza di parte corrente nel triennio 2015/2017 (Fonte: rendiconti del Comune)									
	2015			2016			2017		
TITOLI	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	205.029,36	105.723,72	51,57%	293.584,55	152.692,49	52,01%	295.430,05	128.068,56	43,35%
di cui									
imu	4.262,61	4.262,61	100,00%	23.858,46	1.099,34	4,61%	16.629,93	11.317,69	68,06%
tasi	2.973,42	2.973,42	100,00%				1.923,61	1.652,37	85,90%
tari	132.071,28	70.342,91	53,26%	151.763,99	71.370,63	47,03%	163.481,51	67.012,25	40,99%
TITOLO II - ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI	71.409,42	53.915,59	75,50%	90.681,91	53.363,06	58,85%	129.718,05	30.093,85	23,20%
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	322.145,17	97.555,10	30,28%	367.183,04	144.406,19	39,33%	355.900,59	93.637,62	26,31%
di cui									
Proventi acquedotto	156.863,25	63.054,91	40,20%	143.270,28	76.086,72	53,11%	146.959,01	59.538,20	40,51%
Canone depurazione fognatura	78.913,86	24.124,99	30,57%	76.662,15	29.381,82	38,33%	106.533,06	27.015,33	25,36%
fitti attivi	62.330,54	5.024,21	8,06%	66.771,89	4.126,05	6,18%	60.385,22	4.509,30	7,47%
sanzioni codice strada	407,7	407,7	100,00%				50	50	100,00%
TOTALE CORRENTE	598.583,95	257.194,41	42,97%	751.449,50	350.461,74	46,64%	781.048,69	251.800,03	32,24%
TITOLI	accertamenti	risc. c/comp	% di riscossione	accertamenti	risc. c/comp	% di riscossione	accertamenti	risc. c/comp	% di riscossione
TITOLO I - ENTRATE TRIBUTARIE	720.816,33	526.537,42	73,05%	668.722,11	482.373,40	72,13%	660.761,70	528.222,68	79,94%
TITOLO II - ENTRATE DERIVANTI DA CONTRIBUTI E TRASFERIMENTI CORRENTI	127.964,18	54.776,10	42,81%	278.394,37	174.428,41	62,66%	639.050,09	617.136,35	96,57%
TITOLO III - ENTRATE EXTRATRIBUTARIE	185.509,75	42.916,78	23,13%	194.636,19	61.428,08	31,56%	186.881,36	70.791,47	37,88%
TOTALE CORRENTE	1.034.290,26	624.230,30	60,35%	1.141.752,67	718.229,89	62,91%	1.486.693,15	1.216.150,50	81,80%

Allo stato, con riferimento alla gestione in conto residui, l'Ente dimostra una capacità di riscossione di parte corrente piuttosto bassa, con una percentuale media sul totale dei primi tre titoli che va dal 42,97% del 2015 al 46,64% del 2016, al 32,24 del 2017. Particolari criticità si rilevano nel titolo I (51,57% nel 2015, 52,01% nel 2016, 43,35% nel 2017) e nel titolo III (30,28% nel 2015, 39,33% nel 2016, 26,31% nel 2017). Più nel dettaglio, forti criticità sulla riscossione in conto residui si registrano nella riscossione della IMU, TARI e proventi servizio idrico integrato, proventi acquedotto e canone depurazione.

Con riferimento alla gestione in conto competenza si rilevano particolari criticità sulle relative riscossioni per quanto riguarda il titolo III (23,13% nel 2015, 31,56% nel 2016, 37,88% del 2017).

