



CORTE DEI CONTI

Sezione Controllo per la Calabria
CATANZARO

Al Presidente del Consiglio comunale di
SAN VITO SULLO JONIO

Oggetto : Delibera n. M2 /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



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. 112/2020

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.Lgs. 126/2014;

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

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

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

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. 2757 del 11 aprile 2019, con la quale il magistrato istruttore ha chiesto al **San Vito sullo Ionio (CZ)** di fornire informazioni sulla gestione finanziaria del triennio 2015, 2016 e 2017;

VISTA la nota n. 1852 del 13 Maggio 2019 (prot. Corte dei conti n. 4004 del 24 Maggio 2019) con la quale il Sindaco, l'Organo di revisione e il Responsabile del servizio finanziario, congiuntamente, hanno fornito i chiarimenti richiesti;

VISTA l'ordinanza n. 9/2020 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO, nella camera di consiglio del 26 Maggio 2020, il relatore, Referendario Bruno LOMAZZI;

FATTO

Con nota n. 2757/2019 indirizzata al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di San Vito sullo Ionio (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. 1852 del 13/05/2019, il Sindaco, l'Organo di revisione 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 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 precitata nota istruttoria n. 2757/2019.

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. 2757/2019 (punti nn. 1 e 2), il Magistrato istruttore richiedeva al Comune di **San Vito sullo Ionio** 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 nel triennio considerato.

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. 1852 del 13/05/2019, l'Ente ha trasmesso la delibera di G.C. n. 30 del 18/05/2015, sul riaccertamento straordinario dei residui, completa del parere dell'Organo di revisione contabile e degli allegati 5/1 e 5/2, da cui è emerso che:

- al 31/12/2014 i residui attivi e passivi dell'Ente ammontavano, rispettivamente, ad € 2.202.096,01 e ad € 2.094.505,14;
- alla stessa data emergeva un avanzo di amministrazione pari ad € 379.316,69;
- in sede di riaccertamento straordinario, l'Ente ha cancellato definitivamente, in quanto insussistenti, residui attivi pari ad € 842.295,05; ha cancellato, in quanto re-imputati agli esercizi in cui sono esigibili, residui attivi pari ad € 455.592,18 (di cui € 116.289,00 di parte corrente ed € 339.303,18 di parte capitale, tutti re-imputati nel 2015).
- l'Ente ha cancellato definitivamente, in quanto insussistenti, residui passivi pari ad € 1.248.994,93 ed ha cancellato, in quanto re-imputati agli esercizi in cui sono esigibili, residui passivi pari ad € 463.801,48 (di cui € 20.975,57 di parte corrente ed € 442.825,91 di parte capitale e di questi, € 420.191,36 sono stati re-imputati nel 2015 e € 22.634,55, nel 2016);
- è stato determinato, quindi, un FPV di € 103.522,75 (tutto di parte capitale) da iscrivere in entrata del bilancio 2015. Il FPV di spesa del bilancio 2015 e di entrata 2016 è pari, invece, a € 95.313,43 di parte corrente e a € 22.634,55 di parte capitale. Il FPV di spesa 2016 e di entrata 2017 è risultato pari a € 95.313,43 di parte corrente. Il FPV di spesa 2017 è pari a € 95.313,43. (Cfr. allegato 5/1 alla citata delibera di G.C.);
- il risultato di amministrazione, al 1 Gennaio 2015, come indicato nell'allegato 5/2 alla citata delibera di G.C., in seguito al riaccertamento straordinario, è positivo e pari a euro 786.016,57. L'Ente, nella determinazione del risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015, non ha tenuto in considerazione il FPV come calcolato nell'allegato 5/1 che correttamente indica il valore (€

103.522,73) da iscrivere nel bilancio 2015. Pertanto, il valore del FPV iscritto dall'Ente (€ 8.209,30) non è corretto;

- dall'allegato 5/2, in cui si rileva la composizione del risultato di amministrazione, l'Ente, relativamente alla parte accantonata, ha determinato un FCDE pari ad € 234.579,81, un Fondo d'indennità di fine mandato del Sindaco pari a € 1.735,30, un Fondo rischi pari a € 35.000,00 e un Fondo spese legali pari a € 15.000,00; per la parte vincolata, invece, ha considerato: vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili (€ 129.934,59), vincoli derivanti da trasferimenti (€ 9.122,51), vincoli derivanti dalla contrazione di mutui (35.842,17) e Altri vincoli per D.L. 35/2013 (€ 252.790,81); infine, la parte destinata agli investimenti è pari a zero.

In conclusione, come mostra la tabella sotto riportata, dei residui iscritti nel bilancio all'1/1/2015, in seguito al riaccertamento straordinario, ovvero residui attivi di competenza per € 1.359.800,96 e residui passivi per € 845.510,21, nel corso dell'esercizio ne vengono riscossi e pagati, rispettivamente, € 289.244,38 ed € 201.821,08 e ne vengono cancellati, rispettivamente, € 455.591,60 ed € 463.883,40.

Tipologia di RESIDUO	Residui iniziali 1/1/2015 (Prima del riaccertamento straordinario)	Riaccertamento straordinario			Residui iniziali al 1/1/2015 (Dopo il riaccertamento straordinario)	Riaccertamento Ordinario			Residui riscossi/pagati nel corso del 2015	Residui da riportare	Residui in c/competenza	Totale Residui al 31/12/2015
		Insussistenti	Reimputati al 2015	Conservati		Maggiori residui	Minori residui	Residui Riaccertati				
Attivi	2.202.096,01	842.295,05	455.592,18	904.208,78	1.359.800,96	286,08	455.591,60	904.495,44	289.244,38	615.251,06	632.304,16	1.247.555,22
Passivi	2.094.505,14	1.248.994,93	441.166,93	404.343,28	845.510,21		463.883,40	381.626,81	201.821,08	179.805,73	487.777,33	667.583,06

Fonte: Dati dalla delibera di riaccertamento straordinario dei residui trasmessa dall'Ente e da Finanza locale

Osservazioni conclusive: Considerando la delibera di giunta comunale sul riaccertamento straordinario dei residui (con i relativi allegati 5/1 e 5/2) e considerando la movimentazione dei residui attivi e passivi operata durante la gestione dell'anno 2015, si rileva che il riaccertamento straordinario avvenuto all'1/1/2015 non è stato effettuato in modo rispondente alle prescrizioni normative vigenti sopra richiamate, per le seguenti ragioni:

- 1) l'Ente, nella determinazione del risultato di amministrazione al 1 gennaio 2015, non ha tenuto conto del valore del FPV come calcolato nell'allegato

5/1, che correttamente indica il valore di € 103.522,73 da iscrivere nel bilancio 2015. Pertanto, il valore del FPV iscritto dall'Ente (€ ~~8.209,30~~) nell'allegato 5/2 non è corretto, con le ovvie implicazioni sulla determinazione del risultato di amministrazione;



- 2) al 31/12/2015, in sede di riaccertamento ordinario, dei residui attivi conservati all'1/1/2015 dopo il riaccertamento straordinario (€1.359.800,96), l'Ente ha provveduto a riscuoterne €289.244,38 (21,5%) e ne ha cancellati € 455.591,60 (33,5%); dei residui passivi conservati all'1/1/2015 dopo il riaccertamento straordinario (€845.510,21), l'Ente ha provveduto a pagarne €201.821,08 e ne ha cancellati € 463.833,40 (55%). Pertanto, al 31/12/2015 i residui attivi e passivi da riportare sono pari, rispettivamente a € 615.251,06 (45% di quelli iniziali) e a € 179.805,73 (21% di quelli iniziali).

Conseguentemente, in merito al punto n. 1), in sede di misure correttive, il comune di San Vito sullo Ionio dovrà fornire adeguati chiarimenti sulla conciliazione del FPV fra gli allegati 5/1 e 5/2 (determinati in sede di riaccertamento straordinario) e sulla conseguente determinazione del risultato di amministrazione. Qualora, a seguito delle verifiche richieste, emergano errori nella quantificazione del FPV, il Comune di San Vito sullo Ionio dovrà apporre, ora per allora, i necessari vincoli sul risultato di amministrazione e provvedere a recuperare il disavanzo sostanziale venutosi a creare, secondo le ordinarie modalità previste dagli artt. 187-188 T.U.E.L.

