



## CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

### **composta dai Magistrati**

Dr.ssa Rossella SCERBO	Presidente
Dr.ssa Ida CONTINO	Consigliere
Dr.ssa Emanuela Friederike DAUBLER	Referendario, Relatore
Dr. Salvatore Antonio SARDELLA	Referendario
Dr.ssa Sabina PINTO	Referendario

### **ha emesso la seguente**

#### **Deliberazione**

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

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

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

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

VISTO il Regolamento n. 14/2000 per l'organizzazione delle funzioni di controllo della Corte dei conti, deliberato dalle Sezioni Riunite della Corte dei conti in data 16 giugno 2000 e successive modifiche;

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

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

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

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

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

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 12/SEZAUT/2019/INPR adottata nell'adunanza del 28 maggio 2019, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2018;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 19/SEZAUT/2019/INPR adottata nell'adunanza del 22 luglio 2019, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul bilancio preventivo 2019-2021;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 8/SEZAUT/2020/INPR adottata nell'adunanza del 19 maggio 2020, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul bilancio preventivo 2020-2022;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 9/SEZAUT/2020/INPR adottata nell'adunanza del 19 maggio 2020, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2019;

VISTA la deliberazione n. 140/2019 con la quale questa Sezione ha accertato la presenza di irregolarità nei rendiconti 2015-2017 ed ha impartito al **Comune di Ciminà (RC)** le misure correttive;

VISTA la nota n. 2621 del 7 febbraio 2020 (assunta al prot. della Sezione n. 4691 del 2 luglio 2020) con cui è stato comunicato l'inserimento, della deliberazione n. 140/2020, all'ordine del giorno della seduta consiliare del 30 giugno 2020;

VISTA la nota n. 441 del 07.02.2020 del Comune di **Ciminà**, rubricata "*Riscontro nota n. 0006877-22/11/2010-SC\_CAL-T81-P, ad oggetto Invio Deliberazione n. 140/2019*", con cui il Sindaco ed il Revisore hanno fornito dei chiarimenti/misure correttive, alle criticità rilevate dalla Sezione con la deliberazione n. 140/2019;

VISTA la nota n. 1929 del 1.3.2021, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto al **Comune di Ciminà (RC)** di fornire informazioni sulla gestione finanziaria del biennio 2018-2019;

VISTA la nota n. 919 del 24 marzo 2021 (acquisita in pari data al prot. n. 3620) di richiesta proroga, riscontrata con nota n. 3623 del 24 marzo 2021 e con la quale la stessa veniva concessa fino al 30.04.2021 piuttosto che al 30.06.2021 come richiesto dall'Ente;

VISTA la nota di riscontro dell'Ente n. 2390 del 12 luglio 2021 (prot. Corte dei conti n. 6402 del 22 luglio 2021), con la quale il Sindaco, il Responsabile finanziario e l'Organo di Revisione hanno fornito i chiarimenti richiesti;

VISTO il decreto presidenziale n. 2/2022 con cui il Presidente della Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio.

UDITO, nella Camera di consiglio del 21 luglio 2022, il relatore, Referendario Emanuela Friederike DAUBLER;

#### **FATTO**

Il Comune di **Ciminà (RC)** è stato destinatario della deliberazione n. 140/2019 di questa Sezione. Con tale decisione veniva valutato il quadro delle risultanze finanziarie del riaccertamento straordinario dei residui all'1.1.2015 e degli esercizi finanziari 2015, 2016 e 2017. La Sezione rilevava le criticità come di seguito compendiate: **1)** sul riaccertamento straordinario dei residui, sottostima del FCDE all'1/1/2015 e mancata trasmissione delle tabelle analitiche di determinazione dello stesso; mancato accantonamento per "Fondo indennità fine mandato" e per Fondo Rischi Futuri"; **2)** non attendibile comunicazione dei fondi vincolati giacenti nel fondo cassa al 31/12 di ogni annualità del triennio 2015/2017; mancata suddivisione del fondo cassa al 31/12/2014; mancata trasmissione della determinazione del Responsabile del Servizio finanziario relativa alla consistenza della cassa vincolata all'1/1/2015; **3)** non piena adeguatezza dei flussi delle riscossioni sia in conto residui che in conto competenza soprattutto con riferimento ai titoli I e III delle entrate; inadeguate riscossioni per gli accertamenti per evasione tributaria ICI relativi agli esercizi 2015,2016 e 2017; mancanza di accertamenti per evasione degli altri tributi comunali; **4)** mancata comunicazione del prospetto analitico di calcolo del FCDE al 1/1/2015 e delle tabelle analitiche di calcolo del FCDE

2015,2016 e 2017; 5) mancata determinazione dei cronoprogrammi di spesa; 6) scarsa attendibilità delle previsioni di entrata dei titoli III di parte corrente e del titolo IV di parte capitale per gli esercizi 2015, 2016 e 2017.