In merito al recupero dell'evasione tributaria, l'Ente ha trasmesso i seguenti dati:

ANALISI RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA					
2015					
Descrizione	previsione di competenza	accertamenti	riscossioni	FCDE di competenza	FCDE al 31/12/2015
Recupero evasione ICI/IMU	55.000,00	55.000,00			
Recupero evasione TARSU/TARI					
recupero evasione altri tributi					
totale	55.000,00	55.000,00			
2016					
Descrizione					
Recupero evasione ICI/IMU	28.930,23	28.930,23			
Recupero evasione TARSU/TARI					
recupero evasione altri tributi					
totale	28.930,23	28.930,23			
2017					
Descrizione					
Recupero evasione ICI/IMU	42.000,00				
Recupero evasione TARSU/TARI					
recupero evasione altri tributi					
totale	42.000,00				

L'Ente non ha dimostrato di aver avviato e realizzato una proficua attività di recupero dell'evasione tributaria.

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

Come è noto, la tempestività dei pagamenti costituisce uno degli obiettivi degli enti locali: in particolare, il decreto legge n. 66/2014, convertito dalla legge 23

giugno 2014, n. 89 afferma la priorità della regolarità delle gestioni, prevedendo responsabilità dirigenziali e disciplinari (art. 27, comma 8) e vincoli alle gestioni (art. 41, comma 2), nonché condizioni per la riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno (art. 41, comma 3) a seconda del rispetto o meno dei tempi di pagamento.

In merito all'indicatore di tempestività dei pagamenti riferito al 2015, 2016 e al 2017, l'Ente ha allegato i prospetti relativi ai tempi medi di pagamenti ai sensi del dpcm 22/09/2014, da cui risulta che per il 2015 il tempo medio è di 54,69 gg, per il 2016 è di 20,58 e per il 2017 è di 51,74.

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

Raffronto tra le riscossioni e i pagamenti in C/residui nel triennio 2015/2017 (fonte: rendiconti dell'Ente)									
	2015			2016			2017		
RISCOSSIONI	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione	conservati al 1/1 (a)	Riscossioni in c/Residui (b)	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	205.029,36	105.723,72	51,57%	293.584,55	152.692,49	52,01%	295.430,05	128.068,56	43,35%
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	71.409,42	53.915,59	75,50%	90.681,91	53.363,06	58,85%	129.718,05	30.093,85	23,20%
Titolo 3 - Extratributarie	322.145,17	97.555,10	30,28%	367.183,04	144.406,19	39,33%	355.900,59	93.637,62	26,31%
TOTALE PARTE CORENTE	598.583,95	257.194,41	42,97%	751.449,50	350.461,74	46,64%	781.048,69	251.800,03	32,24%
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	139.403,42	118.810,36	85,23%	171.913,36	80.144,42	46,62%	1.968.601,93	541.606,44	27,51%
Titolo 6 - Accensione di prestiti	11.538,25	0,00	0,00%	11.538,25	0,00	0,00%	11.538,25	0,00	0,00%
	2015			2016			2017		
PAGAMENTI	Residui conservati al 1/1 (a)	Pagamenti in c/Residui (b)	% pagamento	Residui conservati al 1/1 (a)	Pagamenti in c/Residui (b)	% pagamento	Residui conservati al 1/1 (a)	Pagamenti in c/Residui (b)	% pagamento
Titolo 1 - Spese correnti	326.519,33	142.949,92	43,78%	464.761,82	174.589,44	37,57%	317.206,27	228.194,47	71,94%
Titolo 2 - Spese in conto capitale	2.962.748,85	115.039,42	3,88%	381.591,35	253.181,55	66,35%	2.285.152,81	730.262,37	31,96%
Titolo 4 - Rimborso prestiti	0,00	0,00		0	0		0	0	

Si evidenziano pagamenti in conto residui di parte capitale di importo maggiore rispetto ai corrispettivi incassi in conto residui per gli anni 2016 e 2017.

Nella tabella che segue, si è, invece, messo a raffronto l'andamento delle riscossioni e dei pagamenti in conto competenza per il triennio 2015-2017.