In merito al punto n. 2), si osserva che le nuove regole contabili impongono di rappresentare le poste creditorie e debitorie secondo esigibilità e quindi, ai fini di una rappresentazione veritiera e corretta, i residui attivi e passivi, nel caso di specie, andavano cancellati (e/o reimputati nell'esercizio in cui sono esigibili) in sede di riaccertamento straordinario. Tuttavia, il fatto che l'Ente abbia provveduto *ex post* all'eliminazione delle predette partite residuali, senza che ciò abbia portato alcun vantaggio contabile all'Ente, consente di ritenere di non grave portata l'irregolarità emersa o meglio di carattere formale. In merito, la Sezione, fa suo l'orientamento secondo cui improprie cancellazioni o imputazioni dei residui in sede straordinaria meritano di essere considerate gravi irregolarità solo nei casi in cui risultino

connotate da concreta offensività (Cfr., sul punto, SRC Lazio, deliberazione n. 103/2016/DORG; SRC Campania, n. 332/2016/PRSP).

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, 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 correlato ad una determinata spesa, oppure stabilito per legge o 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 San Vito sullo Ionio 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 alla 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
Fondo cassa al 31/12 di cui	271.725,82	224.453,64	370.047,00	215.075,45
fondi liberi	271.725,82	224.453,64	370.047,00	215.075,45
fondi vincolati	0	0	0	0
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

Come si rileva dai dati in tabella, dal 2014 al 2017, il Comune di San Vito sullo Ionio ha un fondo cassa sempre positivo e costituito interamente da fondi liberi. Inoltre, l'Ente dichiara di non aver utilizzato fondi a destinazione vincolata in termini di cassa per spese correnti.

In sede istruttoria, sono state trasmessi i verbali di verifica trimestrale di cassa e del servizio di tesoreria (solo per le annualità 2015 e 2016). Sul Verbale riferito all'annualità 2015 (redatto in data 17/02/2016), il Revisore dei conti riferisce che dalla situazione contabile trasmessa dal Tesoriere emerge l'apposizione di un vincolo di € 24.532,55 sul valore del fondo cassa (pari a € 224.453,64) e sulla consistenza netta (€ 199.921,09) esistono altri fondi vincolati pari a € 77.575,39 oltre a somme pignorate per € 7.000,00. In merito a quest'ultime, il Revisore sollecita l'Amministrazione comunale a riconoscere il debito fuori bilancio.



Anche sul Verbale riferito all'annualità 2016 (redatto in data 01/02/2017) il Revisore dei conti riferisce che dalla situazione contabile trasmessa dal Tesoriere emerge l'apposizione di un vincolo di € 24.532,55 sul valore del fondo cassa (pari a € 370.047,88) e sulla consistenza netta (€ 345.515,33) esistono fondi vincolati pari a € 53.575,39 oltre a somme pignorate per € 7.000,00.

Inoltre, in merito alla dichiarata assenza di vincoli, si riporta il seguente prospetto.

RESIDUI armonizzati		2015	2016	2017
Attivi Tit. IV	A	224.999,36	91.924,18	74.710,57
Attivi Tit. V	B	0,00	0,00	0,00
Attivi Tit. VI	C	28.955,03	0,00	0,00
TOTALE Resicui attivi di parte Capitale	D=A+B+C	253.954,39	91.924,18	74.710,57
Passivi Tit. II	D	225.229,26	274.886,55	99.224,54
SALDO (Res. Attivi - Res. Pass)	E=C-D	28.725,13	-182.962,37	-24.513,97

Fonte: Elaborazione Sez. controllo su dati Finanza locale e nota istruttoria trasmessa dall'Ente

Il prospetto evidenzia che, per il biennio 2016-2017, i residui passivi in conto investimenti (titolo II) risultano di importo superiore rispetto agli omologhi residui attivi (titoli IV, V e VI), registrando, rispettivamente, un differenziale negativo pari a € 182.962,37 ed a € 24.513,97. Sorprende che tale differenziale non incida sulla giacenza di cassa vincolata al 31/12.

Sempre al fine di verificare l'esistenza e l'utilizzo dei fondi vincolati, 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).

In sede istruttoria, è stato chiesto all'Ente di trasmettere le determinazioni del responsabile finanziario relative alla giacenza vincolata all'1/1/2015, all'1/1/2016 e all'1/1/2017, che l'Ente non ha trasmesso.

Alla luce dei rilievi fatti, in sede di misure consequenziali, si invita l'Ente a fornire i dovuti chiarimenti in merito alla quantificazione della cassa vincolata per l'intero triennio considerato ed a trasmettere sia le determinazioni del Responsabile finanziario relative alla giacenza vincolata all'1/1 del 2015, 2016 e 2017 che il Verbale di verifica trimestrale di cassa e del servizio di tesoreria relativo all'anno 2017 redatto dall'Organo di revisione.

- Il Comune di San Vito sullo Ionio ha dichiarato in sede istruttoria di non aver fatto ricorso, negli anni dal 2014 al 2017, ad anticipazioni di tesoreria, ai sensi dell'art. 222 del TUEL.
- Nella risposta istruttoria non si rileva (contrariamente a quanto specificatamente richiesto) se, nel corso del triennio considerato, siano intervenute procedure esecutive e pignoramenti. Alla luce di quanto riportato dall'Organo di revisione sui Verbali di verifica trimestrale di cassa e del servizio di tesoreria, ovvero l'esistenza di somme pignorate per € 7.000,00, nel 2015 e nel 2016, l'Ente dovrà chiarire, in sede di misure correttive, quanto riportato dall'Organo di revisione ovvero specificare se siano o meno intervenute procedure esecutive e pignoramenti, indicandone per ciascuno il valore e l'esercizio di riferimento.
- In merito alle anticipazioni di liquidità, ai sensi del D.L. 35/2013 e s.m.i., si rammenta che il fine di tali anticipazioni non è quello di concedere agli enti locali un finanziamento - incompatibile, tra l'altro, con i principi di cui all'art. 119 Cost. - ma di costituire un aiuto temporaneo per sopperire ad una momentanea carenza di liquidità. Il distorto uso e contabilizzazione delle anticipazioni può provocare un duplice effetto negativo: da un lato quello di non destinare le risorse ricevute al pagamento dei debiti pregressi distraendone la finalità - lasciando irrisolta una grave patologia - e, dall'altro, un aumento della spesa corrente privo di copertura effettiva (cfr. pure i principi espressi da Corte Costituzionale, sentenza n. 181/2015).



Difatti, proprio perché le anticipazioni di liquidità non costituiscono finanziamenti, ma sono assimilabili alle anticipazioni di tesoreria – sebbene da restituire in un arco trentennale – è necessario, come più volte ricordato dalla Sezione delle Autonomie, che le stesse vengano contabilizzate in modo tale da sterilizzare gli effetti che producono sul risultato di amministrazione, evitando conseguentemente di far figurare un incremento fittizio della capacità di spesa (Sez. Autonomie, n.19/SEZAUT/2014 e n. 33/SEZAUT/2015/QMIG). In particolare, nell'esercizio in cui le anticipazioni vengono attribuite, deve essere iscritto un accertamento contabile in entrata (nelle specie, al Titolo V), bilanciato da un corrispondente impegno in uscita (Titolo III della spesa). La deliberazione n. 33/2015 della Sezione delle Autonomie chiarisce inoltre che la sterilizzazione deve essere effettuata *“stanziando nel titolo della spesa riguardante il rimborso dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del Tuel”*. Il fondo così previsto è denominato FAL (fondo anticipazioni liquidità) e di esso deve essere data contezza in bilancio. Al termine di ciascun esercizio, la quota capitale annuale rimborsata va portata a riduzione del FAL. L'impegno contabile per il rimborso dell'anticipazione deve essere imputato ai singoli bilanci degli esercizi successivi in cui vengono a scadenza le obbligazioni giuridiche passive corrispondenti alle rate di ammortamento annuali.