In data 7 febbraio 2020 il Comune di **Ciminà** ha redatto la nota n. 441, trasmessa, tramite PEC, alla Sezione soltanto in data 20 febbraio 2020. Nell'ambito della suddetta nota l'Ente, nel riscontrare le criticità rilevate con la citata deliberazione della Sezione, forniva atti, precisazioni e manifestava propositi finalizzati all'assunzione di azioni correttive.

Successivamente, in data 2 luglio 2020, tramite PEC, è stata trasmessa alla Sezione la nota n. 2621 del 7 febbraio 2020 (acquisita al prot. Sezione n. 4691 del 2 luglio 2020) con la quale si comunicava che la deliberazione della Sezione era stata portata a conoscenza del Consiglio comunale nella seduta del 30 giugno 2020. Alla luce di quanto sopra emerge che l'organo consiliare ha preso atto della deliberazione n. 149/2019, e del correlato riscontro effettuato dall'Ente (nota n. 441 del 7 febbraio 2020 contenente i chiarimenti), con la delibera n. 2 del 30 giugno 2020 (agli atti della Sezione in quanto estrapolata dall'Albo pretorio *on line*).

Tanto premesso il Collegio rileva il ritardo con cui il Comune di Ciminà ha portato a conoscenza del Consiglio il riscontro e i chiarimenti, già inviati alla Corte, in data 20 febbraio 2020. Sul punto il Collegio rammenta che le *"specifiche pronunce di accertamento"* delle Sezioni di controllo sono indirizzate sia all'organo elettivo sia all'organo di vertice dell'Ente, chiamati ad adottare le opportune misure correttive per il ripristino della regolarità amministrativo-contabile e a porre in essere interventi idonei per addivenire al superamento delle criticità rilevate.

Con nota n. 1929 del 1.3.2021, formulata a supporto dell'analisi delle relazioni-questionario trasmesse dall'Organo di Revisione del Comune, il Magistrato istruttore procedeva, quindi, ad acquisire informazioni sui seguenti aspetti della gestione finanziaria 2018/2019: 1) eventuale presenza di gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali; 2) trasmissione dei dati contabili alla banca dati BDAP; 3) equilibri e "pareggio" di bilancio; 4) analisi della liquidità; 5) risultato di amministrazione e sua composizione; 6) recupero del disavanzo e utilizzo dell'avanzo di amministrazione; 7) evoluzione del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV); 8) gestione dei residui; 9) entrate da

recupero evasione tributaria; 10) situazione debitoria, anche nei confronti della Regione Calabria; 11) grado di attendibilità delle previsioni d'entrata finali.

Con nota n. 2390 del 12 luglio 2021, trasmessa via PEC in data 21 luglio 2021 (prot. Corte dei conti n. 6402 del 22 luglio 2021), il Sindaco, il Responsabile del Servizio finanziario e il Revisore dei conti fornivano i chiarimenti richiesti.

## 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 DL. 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 2018 e 2019**; 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. 1929 del 1.3.2021, che è stata predisposta a supporto dei questionari trasmessi dall'Organo di revisione dell'Ente;

- **l'esame di aspetti significativi dei bilanci preventivi 2019 e 2020**, analizzati nel loro riflesso sui consuntivi 2018 e 2019, alla luce delle interrelazioni del "ciclo di bilancio";

- **la presenza di eventuali anomalie ricorrenti e non rimosse**, tenuto conto delle misure correttive impartite all'Ente con la deliberazione n. 140/2019.

Di seguito si espongono le risultanze dell'analisi svolta.