Raffronto tra le riscossioni e i pagamenti in C/competenza nel triennio 2015 - 2017									
	2015			2016			2017		
TITOLI	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	720.816,33	526.537,42	73,05%	668.722,11	482.373,40	72,13%	660.761,70	528.222,68	79,94%
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	127.964,18	54.776,10	42,81%	278.394,37	174.428,41	62,66%	639.050,09	617.136,35	96,57%
Titolo 3 - Extratributarie	185.509,75	42.916,78	23,13%	194.636,19	61.428,08	31,56%	186.881,36	70.791,47	37,88%
Totale Corrente	1.034.290,26	624.230,30	60,35%	1.141.752,67	718.229,89	62,91%	1.486.693,15	1.216.150,50	81,80%
Titolo 4 - Entrate in c/capitale	1.213.863,23	1.060.132,93	87,34%	2.540.100,18	663.267,19	26,11%	2.314.222,21	2.150.805,30	92,94%
Titolo 6 - Accensione di prestiti	25.362,38	25.362,38	100,00%	0,00	0,00		0,00	0,00	
TITOLI	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento	Impegni	Pag. c/comp.	% di pagamento
Titolo 1 - Spese correnti	1.051.327,18	897.151,57	85,34%	1.078.953,40	865.135,70	80,18%	1.141.088,14	921.224,44	80,73%
Titolo 2 - Spese in conto capitale	1.211.042,77	908.944,23	75,05%	2.583.441,39	425.698,38	16,48%	2.523.051,38	2.062.549,64	81,75%
Titolo 4 - Rimborso prestiti	71.165,40	71.165,40	100,00%	70.847,27	70.847,27	100,00%	71.441,24	71.441,24	100,00%
Fonte: Rielaborazione corte dei conti su dati "Finanza locale"									

Dai dati esposti si evince un sostanziale equilibrio tra gli incassi e i pagamenti.

Osservazioni conclusive. Alla luce di tutto quanto sopra, la Sezione segnala la necessità di rendere più efficiente l'attività di riscossione delle entrate correnti in generale, con particolare riferimento al titolo I e III, sia in conto competenza, sia in conto residui.

L'Ente, non ha dimostrato di aver intrapreso una attività di recupero evasione tributaria e quindi, dovrà fornire chiarimenti e trasmettere anche, eventualmente, i dati completi.

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

La magistratura contabile, nell'ambito delle verifiche condotte sui rendiconti degli enti locali, annette molta importanza alla corretta quantificazione del risultato di amministrazione, che è indice in grado di esprimere la misura della salute finanziaria dell'Ente: 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 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:

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			192.690,07			285.293,02			312.320,44
Riscossioni	380.337,70	1.931.602,82	2.311.940,52	435.370,39	3.267.832,84	3.703.203,23	795.114,91	3.798.003,94	4.593.118,85
Pagamenti	261.025,99	1.958.311,58	2.219.337,57	427.770,99	3.248.404,82	3.676.175,81	959.025,55	3.487.264,15	4.446.289,70
saldo di cassa al 31/12			285.293,02			312.320,44			459.149,59
Pagamenti x azioni esecutive non regolarizzate									
Fondo cassa al 31/12			285.293,02			312.320,44			459.149,59
Residui attivi	388.743,80	564.120,49	952.864,29	474.024,05	2.301.417,92	2.775.441,97	1.721.745,57	434.960,25	2.156.705,82
Residui passivi	263.132,96	590.047,96	853.180,92	237.626,12	2.372.235,15	2.609.861,27	1.322.885,95	680.365,44	2.003.251,39
FPV spesa corrente						7.420,34			391,13
FPV spesa conto capitale									312.106,80
Risultato amministrazione 31/12			384.976,39			470.480,80			300.106,09