Ciò posto, la nota istruttoria n. 2757 del 11/04/2019 chiedeva al Comune di fornire ragguagli sulle anticipazioni di liquidità percepite e sulle modalità del loro computo. Nella risposta istruttoria, l'Ente ha dichiarato nella tabella 4g) della richiesta istruttoria di aver ricevuto anticipazioni di liquidità come di seguito riportate:

Anticipazione di Liquidità (Valori in Euro)	Importo erogato	Debiti che presentavano i requisiti per il riconoscimento di legittimità al 31/12	Pagamenti effettuati	Importi restituiti per estinzione anticipata	Debiti rimasti da estinguere alla data del 31/12/17
D.L. 35/2013 1^ tranche	127.781,98	0,00	127.781,98		
D.L. 35/2013 2^ tranche	127.781,98	0,00	127.781,98		
D.L. 102/2013					
D.L. 66/2014 art. 31					

D.L. 66/2014 art. 32					
D.L. 78/2015 art. 8, comma 6					
D.L. 78/2015 art. 6, comma 1					

Dalla tabella, non compilata correttamente in quanto non rileva il valore ancora da restituire a CDP, si evince che sono state concesse due tranche relative D.L. 35/2013 di € 127.781,98 ciascuna, quindi per un totale di € 255.563,96. La prima tranche è stata ricevuta nel 2013 e la seconda nel 2014.

Osservando la contabilizzazione di dette poste (dal Sirtel e Finanza locale), si rileva che l'importo ricevuto è stato stanziato, accertato e riscosso al titolo V delle entrate, lo stesso importo risulta stanziato e impegnato al titolo III delle spese. L'Ente, seppur non abbia provveduto a sterilizzare l'operazione apponendo nell'avanzo di amministrazione la correlata quota di accantonamento a FAL (Fondo Anticipazione di Liquidità), ha evitato l'espansione della spesa, mantenendo in essere il relativo residuo passivo al 31/12/2013 e 31/12/2014. Per l'annualità 2015, l'Ente ha provveduto a eliminare il residuo passivo e la relativa somma è stata considerata tra i vincoli, genericamente indicati per € 727.141,25, anziché considerare la specifica voce tra gli Accantonamenti del risultato di amministrazione. Per l'annualità 2016, come da Delibera del C.C. n. 11 del 17/05/2017 di approvazione del Rendiconto 2016, nella composizione del risultato di amministrazione risulta un vincolo di € 185.258,68, inferiore al valore che dovrebbe avere il fondo al netto delle rate restituite. Per l'annualità 2017, come da Delibera del C.C. n. 12 del 15/04/2018 di approvazione del Rendiconto 2017, non viene movimentata la specifica voce di FAL tra gli accantonamenti del risultato di amministrazione, ma risulta un vincolo di € 130.118,78, largamente inferiore al valore che dovrebbe avere il fondo al netto delle rate restituite. Nel 2018 (come si evince da Finanza locale), tra gli accantonamenti del risultato di amministrazione (senza specificazione del FAL), risulta un valore di € 169.776,81, inferiore al valore che dovrebbe avere il fondo al netto delle rate restituite.

Osservazioni conclusive. Al termine dell'analisi condotta, la Sezione rileva alcune criticità nella gestione della cassa dell'Ente, dovute alla difficoltà di



convertire i crediti, in particolare tributari, in liquidità (Cfr. Par. IV), tanto da dover far ricorso ai fondi vincolati (seppur ricostituiti al 31/12) e all'istituto dell'Anticipazione di liquidità (€ 255.563,96) per far fronte ai debiti certi, liquidi ed esigibili al 31/12 del 2012 e 2013.

Al fine di favorire l'intellegibilità nella determinazione dei valori di bilancio, in sede di misure consequenziali, si ritiene necessario che l'Ente trasmetta:

- 1) i dovuti chiarimenti in merito alla quantificazione della cassa vincolata per l'intero triennio considerato e le determinazioni del Responsabile finanziario relative alla giacenza vincolata all'1/1 del 2015, 2016 e 2017 nonché il Verbale di verifica trimestrale di cassa e del servizio di tesoreria relativo all'anno 2017 redatto dall'Organo di revisione;
- 2) una relazione che fornisca, dei chiarimenti sulla sterilizzazione apportata sull'anticipazione di liquidità ricevuta ai sensi del D.L. 35/2013, dando conto dei valori accantonati a titolo di FAL (Fondo Anticipazione di Liquidità) al 31/12/2015, 2016, 2017 e 2018 ovvero le ragioni del mancato accantonamento;
- 3) trasmetta, per l'anticipazione di liquidità ricevuta, anche il piano di ammortamento (per la restituzione di tali somme alla Cassa Depositi e Prestiti), indicando le rate ad oggi evase;

Qualora, a seguito delle verifiche richieste, emergano errori nella contabilizzazione delle somme ottenute ex d.l. 35/2013, il Comune di San Vito sullo Ionio dovrà apporre, ora per allora, i necessari vincoli sul risultato di amministrazione e provvedere a recuperare il disavanzo sostanziale venutosi a creare, secondo le ordinarie modalità previste dagli artt. 187-188 T.U.E.L.

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).

Riscossioni in c/residui e in C/competenza di parte corrente nel triennio 2015 - 2017									
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	218.870,58	73.063,86	33,38%	207.829,77	35.385,22	17,03%	77.639,27	62.376,98	80,34%
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	20.942,30	10.942,29	52,25%	96.421,36	34.449,25	35,73%	68.673,19	42.955,40	62,55%
Titolo 3 - Extratributarie	673.342,71	152.072,36	22,58%	667.309,48	132.188,99	19,81%	538.001,44	273.070,78	50,76%
Totale Corrente	913.155,59	236.078,51	25,85%	971.560,61	202.023,46	20,79%	684.313,90	378.403,16	55,30%
TITOLI	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione	Accertamenti	Risc. c/comp.	% di riscossione
Titolo 1 - Tributarie	818.248,68	681.033,36	83,23%	513.920,39	471.301,40	91,71%	560.000,00	421.345,62	75,24%
Titolo 2 - Contributi e trasferimenti	161.129,62	150.186,62	93,21%	349.915,00	281.242,53	80,37%	305.518,61	294.982,87	96,55%
Titolo 3 - Extratributarie	456.919,82	153.393,54	33,57%	388.526,06	163.372,19	42,05%	356.079,89	197.963,69	55,60%
Totale Corrente	1.436.298,12	984.613,52	68,55%	1.252.361,45	915.916,12	73,14%	1.221.598,50	914.292,18	74,84%

L'Ente ha avuto nel triennio una discreta capacità di riscossione in conto competenza per i titoli I e II e largamente insoddisfacente per il titolo III. Basse sono anche le percentuali di riscossione in conto residui dei titoli I, II e III nel 2015 e nel 2016.

In particolare, osservando le percentuali di riscossione nel corso del triennio, si rileva che in conto competenza, quella del titolo I, è mediamente pari al 83% (specificando che, in valore assoluto, nell'anno 2015, il valore accertato era circa € 300.000,00 in più); il titolo secondo viene riscosso mediamente al 90%; e il titolo III viene riscosso, mediamente, al 43%. In conto residui, invece, si rilevano percentuali di riscossione basse per il biennio 2015-2016, infatti, il titolo I viene riscosso mediamente per il 34%, il titolo II per il 43% e il titolo III viene mediamente riscosso per il 20%. Nel 2017, le percentuali di riscossione in conto residui migliorano (80,54%, 62,55% e 50,76%).

La tabella che segue evidenzia meglio la riscossione in conto residui di alcuni tributi del titolo I e III dell'entrata.