## I. NOTE PRELIMINARI.

Con la più volte citata nota istruttoria n. 1929 dell'1.3.2021, la Sezione richiedeva, all'Organo di revisione del Comune di **Ciminà (RC)** di fornire ragguagli sull'eventuale presenza di gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali che non fossero già state segnalate sui questionari 2018-2019, e all'Ente se avesse provveduto all'invio dei dati contabili 2018 e 2019 alla Banca dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Il Revisore ha dato conferma dell'assenza di irregolarità e di anomalie gestionali e ha attestato la regolarità e congruità del calcolo del FCDE per il 2018 e 2019. Ha, inoltre, dichiarato che l'Ente ha adottato le misure organizzative atte a garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti e che ha rispettato l'obbligo previsto dall'art. 183 comma 8 del TUEL. L'organo di revisione ha, al contempo, dato atto dell'avvenuta comunicazione alla PCC dei dati relativi a fatture o richieste equivalenti di pagamento nonché della quantificazione del debito commerciale scaduto al 31.12.2018, ai sensi e per gli effetti dell'art. 1 comma 859 della legge n. 145/2018.

L'Ente ha confermato l'avvenuto invio dei dati contabili relativi agli esercizi 2018 e 2019 su BDAP e dei dati afferenti al monitoraggio delle opere pubbliche nonché l'assolvimento degli obblighi di pubblicazione concernenti i tempi di pagamento. Infine, è stato trasmesso anche il PEG per l'esercizio 2019.

## II. ANALISI DELLE MISURE CORRETTIVE ADOTTATE DAL COMUNE IN OTTEMPERANZA ALLA DELIBERAZIONE N. 140/2019 DELLA SEZIONE (ESAME DEL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI E RENDICONTI 2015-2017).

Come indicato nelle premesse in fatto, a conclusione dell'attività di controllo svolta nell'ambito dell'analisi delle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui e della gestione finanziaria 2015-2017, la Sezione ha rilevato alcune criticità ivi sinteticamente enunciate. L'Ente veniva invitato conseguentemente a:

- 1) trasmettere le tabelle analitiche di determinazione del FCDE all'1/1/2015, comunicare in apposite tabelle l'analitica composizione del FPV all'01/1/2015; motivare la mancata costituzione dei fondi "Indennità fine Mandato" e Rischi futuri";

- 2) procedere ad attenta verifica e ricostituzione dei fondi vincolati giacenti in cassa, a partire dall'annualità 2014.... Comunicare la provenienza del fondo cassa giacente all'1/1/2014, pari a € 1.460.762,01, attraverso un'analitica ricostituzione delle poste di entrata; riferire sull'assenza della determinazione del Responsabile del servizio finanziario circa la consistenza della cassa vincolata all'1/1/2015;
- 3) individuare le cause delle criticità nel sistema delle riscossioni, attivare tutte le possibili iniziative per assicurare il recupero dei crediti derivanti dalle entrate proprie del Comune, fornire chiarimenti sulle inadeguate riscossioni degli accertamenti per evasione tributaria ICI -esercizi 2015,2016 e 2017- e sulla mancanza di accertamenti per evasione degli altri tributi comunali;
- 4) trasmettere le tabelle analitiche di determinazione del FCDE degli esercizi 2015,2016 e 2017, chiarire la provenienza delle quote di avanzo di amministrazione di € 136.919,64, € 3.800,00 e € 37.000,00 applicate ai bilanci 2015, 2016 e 2017 e specificare il loro utilizzo (se alla parte corrente o a parte capitale);
- 5) motivare la previsione annuale di consistenti entrate in conto capitale, nonché del titolo III, non accertate nella relativa gestione di competenza;
- 6) chiarire sulla mancata determinazione dei cronoprogrammi di spesa;
- 7) comunicare le procedure messe in atto per accelerare i pagamenti e lo smaltimento dei debiti di funzionamento.