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

COMPOSIZIONE RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE			
	Gestione 2015	Gestione 2016	Gestione 2017
Risultato di amm.	384.976,39	470.480,80	300.106,09
Parte accantonata	65.378,96	66.087,51	71.643,19
di cui			
x FCDE	65.378,96	66.087,51	71.643,19
x FAL			
x contenzioso			
x indennità fine mandato			
x perdite società partecipate			
x altri fondi spesa e rischi futuri			
Parte vincolata	169.195,60		11.324,75
di cui			
x leggi e principi contabili			
x trasferimenti	169.195,60		
x contrazione mutui			
x vincoli attruibuiti dall'Ente			11.324,75
x altro			
Parte destinata ad investimenti			
Totale parte disponibile	150.401,83	404.393,29	217.138,15

Come si può osservare, tenuto conto delle quote vincolate e accantonate, il risultato di amministrazione sostanziale ("totale parte disponibile") conseguito nel triennio dal **Comune di Paterno Calabro** è sempre positivo nell'intero triennio.

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

Con riferimento alla parte accantonata del risultato di amministrazione relativamente al FCDE, l'Ente ha trasmesso i prospetti contenenti la composizione del fondo per gli esercizi 2015, 2016 e 2017, specificando che per il 2015 il fondo è calcolato con il Metodo Ordinario Ridotto e che per l'anno 2016 e 2017 è stato utilizzato il metodo sintetico o semplificato.

L'andamento del fondo è in aumento nel corso dei tre anni.

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".

In merito alla ricognizione dei debiti potenziali e del contenzioso in essere, è stato chiesto al Comune di produrre una relazione sottoscritta dal Responsabile del Settore Legale e dall'Organo di Revisione, che riporti una ricognizione dei debiti potenziali, del contenzioso in essere, nonché stime sul conseguente grado di soccombenza. L'Ente ha trasmesso una dichiarazione a firma del Sindaco, laddove risulta, genericamente che, dagli atti d'ufficio, non è stata individuata, alla data del 31 dicembre 2018, l'esistenza di debiti potenziali di cui all'art. 167 comma 3, del T.U.E.L. approvato con decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267.

Il Comune NON ha fatto ricorso ad Anticipazioni di Liquidità.

Osservazioni conclusive: occorre che l'Ente effettui una congrua valutazione in ordine alla mancata costituzione del fondo contenzioso, tenendo conto dell'effettivo rischio di soccombenza, anche con riferimento ai giudizi di più recente formazione.

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

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

VI. EVOLUZIONE DEL FPV

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

In particolare, in presenza di una differenza temporale tra l'accertamento dell'entrata e l'imputazione della spesa, che risulta esigibile dall'esercizio successivo a quello in cui è stata accertata l'entrata in parola, è possibile garantire la

copertura finanziaria delle spese future attraverso l'istituto contabile del fondo pluriennale vincolato (FPV). Il fondo è alimentato dall'accertamento di entrate di competenza finanziaria di un esercizio, destinate a dare la copertura a spese impegnate nel medesimo esercizio in cui è stato effettuato l'accertamento, ma imputate negli esercizi successivi: per verificare la corretta determinazione del fondo, dunque, risulta di evidente importanza disporre dei "cronoprogrammi" che regoleranno le spese di investimento.

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

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

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

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

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

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				7.420,34	7.420,34	391,13
fpv di parte capitale	60.821,19					312.106,80

Più in particolare, nella seguente tabella viene specificata la allocazione all'interno delle missioni e programmi del bilancio.

2015		
missioni e programmi	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre del 2017	spesa impegnata negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2015 e coperte dal fondo pluriennale vincolato
missione 8 assetto del territorio ed edilizia abitativa	60.821,19	60.821,19
2017		
missioni e programmi	Fondo pluriennale vincolato al 31 dicembre del 2017	spesa impegnata negli esercizi precedenti e imputate all'esercizio 2018 e coperte dal fondo pluriennale vincolato
missione 1 - servizi istituzionali, generali e di gestione	391,13	391,13
organi istituzionali		
edilizia residenziale pubblica e locale e piani di edilizia economico popolare	11.320,11	11.320,11
tutela, valorizzazione e recupero ambientale	33.678,20	33.678,20
viabilità e infrastrutture stradali	267.108,49	267.108,49

Osservazioni conclusive: Occorre che il Comune fornisca spiegazioni di maggior dettaglio circa le poste che hanno determinato la formazione del proprio FPV di parte corrente per gli anni 2016 e 2017 e chiarisca la mancata costituzione del fondo per l'anno 2015, trasmettendo, inoltre, i relativi cronoprogrammi di spesa, al

fine di consentire a questa Sezione di verificare la corretta quantificazione dei relativi FPV di parte capitale.