Raffronto tra le riscossioni correnti in C/residui nel triennio 2015-2017 (Fonte: Riformulazione della sezione su dati trasmessi dall'Ente con nota n. 1052 del 13/05/2019)																			
TITOLI	2015						2016						2017						
	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Accertamenti (residui)	% Riscossione /Accertamento (residui)	Minori residui	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Accertamenti (residui)	% Riscossione /Accertamento (residui)	Minori residui	Residui al 1/1	Riscossi nell'anno	% di riscossione	Accertamenti (residui)	% Riscossione /Accertamento (residui)	Minori residui	
Titolo 1 - Tributarie	218.870,58	73.063,86	33,38%	218.584,50	33,43%	246,08	207.829,77	35.385,22	17,03%	207.829,77	17,03%	137.424,27	66,12%	77.639,27	62.376,98	80,34%	52.376,98	119,09%	15.262,29
IIRC	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	0,00%	25,14	239,29	93,66%	239,29	100,00%	0,00
Tasi	5.101,05	5.101,05	100,00%	5.101,05	100,00%	0,00	4.338,09	3.995,50	92,11%	3.995,50	100,00%	0,00	0,00%	15.574,15	15.256,46	97,96%	15.256,46	100,00%	0,00
Tari	156.402,78	34.688,95	22,18%	156.402,78	22,18%	0,00	165.680,73	14.349,97	8,64%	14.349,97	100,00%	0,00	0,00%	49.570,91	36.681,30	74,00%	36.681,30	100,00%	0,00
Titolo 3 - Extratributarie	673.342,71	152.072,36	22,58%	218.156,66	49,39%	157.487,15	667.309,48	132.188,99	19,81%	131.118,99	100,00%	0,00	0,00%	538.001,44	273.070,78	50,76%	273.070,78	100,00%	0,00
di cui Proventi acquedotto	191.440,96	65.266,03	34,09%	121.504,94	53,71%	69.936,00	157.367,67	10.331,22	6,57%	10.331,22	100,00%	0,00	0,00%	139.569,71	54.821,04	39,38%	54.821,04	100,00%	0,00
Canone depurazione e lignatura	117.218,22	31.314,00	27,57%	82.201,22	30,51%	35.018,00	100.595,21	4.832,00	4,80%	4.832,00	100,00%	0,00	0,00%	64.786,90	27.035,63	41,73%	27.035,63	100,00%	0,00
fitti attivi	184.587,22	18.469,21	10,00%	132.053,22	11,99%	52.534,00	173.977,07	58.906,07	33,89%	58.906,07	100,00%	0,00	0,00%	177.952,16	64.794,47	36,43%	64.794,47	100,00%	0,00
sanzioni codice della strada	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00	1.474,50	187,50	12,72%	187,50	100,00%	0,00	0,00%	1.287,00	1.287,00	100,00%	1.287,00	100,00%	0,00
Totale Titolo I e titolo III	892.213,24	225.136,22	25,23%	437.741,16	51,43%	157.773,23	878.139,25	167.574,21	19,19%	138.948,76	49,44%	137.424,27	15,70%	615.640,71	335.447,76	54,49%	335.447,76	103,07%	15.262,29



Nei titoli delle risorse proprie (I e III) confluiscono poste, quali IMU, TARI, TASI, proventi da acquedotto ed altri proventi dell'Ente, particolarmente significative per il bilancio dell'Ente locale, pertanto è necessario osservarne la riscossione. Dall'esame specifico delle voci emerge quanto segue. Il conto IMU, fatta eccezione per il 2017 che rileva l'irrisoria somma di € 257,14, non viene movimentato; le risorse relative alla RSU e proventi acquedotto rilevano una bassa percentuale di riscossione in c/residui:

- rispettivamente pari al 22,18%, 8,66% e 74% per la Tari;
- rispettivamente pari al 34,09%, 6,57% e 39,28% per i proventi da acquedotto;
- rispettivamente pari al 27,57%, 4,80% e 41,73% per la riscossione in conto residui del Canone depurazione e fognatura;
- rispettivamente pari al 10,01%, 33,86% e 36,41% per la riscossione in conto residui dei fitti attivi.

Nel valutare la capacità di riscossione delle entrate proprie, vanno osservate due categorie specifiche: il fondo di solidarietà comunale e le entrate da evasione fiscale. In merito alla prima, si specifica che il titolo I delle entrate consta anche del Fondo di solidarietà comunale (trasferimento erariale) che, in quanto posta quasi integralmente riscossa nell'esercizio di competenza, contribuisce in modo sostanziale ad aumentare il valore percentuale che descrive la capacità di riscossione del titolo I da parte dell'Ente. Difatti, l'incidenza del predetto fondo (il dato è stato estrapolato dalle risultanze definitive di Finanza locale e dal Siope, per gli anni 2015 e 2016) sulle risorse rimosse in conto competenza del titolo I è pari al 32,17% (2015) e 50,42% (2016).

Fondo di solidarietà comunale: incidenza sul titolo I delle entrate - Fonte: Finanza Locale - valori in € e %							
Annualità	Accertamento F.do sol. Comunale (da Finanza locale)	Riscossione in c/comp. F.do Sol. comunale (da Siope)	% di Riscossione in c/comp. del F.do	Tot. Accert. Tit. I	Tot. Risc. In c/comp. Tit. I	% d'incidenza del F.do su Accert.	% d'incidenza del F.do su riscossioni in c/comp.
2015	263.554,77	219.110,00	83,14%	818.248,68	681.033,36	32,21%	32,17%
2016	282.416,26	237.622,57	84,14%	513.920,39	471.301,40	54,95%	50,42%

In ogni caso, considerando il Fondo di solidarietà comunale tra le entrate certe, in quanto viene riscosso quasi interamente in c/competenza, si deduce (dalle percentuali rilevate) che il Comune di San Vito sullo Ionio ha un alto indice di dipendenza finanziaria rispetto al suddetto fondo, a conferma della scarsa capacità di riscossione delle entrate proprie.

Infine, in riferimento al recupero dell'evasione tributaria (punto 10 della richiesta istruttoria), sulla base dei dati certificati dall'Ente, è stato rilevato quanto segue in tabella:

Anno	Entrate da recupero evasione tributaria nel triennio 2015-2017 - Valori in euro						
	Descrizione	Previsione di competenza	Accertamenti	Riscossione	% di riscossione	FCDE di competenza	FCDE al 31/12
2015	Recupero evasione ICI/IMU	10.000,00	10.000,00	0,00	0,00%	10.000,00	10.000,00
	Recupero evasione TARSU/TARI				0,00%		
	Recupero evasione Altri tributi				0,00%		
	TOTALE	10.000,00	10.000,00	0,00	0,00%	10.000,00	10.000,00
2016	Recupero evasione ICI/IMU	5.000,00	3.000,00	0,00	0,00%	3.000,00	3.000,00
	Recupero evasione TARSU/TARI				0,00%		
	Recupero evasione Altri tributi				0,00%		
	TOTALE	5.000,00	3.000,00	0,00	0,00%	3.000,00	3.000,00
2017	Recupero evasione ICI/IMU	50.000,00	49.976,20	49.976,20	100,00%	1.000,00	1.000,00
	Recupero evasione TARSU/TARI				0,00%		
	Recupero evasione Altri tributi				0,00%		
	TOTALE	50.000,00	49.976,20	49.976,20	100,00%	1.000,00	1.000,00

Fonte: Dati trasmessi dall'Ente con nota n. 1852 del 13 Maggio 2019

Il Comune, solo in merito al recupero dell'evasione ICI/IMU, ha accertato dei valori (€ 10.000,00 nel 2015, € 3.000,00 nel 2016 e € 49.976,20 nel 2017) a fronte dei quali le riscossioni hanno rilevato un valore, rispettivamente, pari zero nel 2015 e 2016 e pari a € 49.976,20 nel 2017. Nulla è stato previsto e accertato per il recupero dell'evasione TARSU/TARI o altri tributi.

Parimenti è stato esaminato l'andamento dei residui passivi correnti (titolo I) del triennio 2015-2017, con particolare riguardo ai residui che fanno riferimento al servizio RSU e servizio idrico integrato.

Si osserva, dapprima in via generale l'andamento dei pagamenti del titolo I della spesa attraverso i dati riportati in Finanza locale come inseriti nella seguente tabella.