La Sezione, pertanto, nel prendere atto del contenuto della nota 441/2020, più volte richiamata, formula le seguenti considerazioni riguardo alle singole criticità evidenziate con la propria deliberazione n. 140/2019:

**1) Riaccertamento straordinario dei residui.** Così come richiesto è stato trasmesso il prospetto relativo alla determinazione del FCDE all' 1.1.2015. Dallo stesso è emerso che le risorse valorizzate ai fini del calcolo sono state quelle del servizio idrico e della TARSU/TARI, che hanno fatto conseguire un FCDE pari ad € 114.379,41. Al medesimo è stato sommato il Fondo svalutazione crediti al 31.12.2014, di importo pari ad € 34.800,00. Il FCDE al 1.1.2015 risultava, pertanto, pari ad € 149.179,41. L'autonomo calcolo, effettuato dalla Sezione sulla scorta dei dati risultanti da SIRTEL, restituisce una quantificazione diversa rispetto a quella evidenziata dall'ente. Infatti, l'Ente avrebbe dovuto accantonare in sede di riaccertamento straordinario l'importo di €

242.271,98 (€ 190.293,79 per il servizio idrico, € 17.178,19 per la TARSU/TARI ed € 34.800 per il FSC 2014).

L'Ente ha dato atto, altresì, della mancata costituzione del fondo indennità di fine mandato e del fondo rischi e contenzioso. In relazione a tale ultimo accantonamento, è stato precisato come non fossero previsti reali rischi di soccombenza tali da obbligare l'Ente alla sua determinazione, e ciò anche in virtù di quanto dichiarato dal Responsabile del contenzioso nella propria relazione, laddove espressamente si dice: *“alla data del 31/12/2014, relativamente al contenzioso in essere, non esistono rischi di soccombenza per l'ente, tali da rendere necessario l'accantonamento di una quota dell'avanzo di amministrazione a fondo rischi contenzioso in sede di redazione rendiconto della gestione anno 2014, oltre che prevedere nel bilancio di previsione 2015 la creazione di un apposito fondo rischi”*. Pertanto, soltanto a partire dal 2016, sulla base di una ricognizione effettuata all'inizio dell'esercizio, il Comune provvedeva a costituire il fondo di cui trattasi, accantonandolo a fine esercizio nell'avanzo di amministrazione.

**Osservazioni sul punto:** Sebbene emerga, per gli esercizi in considerazione, una sottostima del FCDE al 1.1.2015, l'assenza del fondo indennità di fine mandato e l'assenza di qualsiasi altro accantonamento con inevitabili riflessi sulla quantificazione del risultato sostanziale, alla data del 1° gennaio 2015, tuttavia, il notevole lasso di tempo intercorso unitamente al conseguimento di un consistente risultato positivo sostanziale (lett. E) (€ 624.794,25), rende ininfluenti e prefigura come assorbite integralmente eventuali sottostime e la mancanza di accantonamenti. In altre parole, non paiono sussistere i presupposti per un saldo negativo da ripianare secondo il DM. 2 aprile 2015 (ovvero in 30 anni).

**2) cassa vincolata dal 2015 al 2017.** L'Ente ha dato atto della mancata adozione della determina relativa alla quantificazione della giacenza vincolata, da parte dell'ufficio finanziario all'1.1.2015, così come previsto dal principio contabile 10.6 dell'All. 4/2 del D.Lgs 118/2011. L'ufficio finanziario ha provveduto, a quantificarla, *a posteriori*, con propria determinazione numero 4 del 13/01/2020. In ottemperanza alle richieste della Sezione, poi, l'Ente ha proceduto alla **verifica e ricostituzione dei fondi vincolati**, sin dall'annualità 2014. Ha al riguardo dichiarato che, a seguito della verifica, sono emersi errori materiali in merito alla quantificazione della cassa vincolata negli anni dal 2016

al 2019, in quanto, dai pagamenti del titolo II della spesa non sarebbero stati detratti i pagamenti finanziati dall'utilizzo dell'avanzo di amministrazione e da altri fondi liberi. Conseguentemente, con determinazione n. 5 del 13/01/2020 dell'ufficio finanziario, venivano apportate le dovute correzioni alla quantificazione dei fondi vincolati al 1.1 degli esercizi 2016, 2017, 2018 e 2019 (già determinati con atti del Responsabile finanziario, di cui, rispettivamente, ai numeri 1/2016, 3/2017, 2/2018 e 2/2019. A seguito di detto controllo, pertanto, veniva confermato che i fondi vincolati, nel triennio considerato, presentavano una consistenza minore rispetto a quanto stimato dalla Sezione.