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

VII. SITUAZIONE DEBITORIA DELL'ENTE

Con riferimento ai debiti fuori bilancio, l'Ente ha trasmesso gli atti amministrativi di riconoscimento dei debiti precisando che il loro finanziamento è avvenuto con ricorso all'avanzo di amministrazione e che gli atti sono stati trasmessi alla procura della Corte dei Conti. Allega alla risposta istruttoria una attestazione a firma del Sindaco, dell'insussistenza di debiti fuori bilancio al 31/12/2018.

Nel dettaglio, dagli atti allegati, risulta che l'Ente ha riconosciuto i seguenti debiti fuori bilancio negli anni in questione. Con deliberazione di Consiglio n. 38/2015, è stato riconosciuto un debito pari ad € 134.270,91, e con deliberazione di Consiglio n. 38/2016 un debito di € 19.621,56.

Con riferimento alla situazione debitoria dell'Ente nei confronti della Regione Calabria l'Ente ha fatto presente che l'amministrazione, insediatasi nel 2013, ha rilevato in data 01.12.2016 che relativamente al periodo 1981/2004, ed in particolare per il servizio idropotabile, il comune ha maturato un debito pari ad euro 20.023,00 che sta estinguendo con pagamenti annuali di euro 2.002,30 per anni dieci.

Risulta agli atti che la Regione Calabria, Dipartimento Ambiente e Territorio, con nota prot. n. 426931 del 11.12.2019, ha diffidato il Comune al pagamento di quanto dovuto per debito residuo per tariffa RSU anno 2018 pari ad € 14.283,62 e che il Comune ha chiesto una rateizzazione.

Osservazioni conclusive: in merito ai debiti nei confronti della Regione Calabria per fornitura idropotabile e conferimento RSU, visto il tempo trascorso dalla

risposta istruttoria, l'Ente dovrà comunicare e documentare di aver garantito attraverso i relativi impegni di spesa e mantenimento in c/residui la copertura finanziaria degli importi dell'intero debito nei confronti della Regione e di aver onorato anche le rateizzazioni.

VIII. GRADO DI ATTENDIBILITÀ DELLE PREVISIONI DELLE ENTRATE FINALI.

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

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

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

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

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

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

Entrate 2015	previsione definitiva competenza (a)	accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni (b/a)	incassi c/comp (c)	% riscossione (c/b)	incassi c/residui
titolo I	762.903,92	720.816,33	94,48	526.537,42	73,04	105.723,72
titolo II	142.846,60	127.964,18	89,58	54.776,10	42,8	53.915,59
titolo III	211.387,19	185.509,75	87,76	42.916,78	23,13	97.555,10
titolo IV	1.730.028,11	1.213.863,23	70,16	1.060.132,93	87,33	118.810,36
titolo V						
titolo VI	25.362,38	25.362,38	100	25.362,38	100	
Entrate 2016						
titolo I	731.905,18	668.722,11	91,37	482.373,40	72,13	152.692,49
titolo II	280.786,42	278.394,37	99,15	174.428,41	62,65	53.363,06
titolo III	208.625,36	194.636,19	93,29	61.428,08	31,56	144.406,19
titolo IV	4.370.512,78	2.540.100,18	58,12	663.267,19	26,11	80.144,42
titolo V						
titolo VI	25.362,38					
titolo VII	101.032,92	61.159,74	60,53	60.901,51	99,58	258,23
titolo IX	3.562.820,00	1.826.238,17	51,26	1.825.442,25	99,96	4.506
Entrate 2017						
titolo I	704.875,34	660.761,70	93,74	528.222,68	79,94	128.068,56
titolo II	1.282.724,27	639.050,09	49,82	617.136,35	96,57	3.093,85
titolo III	214.633,94	186.881,36	87,07	70.791,47	37,88	93.637,62
titolo IV	5.196.265,87	2.314.222,21	44,54	2.150.805,30	92,94	541.606,44
titolo V						
titolo VI						
titolo VII	101.032,92	1.032,92	1,02	833,92	80,64	258,23
titolo IX	3.602.820,00	431.015,91	11,96	430.209,22	99,81	1.450,21