Anno	Gestione Residui							Gestione competenza				
	Residui al 1/1	Pagamenti in C/residui	% di pagamento in c/residui	Minori residui	% minori residui/residui all'1/1	Residui al 31/12	% Residui ancora presenti al 31/12	Impegni	Pagamenti nell'anno	% di pagamento in C/comp.	Residui al 31/12 in c/comp.	% Residui in c/competenza
2015	395.296,83	164.482,14	41,61%	52.349,13	13,24%	178.455,56	45,14%	1.231.515,14	968.967,07	78,68%	262.548,07	21,32%
2016	441.003,63	200.964,93	45,57%	25.131,95	5,70%	214.906,75	48,73%	1.121.820,89	884.811,83	78,87%	237.009,06	21,13%
2017	451.915,81	199.730,84	44,20%	2.938,87	0,65%	249.246,10	55,15%	1.119.806,82	975.593,91	87,12%	144.212,91	12,88%

Dalla tabella si rileva che la percentuale di pagamento dei residui del titolo I, nel triennio considerato, è mediamente pari al 43,3% e considerando i minori residui, si rileva che alla fine di ciascun anno, sussiste una percentuale significativa di residui passivi correnti non smaltiti (mediamente il 49% circa).

In conto competenza, rispetto al valore impegnato, risultano alte le percentuali di pagamento (mediamente il 78% nel 2015 e 2016 e 87% nel 2017).

Ciò trova conferma anche guardando alla tempestività dei pagamenti. La tempestività dei pagamenti è uno degli obiettivi primari per gli enti locali: in particolare, il decreto legge n. 66/2014, come convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89, ne evidenzia l'importanza 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.

Per quanto riguarda il valore specifico dell'indicatore di tempestività dei pagamenti, l'Ente ha comunicato, trasmettendo i relativi certificati per le annualità 2015, 2016 e 2017, che i giorni medi dei relativi pagamenti ai fornitori (dalla data di emissione del documento alla data di pagamento) sono pari, rispettivamente, nel 2015 a 69gg, nel 2016 a 54,38 gg e nel 2017 a 52,25 gg.

Infine, si osservano i residui che fanno riferimento al servizio RSU e servizio idrico integrato così come trasmessi dall'Ente in sede istruttoria e sintetizzati nella seguente tabella.

Pattone/tra i pagamenti conosciuti in C. Residui nel triennio 2015-2017. Fonte: Dataelaborazione della sezione su dati trasmessi dall'Ente con nota n. 1852/01 (15/05/2018)																					
TITOLO	2015						2016						2017								
	Residui al 1/1	Pagamenti in C/residui	% di pagamento	Impegni c/residui	% Pagamenti/Impegni c/residui	minori residui	% minori residui/ residui all'1/1	Residui al 1/1	Residui pagati nell'anno	% di pagamento	Impegni c/residui	% Pagamenti/Impegni c/residui	minori residui	% minori residui/ residui all'1/1	Residui al 1/1	Residui pagati nell'anno	% di pagamento	Impegni c/residui	% Pagamenti/Impegni c/residui	minori residui	% minori residui/ residui all'1/1
Totale I - Spese correnti	995.286,53	164.842,14	16,44%	342.937,71	47,86%	51.549,13	11,24%	441.003,63	200.494,33	45,51%	200.494,33	100,00%	0,00	0,00%	451.915,81	194.730,84	44,20%	199.730,84	100,00%	0,00	0,00%
di cui per servizio RSU	39.945,66	23.071,31	38,88%	23.071,31	100,00%	0,00	0,00%	71.546,76	39.433,26	55,19%	39.433,26	100,00%	0,00	0,00%	62.682,20	17.357,49	27,68%	17.357,49	100,00%	0,00	0,00%
di cui S.I.I.	147.914,55	36.350,37	24,58%	36.350,37	100,00%	0,00	0,00%	169.237,65	71.392,73	41,59%	71.392,73	100,00%	0,00	0,00%	156.483,19	32.783,56	20,95%	32.783,56	100,00%	0,00	0,00%

Per quanto concerne lo smaltimento dei residui passivi del servizio RSU, l'Ente rileva nel triennio basse percentuali: 38,48%, 55,19% e 27,68%. Per quanto riguarda il S.I.I., si rilevano anche qui basse percentuali di pagamento (rispetto ai residui iniziali), rispettivamente, pari al 24,58%, 41,59% e 20,95%.

Osservazioni conclusive: si segnala in linea generale la necessità di rendere più efficiente l'attività di riscossione delle entrate proprie, individuando e rimuovendo le cause generatrici di tale inefficienza. A tal proposito, si rammenta che la riscossione delle entrate deve essere assicurata con attenzione ed efficienza, dalla fase di accertamento alla fase coattiva finale. Le leve tributarie e tariffarie rappresentano la componente più rilevante del bilancio dell'ente locale e la loro realizzazione concretizza, in sostanza, la copertura delle spese correnti e la conseguente erogazione dei servizi.

Sono, quindi, le entrate tributarie ed extra-tributarie [ICI/IMU, TARSU/TARI, Addizionale comunale IRPEF, Tariffe dei servizi a domanda (proventi idrici)], a sostenere in misura determinante l'incidenza della spesa di parte corrente sul bilancio. Con l'ulteriore consapevolezza che, quest'ultimo, nel tempo, tende a divenire sempre più rigido a causa di spese necessarie ed improcrastinabili quali il rimborso delle quote mutui, il pagamento di interessi passivi, il rimborso prestiti pluriennali alla C.DD.PP., oltre alla spesa per il personale. Pertanto, particolare attenzione va posta alla riscossione delle entrate patrimoniali (nelle quali figura il servizio idrico integrato) al titolo III dell'entrata, sia in c/competenza che in c/residui, impiegando gli strumenti e le forme adatte a scongiurare possibili prescrizioni dovute alla lentezza dell'attività di riscossione.

L'Ente, quindi, in sede di misure consequenziali, dovrà comunicare per il servizio di raccolta e smaltimento rifiuti e per il servizio idrico, per ciascuna



annualità, il valore del costo totale del servizio e il relativo importo impegnato, l'importo riscosso e pagato in conto competenza e in conto residuo e l'importo iscritto a ruolo approvato nell'anno (specificando l'anno di riferimento del ruolo).

In merito all'evasione tributaria, l'Ente dovrà relazionare con riferimento ai provvedimenti emessi nel triennio 2015-2017 e sull'attività di recupero dell'evasione intrapresa, compresa la fase coattiva, sia per le entrate tributarie e sia per le entrate patrimoniali. In particolare, relativamente alle entrate tributarie, dovrà rappresentarsi l'attività di accertamento svolta dall'Ente e l'attività per il recupero delle partite pregresse riferite alle annualità in decadenza allo spirare del 31/12 del triennio; per le entrate patrimoniali l'Ente dovrà comunicare se, nel triennio 2015-2017, sono stati posti in essere atti interruttivi del termine di prescrizione per le annualità pregresse e produrre un prospetto con gli importi dei ruoli acqua potabile/acque reflue, riferiti alle annualità 2015, 2016, 2017 e 2018, riportando, per ciascuna annualità, il riscosso, le insussistenze (per le quali vanno specificate le motivazioni), il residuo rimasto da riscuotere, nonché le misure adottate per la riscossione coattiva nei confronti dei contribuenti morosi.