**Osservazioni sul punto:** Il Collegio rileva la tardiva adozione della determinazione della cassa vincolata al 1.1.2015, in quanto l'adempimento in argomento avrebbe dovuto avere luogo alla fine dell'esercizio 2014, o al massimo entro il primo trimestre dell'esercizio successivo, allo scopo di conseguire una chiara e lineare ricostruzione delle somme in argomento, in ossequio a quanto stabilito dal principio contabile 4/2 al postulato 10.6: *“La determinazione della giacenza vincolata al 1° gennaio 2015 All'avvio dell'esercizio 2015, contestualmente alla trasmissione del bilancio di previsione o, in caso di esercizio provvisorio, contestualmente alla trasmissione del bilancio provvisorio da gestire e dell'elenco dei residui, gli enti locali comunicano formalmente al proprio tesoriere l'importo degli incassi vincolati alla data del 31 dicembre 2014”*.

Con riferimento, poi, alla dichiarazione dell'Ente riferita ai pagamenti finanziati da utilizzo di avanzo di amministrazione e di altri fondi liberi, che, per mero errore materiale, non sarebbero stati detratti dal titolo II della spesa, e conseguentemente dalla quantificazione della cassa vincolata, successivamente corretta, il Collegio rileva come il predetto calcolo non doveva tenere conto dei pagamenti di parte capitale finanziati da avanzo disponibile o da fondi liberi, ma soltanto degli incrementi per nuovi accrediti vincolati e dei decrementi per pagamenti vincolati (cfr. tabella questionario 2016, pag. 11), oltre che, naturalmente, della consistenza ad inizio esercizio e degli utilizzi e reintegri.

La Sezione, pertanto, ritiene che per il periodo 2016-2019, è stata operata una erronea quantificazione della liquidità gravata da vincolo e richiama, per il futuro,

l'attenzione dell'Ente sulla necessità di procedere alla tempestiva e corretta ricostruzione e quantificazione delle giacenze vincolate.

**3) Criticità relative al sistema delle riscossioni.** Con riferimento all'aspetto di cui si tratta, il Comune di Ciminà ha evidenziato come le criticità risultino ascrivibili, in parte, ad un contesto socioeconomico connotato da estrema povertà riconducibile ad un elevato tasso di disoccupazione e, in parte, alla carenza di personale adibito all'ufficio tributi, in tutto ridotto a 2 unità in *part-time* (34 e 20 ore settimanali), di cui una assegnata anche all'ufficio finanziario e del personale. Ciononostante, dopo avere lamentato la sussistenza di un ingente carico di lavoro, di una normativa in continua evoluzione e vincoli stringenti in materia di assunzioni di personale, l'ente evidenzia di essere riuscito comunque *"a garantire la titolarità dei crediti iscritti nel conto del bilancio in quanto lo stock dei residui attivi dei titoli I e III, dal 2015 al 2017, ha conservato la validità del credito"*. La circostanza avrebbe conseguentemente consentito di procedere all'invio di avvisi di accertamento e di messa in mora, nei tempi utili ai fini della interruzione dei tempi di prescrizione, e all'emissione dei ruoli coattivi. Per ciò che concerne la scarsa riscossione degli accertamenti per recupero evasione ICI/IMU anni 2015/2017, l'Ente ha specificato che gli avvisi di accertamento relativi al recupero evasione degli anni 2010/2012 sono stati emessi rispettivamente entro gli anni 2015/2017. Viene precisato ancora che *"l'ufficio tributi per queste tre annualità come anche per le successive, ha comunque garantito l'elaborazione e l'invio all'Agente della Riscossione, dei ruoli coattivi, entro il 31 dicembre del terzo anno successivo alla data in cui l'avviso di accertamento diviene definitivo"*. Il Comune di Ciminà ha tenuto a ribadire *"l'operatività dell'ufficio tributi, nel rispetto di tutti gli adempimenti necessari affinché gli accertamenti iscritti in bilancio conservino la loro validità e attendibilità"*. Con riferimento al recupero evasione degli altri tributi, viene precisato che il bilancio dell'ente, *"avendo di fatto deliberato la disapplicazione della TASI"* fonda la propria autonomia finanziaria essenzialmente sulle seguenti tre risorse: IMU, TARI e Servizio idrico integrato. In merito al servizio idrico e alla TARI è stato riferito che i relativi ruoli vengono elaborati sulla base sia dei dati comunicati annualmente dall'ufficio tecnico e dai contribuenti che delle verifiche effettuate dal personale addetto al fine di contenere quanto più possibile il rischio di evasione. Con riferimento alla TARI viene precisato che l'ente ha in dotazione dei