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

- nell'esercizio 2016, le previsioni di competenza ammontano ad €. 208.625,36, accertati nella minor importo di € 194.636,19 (93,29%), ed incassati per € 61.428,08 (31,56% di riscosso sull'accertato);

- nell'esercizio 2017, le previsioni di competenza ammontano ad € 214.633,94, accertate in € 186.881,36 (87,07%) ed incassati per € 70.791,47 (37,88% di riscosso sull'accertato).

Per quanto riguarda il titolo IV:

- nell'esercizio 2016, le previsioni di competenza ammontano ad €. 4.370.51,78, accertati nella minor importo di € 2.540.100,18 (58,12%), ed incassati per € 663.267,19 (26,11% di riscosso sull'accertato);
- nell'esercizio 2017, le previsioni di competenza ammontano ad € 5.196.265,87, accertate in € 2.314.222,21 (44,54%) ed incassati per € 2.150.805,30 (92,94%).

Osservazioni conclusive: con riferimento al titolo III e IV degli anni considerati, in particolare per gli anni 2016 e 2017, emergono forti divergenze tra gli importi stanziati e quelli accertati e poi riscossi. In ossequio al principio di attendibilità del bilancio, un'informazione contabile è attendibile se è scevra da errori e distorsioni notevoli e se, su di essa, si può fare affidamento. A tal fine le previsioni di bilancio devono essere sostenute da accurate analisi degli andamenti storici o, in mancanza, da altri obiettivi parametri di riferimento (art. 162 comma 5, TUEL), nonché dalle legittime aspettative di acquisizione e utilizzo delle risorse. Dunque, è opportuno che la previsione di competenza degli importi stanziati e il suo inserimento nel conto del bilancio avvenga con prudenza considerando le possibili difficoltà di accertamento, e soprattutto di riscossione, cui l'Ente può andare incontro. Tali divergenze fanno ritenere che tale programmazione non è avvenuta nel rispetto dei postulati della veridicità e attendibilità. Pertanto, è necessario per il futuro che venga prestata maggiore attenzione alla programmazione di competenza, onde non svuotare di significato le previsioni rispetto agli accertamenti e agli impegni, oltre che rispetto agli incassi. Occorre comunicare nel dettaglio a che cosa si riferiscono gli ingenti importi per partite di giro previste ed accertate nel corso del 2016 e 2017.

P.Q.M.

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

ACCERTA

le seguenti criticità:

1) mancata chiarezza, circa l'entità dei residui attivi e passivi eliminati, conservati e reimputati, in sede di riaccertamento straordinario, e ordinario al 31 dicembre degli anni dal 2015 al 2017;
2) non piena adeguatezza dei flussi delle riscossioni, specie con riferimento al titolo I ed al titolo III dell'entrata sia in c/competenza che in c/residui;
3) non dimostrata attività volta al recupero dell'evasione tributaria;
4) mancata costituzione del fondo per il contenzioso;
5) mancata chiarezza sulle poste che hanno determinato la formazione del proprio FPV di parte corrente. Mancata chiarezza sui residui di parte corrente reimputati e mancata trasmissione dei cronoprogrammi di spesa per quanto riguarda il FPV di parte capitale;
6) mancato aggiornamento circa i debiti da tariffa per conferimento rifiuti (RSU) e servizio idrico integrato nei confronti la Regione Calabria, e sulla corretta copertura finanziaria;
7) scarsa attendibilità delle previsioni di entrata, con particolare riferimento al titolo III e IV. Mancata chiarezza sugli ingenti importi per partite di giro previste ed accertate nel 2016 e 2017, correlate con le relative partite di spesa.