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 all'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 1/1			271.725,82			224.453,64			370.047,88
Riscossioni	289.244,38	1.614.465,43	1.903.709,81	315.634,45	1.193.602,15	1.509.236,60	409.214,88	1.085.278,98	1.494.493,86
Pagamenti	201.821,08	1.749.160,91	1.950.981,99	256.254,90	1.107.387,46	1.363.642,36	406.970,87	1.242.495,44	1.649.466,31
saldo di cassa al 31/12			224.453,64			370.047,88			215.075,43
Pagamenti per azioni esecutive non regolarizzate			0,00			0,00			0,00
Fondo cassa al 31/12			224.453,64			370.047,88			215.075,43
Residui attivi	615.251,06	632.304,16	1.247.555,22	350.670,18	449.386,35	800.056,53	238.462,86	312.946,16	551.409,02
Residui passivi	179.805,73	487.777,33	667.583,06	290.673,32	499.679,29	790.352,81	352.761,61	150.470,02	503.231,63
FPV spesa corrente			0,00			0,00			0,00
FPV spesa conto capitale			22.634,55			0,00			0,00
Risultato amministrazione 31/12			781.791,25			379.751,60			263.252,82

Fonte: Dati trasmessi dall'Ente con nota n. 1852 del 13/05/2019

Il risultato di amministrazione, nel triennio in esame, ha presentato un andamento decrescente, con un importo di € 781.791,25 nel 2015, € 379.751,60 nel 2016 e € 263.252,82 nel 2017. Lo stesso risultato è stato influenzato nel 2015 dalla presenza del FPV di parte capitale per € 22.634,55 (Cfr. *Infra VI*).

Il Comune ha trasmesso, inoltre, i dati concernenti la composizione del risultato di amministrazione per il periodo 2015 - 2017. Qui di seguito, si riporta la composizione del risultato di amministrazione come esposta dall'Ente nelle Delibere di C.C. di approvazione dei rendiconti 2015, 2016 e 2017, in quanto differiscono dai valori trasmessi in sede istruttoria.

Composizione risultato di amministrazione - valori in Euro			
	2015	2016	2017
Risultato di Amministrazione al 31/12 (A)	781.791,25	379.751,60	263.252,82
Totale Parte accantonata (B) di cui:	54.650,00	187.492,92	133.134,04
Fondo crediti di dubbia esigibilità al 31/12	54.650,00	187.492,92	122.483,30
Fondo rischi contenzioso al 31/12			10.000,00
Fondo anticipazioni liquidità DL 35/2013 e s.m.i.			
Fondo per Indennità di fine mandato			
Fondo perdite società partecipate			
Altri fondi			650,74
Totale Parte vincolata (C) di cui:	727.141,25	192.258,68	130.118,78
Vincoli derivanti da leggi e dai principi contabili	727.141,25	7.000,00	
Vincoli derivanti da trasferimenti			
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui			
Vincoli formalmente attribuiti dall'ente		185.258,68	
Altri vincoli			130.118,78
Totale Parte destinata agli investimenti (D)			
Totale parte disponibile (E=A-B-C-D)	0,00	0,00	0,00

Fonte: Delibere di C.C. di approvazione dei rendiconti 2015, 2016 e 2017



Considerando il prospetto di cui sopra, tenendo conto delle quote accantonate, vincolate e destinate agli investimenti, il risultato di amministrazione sostanziale ("totale parte disponibile"), conseguito nel triennio 2015-2017 dal Comune di San Vito sullo Ionio, è pari a zero.

Venendo all'esame dei principali accantonamenti e vincoli che gravano *ex lege* sul risultato di amministrazione, si evidenzia quanto segue:

- Sul risultato di amministrazione incide 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 è pari, rispettivamente, a € 54.650,00, € 187.492,92 e € 122.483,30.

Relativamente al metodo di calcolo utilizzato, in sede istruttoria - per come richiesto - l'Ente ha specificato di aver utilizzato quello semplificato (il quale prevede che il valore da accantonare sia non inferiore a quello risultante dal rendiconto dell'esercizio precedente, sommato all'importo stanziato nel bilancio a titolo di FCDE, sottratto delle poste relative ai residui attivi stralciati dal conto del bilancio), al fine di contenere l'impatto dell'accantonamento sul risultato di amministrazione. Tuttavia, l'Ente non ha trasmesso il prospetto contenente la composizione del FCDE per gli esercizi 2015, 2016 e 2017, specificando le poste prese in esame e le (eventuali) percentuali di abbattimento applicate.

- 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 sede istruttoria, l'Ente non ha trasmesso, per come specificatamente richiesto, una relazione illustrante i debiti potenziali e il contenzioso attualmente in essere. L'Ente si è limitato a dichiarare che "non sussistono situazioni per eventuali debiti potenziali".

Osservando la tabella in esame (composizione dell'Avanzo di amministrazione), si rileva l'assenza di stanziamenti al Fondo rischi per contenzioso nelle annualità 2015 e 2016, mentre nel 2017 risulta un accantonamento di € 10.000,00. Si osserva inoltre che, al 1/1/2015 (in seguito al riaccertamento straordinario), nel risultato di amministrazione era stato accantonato a fondo contenzioso un importo pari a € 35.000,00 e al Fondo spese legali € 15.000.

Al fine di poter valutare la coerenza dei valori inseriti nei rendiconti 2015, 2016 e 2017, in sede di misure correttive, l'Ente dovrà trasmettere, a firma congiunta dell'Organo di revisione e del Responsabile del Settore legale (in assenza di quest'ultimo, del Sindaco ed del Responsabile finanziario) una relazione illustrante i debiti potenziali e il contenzioso attualmente in essere, nonché le stime sul conseguente grado di soccombenza per ciascuna vertenza. Conseguentemente, qualora si manifesti l'esigenza, dovrà approntare a Fondo per contenzioso e per rischi futuri risorse adeguate a quanto dallo stesso riscontrato.



- A seguito dell'erogazione dell'anticipazione di liquidità ai sensi del D.L. 35/2013, l'Ente avrebbe dovuto costituire tra gli accantonamenti dell'avanzo di amministrazione, il FAL (Cfr. *Infra III*).
- La Sezione rileva, infine, l'assenza del fondo per indennità di fine mandato del Sindaco per tutto il triennio considerato. Si osserva che, al 1/1/2015 (in seguito al riaccertamento straordinario), nel risultato di amministrazione era stato accantonato un valore di € 1.735,30. In merito all'assenza dell'accantonamento, l'Ente è tenuto a fornire adeguati chiarimenti.

Osservazioni conclusive: alla luce di quanto sopra rilevato, in sede di misure correttive il Comune dovrà trasmettere:

- 1) il prospetto per la determinazione del FCDE, per gli esercizi 2015, 2016 e 2017, specificando le poste prese in esame e le (eventuali) percentuali di abbattimento applicate;
- 2) a firma congiunta dell'Organo di revisione e del Responsabile del Settore legale (in assenza di quest'ultimo, del Sindaco e del Responsabile finanziario), una relazione illustrante i debiti potenziali e il contenzioso attualmente in essere, nonché le stime sul conseguente grado di soccombenza per ciascuna vertenza eventualmente esistente;
- 3) i criteri di stima del Fondo contenzioso relativo all'anno 2017 (€ 10.000,00), per come risultante tra le voci degli accantonamenti dell'Avanzo di amministrazione;
- 4) i dovuti chiarimenti circa l'assenza dell'accantonamento per indennità di fine mandato per le annualità 2015, 2016 e 2017;

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 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 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 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 San Vito sullo Ionio (al punto 7 della nota istruttoria) di rappresentare l'andamento del proprio FPV nel triennio 2015-2017. L'Ente non ha riportato alcun valore. Tuttavia, dal prospetto che segue e che riporta i valori come indicati nelle Delibere di C.C. di approvazione dei rendiconti, si rileva quanto segue:

FPV	01/01/2015	31/12/2015	01/01/2016	31/12/2016	01/01/2017	31/12/2017
FPV di parte corrente						
FPV di parte capitale	103.522,73	22.634,55	22.634,55	0,00	0,00	0,00

Per quanto riguarda il FPV di parte capitale, tenuto conto che l'Ente ha eliminato residui attivi di parte capitale ritenuti inesistenti al 31/12/2015 e che, nel corso del 2016, l'Ente ha accertato ed impegnato risorse in c/capitale, in sede di misure consequenziali, l'Ente dovrà fornire delucidazioni circa l'eliminazione al 31/12/2015 dei residui attivi di parte capitale ovvero esporre le ragioni per cui l'Ente li abbia mantenuti in sede di riaccertamento straordinario, trasmettendo, altresì, i relativi cronoprogrammi di spesa.