softwares i quali “permettono di rilevare la formazione annuale di nuovi nuclei familiari da mettere al ruolo prendendo come riferimento i dati catastali degli immobili”. Per il servizio idrico integrato, invece, “vengono messi al ruolo tutte le utenze rilevate tramite sottoscrizione di regolare contratto con allacciamento alla rete idrica e gli stessi vengono elaborati dall'ufficio in funzione delle letture rilevate e controllate dal personale addetto e comunicate all'ufficio tributi da parte dell'ufficio tecnico”. Avvalendosi poi dell'ausilio dei sistemi informatici allo scopo di rilevare eventuali anomalie “vengono incrociati i dati relativi alle situazioni anagrafiche, con quelli delle utenze messa a ruolo” consentendo per tale via la tempestiva regolarizzazione. Per il futuro, l'ente manifesta l'intenzione di voler implementare le suddette misure ricorrendo ad un censimento generale dei fabbricati ubicati sul territorio che potrebbe far emergere casi di utenza esistenti ma non rilevati ai fini TARI e servizio idrico. L'ente prevede di procedere alla suddetta operazione mediante affidamento del relativo incarico a ditta esterna specializzata, essendo il Comune impossibilitato a provvedervi in autonomia, in ragione della carenza di professionalità interne da adibire allo scopo. Infine, vengono forniti i dati relativi allo stato aggiornato di riscossione delle entrate per evasione ICI/IMU 2015/2017 nei termini che seguono: per il 2015 è stato tutto riscosso (accertamenti pari ad € 3.214,81), per il 2016 rimangono da incassare € 27,82 (accertamenti pari ad € 8.603,00), per il 2017 rimangono da incassare € 8.535,80 rispetto agli accertamenti iniziali di € 32.000.

**Osservazioni sul punto:** la Sezione nel prendere atto favorevolmente delle azioni intraprese e da intraprendere, invita l'Ente a proseguire nel cammino intrapreso ponendo in essere ulteriori azioni tanto indifferibili quanto indispensabili, volte non solo all'incremento della percentuale di esazione delle risorse, sia in conto residui sia in conto competenza, ma anche di rigorosa vigilanza sull'operato dell'agente della riscossione, che deve essere improntato ad efficienza e tempestività. Le rilevate criticità risultano, infatti, persistenti anche con riferimento agli esercizi 2018 e 2019. Aspetto quest'ultimo su cui ci soffermerà più diffusamente nel prosieguo.

**4) Applicazione avanzo e sottostima del FCDE nel triennio 2015/2017.** Con la delibera n. 140/2019 la Sezione aveva rilevato che l'importo accantonato a FCDE, sebbene in aumento rispetto a quello quantificato al 1.1.2015 (del quale si conferma la

sottostima), appariva sottovalutato rispetto alla mole di residui attivi riportati. In ragione di quanto sopra erano state richieste le tabelle analitiche del FCDE afferenti agli esercizi 2015, 2016 e 2017, le quali sono state debitamente trasmesse dall'Ente. Da esse è emerso che le risorse poste alla base del calcolo del fondo di cui si tratta sono state per il 2015 e 2016 la TARSU/TARI, i proventi dei fabbricati, i proventi dell'acquedotto. Per il 2017 è stata aggiunta la risorsa ICI/IMU.

andamento residui attivi correnti propri e % copertura con il FCDE				
	1.1.2015	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
residui attivi titolo I	217.461,55	143.782,15	134.352,94	138.119,58
residui attivi titolo III	460.923,73	383.118,94	400.123,13	315.209,12
<b>Totale</b>	<b>678.385,28</b>	<b>526.901,09</b>	<b>534.476,07</b>	<b>453.328,70</b>
<b>FCDE</b>	<b>149.179,41</b>	<b>235.904,65</b>	<b>240.765,00</b>	<b>255.174,00</b>
% di copertura	21,99	44,77	45,05	56,29

Il prospetto di cui sopra dimostra in maniera chiara la consistente sottostima del FCDE al 1.1.2015 (lo stesso, infatti, avrebbe dovuto assumere la consistenza di € 242.271,98) fornendo lo stesso una copertura dei residui attivi correnti propri al 31.12.2014 pari al 22% circa. La percentuale di copertura delle partite residuali dei titoli I e III, per il triennio 2015/2017, risulta, invece, discreta, evidenziando un *trend* in crescita, anche se in misura non adeguata a garantire la consistenza delle predette risorse, attestandosi al 45% circa per il 2015 ed il 2016 e al 56% circa per il 2017.