INVITA, pertanto

il **Comune di Paterno Calabro** a adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive di seguito indicate e, in particolare provvedere a:

1) fornire chiarimenti circa l'entità dei residui attivi e passivi eliminati, conservati e reimputati, in sede di riaccertamento straordinario, e ordinario al 31 dicembre degli anni dal 2015 al 2017, distinti per singola voce e per totale di titoli di entrata e di uscita; distinguere per anno di provenienza i residui attivi conservati e reimputati;

2) riferire sull'attività per recupero crediti eventualmente svolta e, comunque, individuare le principali vulnerabilità del sistema delle riscossioni in essere e curare di attivare tutte le possibili iniziative per assicurare il recupero dei crediti vantati dal Comune, trasmettendo i relativi dati aggiornati, soprattutto relativamente al titolo I e III delle entrate;
3) in merito alla mancata costituzione del fondo contenzioso, effettuarne una nuova stima (che dovrà essere giudicata congrua dall'Organo di revisione), tenendo conto dell'effettivo rischio di soccombenza, sia in ordine al contenzioso maturato negli esercizi passati, sia con riferimento ai giudizi di più recente formazione, e comunicare, comunque, il valore di ciascuna causa;
4) fornire i dovuti chiarimenti, e apportare gli opportuni correttivi, sulle poste che hanno determinato e/o non determinato la formazione del proprio FPV, di parte corrente; inoltre fornire un elenco analitico dei residui di parte corrente reimputati, con la relativa motivazione e fornire i cronoprogrammi per quanto riguarda il FPV di parte capitale;
5) fornire i dovuti chiarimenti, circa i pagamenti per fornitura idropotabile e conferimento RSU nei confronti della Regione;
6) fornire opportune motivazioni in relazione alle stime previsionali di entrata, con particolare riferimento al titolo III e IV, laddove risultano previsioni annuali di consistenti entrate poi non accertate, né tantomeno riscosse, nella relativa gestione del bilancio. Comunicare nel dettaglio a che cosa si riferiscono gli ingenti importi per partite di giro previste ed accertate nel 2016 e 2017, correlate con le relative partite di spesa;
7) effettuare eventualmente le attività di riesame delle operazioni contabili delle gestioni passate, secondo quanto riportato nelle prescrizioni che precedono, con efficacia ex nunc, senza alterare il rendiconto della gestione di competenza già approvato e intervenendo solo sugli ultimi documenti da approvare;

ORDINA

che la presente deliberazione sia:

trasmessa via PEC a cura della Segreteria:

- al Presidente del Consiglio comunale di **Paterno Calabro** per l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;
- al Sindaco e all'Organo di Revisione del **Comune di Paterno Calabro**.

pubblicata, dall'Ente, secondo quanto previsto dall'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, comunicando, a questa Sezione, tale adempimento nei 30 giorni successivi alla pubblicazione.

Così deliberato nella Camera di consiglio del giorno 21 aprile 2020.

Il Relatore

Francesco Antonio Musolino

Il Presidente

Vincenzo Lo Presti

VINCENZO LO PRESTI
CORTE DEI CONTI/80218670588
21.04.2020 10:16:01 UTC

Depositata in segreteria il
21 APR 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. 29 fogli è conforme all'originale depositato in segreteria
Il Direttore di Segreteria

Catanzaro, 21 APR 2020

Il Direttore della Segreteria
Dr. Elena Russo

CORTE DEI CONTI - SEZIONE DI CONTROLLO - CATANZARO