Osservazioni conclusive: considerato quanto sopra esposto, in merito al FPV di parte capitale, si rileva, in linea di principio, che la presenza, ma soprattutto l'uso corretto, del cronoprogramma e del relativo FPV, è alla base di un'efficace programmazione della spesa in conto capitale. Ciò in ragione del fatto che il cronoprogramma consente di rappresentare e gestire il divario temporale tra il momento del reperimento delle entrate e quello del loro utilizzo per ciascun investimento da effettuare. Pertanto, l'Ente dovrà trasmettere i cronoprogrammi di spesa, per le annualità 2015, 2016 e 2017.

VII. GRADO DI ATTENDIBILITÀ DELLE PREVISIONI DELLE ENTRATE FINALI.

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

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

In ossequio al principio di attendibilità del bilancio, un'informazione contabile è attendibile se è scevra da errori e distorsioni notevoli e 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)¹, 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. Si precisa che, con riferimento all'esercizio 2015, la classificazione dei titoli è quella prevista dal D.P.R. 194/1996.

¹ 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".



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	765.401,00	818.248,68	106,90%	681.033,36	83,23%	73.063,86
titolo II	171.373,82	161.129,62	94,02%	150.186,62	93,21%	10.942,29
titolo III	640.762,00	456.919,82	71,31%	156.393,54	34,23%	152.072,36
titolo IV	789.203,18	639.203,18	80,99%	4.585.863,62	717,43%	38.716,70
titolo V	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
titolo VI	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00

Entrate 2016	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	521.704,00	513.920,39	98,51%	471.301,40	91,71%	35.385,22
titolo II	466.069,00	349.915,00	75,08%	281.242,53	80,37%	34.449,25
titolo III	399.878,00	388.526,05	97,16%	163.372,19	42,05%	132.188,99
titolo IV	223.373,00	218.639,33	97,88%	129.516,75	59,24%	107.283,31
titolo V	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
titolo VI	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
titolo VII	345.000,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
titolo IX	249.000,00	171.987,73	69,07%	148.169,28	86,15%	6.327,68

Entrate 2017	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	562.000,00	560.000,00	99,64%	421.345,62	75,24%	62.376,98
titolo II	325.885,00	305.518,61	93,75%	294.982,87	96,55%	42.955,40
titolo III	456.423,00	356.079,89	78,02%	197.963,69	55,60%	273.070,78
titolo IV	796.833,00	7.000,00	0,88%	1.800,00	25,71%	22.413,61
titolo V	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
titolo VI	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
titolo VII	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00%	0,00
titolo IX	246.000,00	169.626,64	68,95%	169.186,80	99,74%	8.398,11

Dall'esame dei dati trasmessi dall'Ente, come riportati nel prospetto, non sono emerse criticità rilevanti in merito all'attendibilità delle previsioni di parte corrente. Tuttavia, talune criticità si rilevano sui titoli I nel 2015 e IV nel 2017.

Per quanto riguarda il titolo I, si rileva un maggiore accertamento rispetto allo stanziamento iniziale, tenuto conto che non appaiono siano intervenuti maggiori residui attivi. Mentre, per quanto riguarda il titolo IV, per il 2017, si rileva un bassissimo grado di attendibilità delle previsioni rispetto al valore accertato (0,88%). Per quanto riguarda, invece, la riscossione, si rilevano percentuali molto basse sul titolo III. Come già evidenziato in precedenza (Cfr. Infra IV).

Osservazioni conclusive: nel rilevare la scarsa attendibilità di alcune previsioni di entrata, si invita l'Ente, in via generale, a porre sempre maggiore attenzione alla fase di programmazione finanziaria di bilancio. A tal proposito si rammenta che la programmazione si attua nel rispetto dei principi contabili generali contenuti nell'allegato 1 del D. Lgs. 23 giugno 2011, n. 118, in base al quale, i documenti nei quali si formalizza il processo di programmazione devono essere predisposti in modo tale da consentire ai portatori di interesse di conoscere, relativamente a

missioni e programmi di bilancio, i risultati che l'ente si propone di conseguire, oltretutto valutare il grado di effettivo conseguimento dei risultati al momento della rendicontazione. L'attendibilità, la congruità e la coerenza, interna ed esterna, dei documenti di programmazione è prova dell'affidabilità e credibilità dell'ente. Infine, si rammenta che anche attraverso l'attività di programmazione, le amministrazioni concorrono al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica definiti in ambito nazionale, in coerenza con il principio di coordinamento della finanza pubblica.

VIII. SITUAZIONE DEBITORIA DELL'ENTE

Nella risposta alla nota istruttoria più volte richiamata (al punto 13), l'Ente ha specificato che nel triennio considerato non sono stati riconosciuti debiti fuori bilancio e né risultano esistenti debiti fuori bilancio da riconoscere. Le attestazioni dei responsabili di settore dichiarano l'assenza di debiti fuori bilancio da riconoscere.

In merito ai debiti di funzionamento accumulati nel triennio 2015-2017, in sede istruttoria, l'Ente non ha comunicato il loro valore accumulato al 31/12 del 2015, 2016 e 2017.

Ad ogni modo, qui di seguito, si riportano i residui passivi del titolo I (Finanza locale dal 2014 al 2018).

VOCI		31/12/2014	31/12/2015	31/12/2016	31/12/2017	31/12/2018
Titolo I Spesa	RS	192.259,82	178.455,56	214.906,75	249.246,10	125.117,10
	CP	203.027,01	262.548,07	237.009,06	144.212,91	178.928,00
	CS	395.286,83	441.003,63	451.915,81	393.459,01	304.045,10

Dalla tabella si evince come i valori dei debiti di parte corrente abbiano un andamento crescente nel triennio 2014-2016, passando da € 395.286,83 del 2014 a € 451.915,81 del 2016. Si rileva un andamento decrescente dal 2016 al 2018, passando da € 451.915,81 del 2016 a € 304.045,10. In particolare si rileva che nel triennio 2015-2017, l'Ente ha avuto maggiori difficoltà ad effettuare i pagamenti di parte corrente

in c/residui. Nel 2018 i residui passivi di parte corrente appaiono dimezzati rispetto al 2017 (€ 125.117,10).



Quanto al debito verso la Regione Calabria (punto n. 9 dell'istruttoria), relativamente al servizio RSU per il conferimento in discarica, l'Ente ha dichiarato in sede istruttoria che, alla data del 30/04/2019, esiste un debito di € 49.108,00 relativo al triennio 2015-2017.

In merito al debito per il servizio idrico (nei confronti della Sorical S.p.A.), il Comune ha dichiarato un debito di € 120.000,00.

Infine, l'ente comunica che non sono in essere contenziosi, ma non ha specificato se siano in essere piani di rientro su debiti pregressi.

Inoltre, l'Ente ha trasmesso alla Sezione, la nota prot. n. 727 del 19/02/2020 (acquisita dalla Sez. il 27/02/2020 al prot. n. 2423), a seguito di richiesta istruttoria di questa Sezione di controllo (nota n. 357 del 17/01/2020) indirizzata anche alla Regione Calabria.

Nella tabella sottostante, si riporta la sintesi di quanto è emerso dalla nota di risposta trasmessa dall'Ente.

Servizio reso	Anno di riferimento del servizio reso dalla Regione	Comune di San Vito sullo Ionio (nota n. 727 del 19/02/2020)	
		Valore del credito - in €	Note
RRSSUU	2019	0,00	E' stato pagato il primo acconto relativo al primo semestre del 2019, € 19.342,40. L'Ente dichiara che la regione ancora non ha comunicato il saldo 2019. Per il saldo 2019, specifica l'Ente, esiste lo stanziamento in bilancio.
	2018	72.268,40	Non si fa riferimento ad eventuali Conguagli. L'Ente specifica che il pagamento troverà copertura nel bilancio 2020 con fondi propri.
	2017	53.498,65	Non si fa riferimento ad eventuali Conguagli. L'Ente specifica che il pagamento troverà copertura nel bilancio 2020 con fondi propri.
	2016 e precedenti	0,00	L'Ente non dichiara alcunché sull'eventuale esistenza di debiti pregressi al 2017
	Totale al 31/12/2019	125.767,05	
Idrico	1981 - 2004	314.348,01	Il debito iniziale di € 353.114,16 è stato rateizzato a quote costanti in n. 10 annualità, come da Delibera di C.C. n. 4/2019. Alla data del 19/02/2020 si è proceduto ad effettuare tutti i pagamenti mensili, infatti quello mostrato è il debito residuo alla data del 19/02/2020
	Totale al 19/02/2020	440.115,06	



Considerando le informazioni riportate in tabella, relativamente al servizio di RSU, si evince un debito nei confronti della Regione pari ad € 125.767,05; mentre, quello relativo al servizio idrico fornito negli anni 1981-2004 è pari ad € 314.348,01.

In particolare, l'Ente non specifica l'esistenza o meno di debiti (anche a titolo di conguagli) per RSU precedenti al 2017; per i debiti relativi alle annualità 2017 (€ 53.498,65) e 2018 (€ 72.268,40) non fa riferimento ad eventuali Conguagli e il pagamento troverà copertura nel bilancio 2020 mediante fondi propri; per il debito sorto nel 2019, è stato pagato l'acconto del primo semestre (€ 19.342,410) e si resta in attesa della comunicazione del valore del saldo da parte della Regione.

Per il servizio idrico, l'Ente specifica che il debito iniziale di € 353.114,16 è stato rateizzato a quote costanti in n. 10 annualità, come da Delibera di C.C. n. 4/2019 e alla data del 19/02/2020 è in linea con tutti i pagamenti mensili.

Osservazioni conclusive

Al fine di una compiuta valutazione della situazione debitoria, alla luce delle stringenti difficoltà emerse in merito alla capacità di riscossione delle entrate proprie, si invita l'Ente a indicare le misure correttive che ha adottato o che intenda adottare al fine di mantenere contenuta la massa dei debiti di funzionamento. Gli stessi, difatti, anche nel breve periodo, potrebbero aggravare ulteriormente la situazione di liquidità dell'Ente, degenerando anche in disequilibri finanziari strutturali.

In riferimento alla situazione debitoria nei confronti della Regione Calabria per il servizio di RSU e idropotabile, come sopra meglio rappresentato, l'Ente, in sede di misure consequenziali, dovrà specificare le ragioni per cui il debito per RSU relativo al periodo 2015-2017 di € 49.108,00, indicato nella nota istruttoria prot. n. 1852 del 13/05/2019, non è iscritto tra quelli indicati nella nota prot. n. 727 del 19/02/2020. Ancora, dovrà specificare se i debiti dichiarati per il servizio RSU degli anni 2017 e 2018 includono i conguagli tariffari.

Relativamente al debito riconducibile al servizio idropotabile fornito dalla Sorical S.p.a. di € 120.000,00, l'Ente dovrà fornire indicazioni in merito al suo pagamento.

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) dubbi sulla corretta determinazione del disavanzo di amministrazione rilevato in sede di riaccertamento straordinario, per effetto della sottostima del FPV;
- 2) dubbi sull'utilizzo dei fondi cassa vincolati;
- 3) dubbi sulla corretta contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità;
- 4) inadeguatezza dei flussi di riscossione, con particolare riferimento al titolo I e III delle entrate, nonché, per il titolo I, a significative voci di tributi propri (IMU/ICI, TARSU, TARI) ed al "recupero dell'evasione fiscale";
- 5) bassa capacità di smaltimento dei debiti di funzionamento;
- 6) dubbia correttezza dei risultati di amministrazione 2015, 2016 e 2017, a motivo dell'incerta adeguatezza del valore del FCDE, assenza o sottostima del FAL e inesistenza di accantonamenti a fondo rischi e contenzioso per le annualità 2015, 2016 e 2017 (incerta è la presenza di contenzioso in essere);
- 7) dubbia correttezza del FPV;
- 8) scarsa attendibilità delle previsioni di entrata di alcuni titoli di bilancio nel corso del triennio considerato;
- 9) tendenziale aumento dell'ingente massa di debiti nei confronti della Regione Calabria relativamente al servizio RSU e idropotabile.

INVITA

il Comune di SAN VITO SULLO IONIO ad adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive idonee a rimuovere le criticità sopra evidenziate ed, in particolare, ritiene necessario che l'Ente:

- 1) fornisca adeguati chiarimenti sulla determinazione del risultato di amministrazione in sede di riaccertamento straordinario dei residui alla data



dell'1/1/2015, in particolare fornisca adeguati chiarimenti sulla conciliazione del FPV fra gli allegati 5/1 e 5/2 trasmessi e la relativa incidenza sulla determinazione del risultato di amministrazione;

- 2) effettui una puntuale analisi della propria giacenza di cassa, individuando con certezza l'ammontare dei fondi vincolati (Cfr. Infra III);
- 3) fornisca chiarimenti sulla sterilizzazione apportata sull'anticipazione di liquidità ricevuta ai sensi del D.L. 35/2013, dando conto dei valori accantonati a titolo di FAL (Fondo Anticipazione di Liquidità) al 31/12/2015, 2016, 2017 e 2018 ovvero le ragioni del non accantonamento;
- 4) trasmetta una relazione, sottoscritta dal responsabile finanziario e dall'Organo di revisione, che esponga le modalità di contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità ricevute, dando conto delle relative sterilizzazioni approntate e dei corretti accantonamenti operati sul FAL (Cfr. Infra III);
- 5) comunichi le iniziative tese ad incrementare, mediante il coinvolgimento dei dirigenti di settore e dell'agente riscossore, l'efficienza e l'efficacia del sistema delle riscossioni dei crediti di cui al Titolo I e III, nonché dell'attività di recupero dell'"evasione tributaria", così come meglio indicate nelle osservazioni della parte motiva della presente delibera (Cfr. Infra IV);
- 6) trasmetta le modalità di calcolo del FCDE (con dettagliata indicazione delle poste considerate e delle eventuali percentuali di abbattimento applicate) in sede di rendiconto dal 2015 al 2017 (Cfr. Infra V);
- 7) trasmetta l'elenco delle cause *in itinere*, specificando per ciascuna il grado di soccombenza ed il controvalore della vertenza, spieghi le ragioni per cui non si è eventualmente proceduto all'accantonamento del Fondo contenzioso per le annualità 2015, 2016 e 2017, espliciti l'esistenza del Fondo nelle annualità 2018 e 2019 ed eventualmente comunichi l'ammontare e le modalità di stima;
- 8) trasmetta i cronoprogrammi di spesa per le annualità 2015, 2016 e 2017 (Cfr. Infra VI);
- 9) comunichi se, alla data di trasmissione delle misure correttive, l'Ente ha già provveduto, in sede di bilancio 2020, a rendere attendibili le previsioni di entrata con le dovute variazioni (Cfr. Infra VII);

- 10) chiarisca la situazione debitoria nei confronti della Regione Calabria come meglio specificato nella parte motiva (Cfr. Infra VIII);
- 11) 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 al fine di una corretta determinazione del risultato di amministrazione;
- 12) 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.

ORDINA

che la presente deliberazione sia:

- trasmessa via PEC a cura della Segreteria:
 - al Presidente del Consiglio comunale di San Vito sullo Ionio per l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;
 - al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di San Vito sullo Ionio;
- 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 26 Maggio 2020.

Il Relatore

Bruno Lomazzi

BRUNO LOMAZZI
CORTE DEI
CONTI/80218670588
26.05.2020 10:47:57 UTC

Depositata in segreteria il

Il Direttore della segreteria

Elena RUSSO



Il Presidente

Vincenzo Lo Presti

VINCENZO LO
PRESTI
CORTE DEI
CONTI/80218670588
26.05.2020 11:00:01
UTC



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

Si attesta che la presente copia composta di n. 39 fogli è conforme all'originale depositato in segreteria

Il Direttore di Segreteria

Catanzaro,

26 MAG 2020

Il Direttore della Segreteria

Dr. Elena Russo