Il Collegio evidenzia, tuttavia, che eventuali sottostime di accantonamenti o assenza di fondi, pur integrando il mancato rispetto formale delle regole contabili, dal punto di vista sostanziale non avrebbero originato un risultato negativo, posto che la parte disponibile, conseguita alla fine delle gestioni 2015/2017, è stata positiva e di importo consistente. Si richiama, comunque, per il futuro, l'attenzione dell'Ente sulla necessità di predisporre corretti e congrui accantonamenti al fine di non sovrastimare i saldi finanziari.

Risultando applicate al bilancio del triennio 2015/2017, quote di avanzo di amministrazione era stato chiesto di chiarirne provenienza e destinazione. In sede di misure correttive il Comune ha prodotto lo schema sottostante:

Applicazione avanzo di amministrazione nel triennio 2015_2017			
	x spese correnti	x spese investimento	Totale utilizzo avanzo amm.ne
2015	19.560,64	117.359,00	136.919,64
2016	3.800,00	-	3.800,00
2017	9.000,00	28.000,00	37.000,00

**Osservazioni sul punto:** Il Collegio rileva che la quota più consistente di applicazione di avanzo afferisce al finanziamento di spese in conto capitale. Per quanto riguarda, invece, l'utilizzo per spese di parte corrente, dai chiarimenti offerti dall'ente in sede di misure correttive, emerge che nel 2015 l'importo di € 19.560,64 era riconducibile per € 11.264,91 ad applicazione di avanzo vincolato per produttività al personale e per € 8.295,73 ad avanzo vincolato da trasferimenti (contributo Regione per interventi socioassistenziali). Per il 2016 è stato utilizzato avanzo vincolato per salario accessorio. Nell'esercizio 2017 è stato utilizzato avanzo vincolato per il pagamento dell'indennità di fine mandato (€ 9.000,00). Sul punto il Collegio rileva che al fine suddetto doveva farsi ricorso all'avanzo accantonato ma il fondo costituito nell'esercizio in considerazione presentava una consistenza pari soltanto ad euro 1.172,00.

**5) Scarsa attendibilità delle stime previsionali in conto capitale e del titolo III.** Avuto riguardo alle previsioni definitive del titolo III di entrata sono state fornite le motivazioni circa la mancata concretizzazione in accertamenti. I minori accertamenti, per tutto il triennio 2015/2017, hanno riguardato, in misura maggiore, entrate con specifica destinazione<sup>1</sup>, non realizzate nell'anno, in considerazione del fatto che non si è realizzata la relativa spesa. È stato, altresì, precisato che *“in merito alle previsioni del titolo III dell'entrata nel triennio, le pezze di appoggio che hanno legittimato l'inserimento delle somme in bilancio è rappresentato dalle comunicazioni dei vari uffici che, sulla base della programmazione annuale, propongono lo stanziamento in bilancio delle somme necessarie, al fine di poter attivare le procedure per la realizzazione degli obiettivi”*.

Pertanto, in sede di rendiconto si dà atto che le stesse sono state portate in diminuzione sia in parte entrata che in parte spesa e che *“nonostante lo scostamento tra previsioni e accertamenti di competenza non si è realizzato alcun disavanzo di competenza, in quanto i minori accertamenti sono stati compensati da minori spese correnti”*.

Con riferimento, invece, alle previsioni definitive del titolo IV di entrata, secondo quanto dichiarato, i minori accertamenti hanno fatto riferimento ad opere pubbliche, le cui procedure di gara non sono state attivate entro il 31 dicembre degli esercizi 2015/2017, e ad economie su lavori eseguiti ed ultimati. Le stesse somme sono state

---

<sup>1</sup> Rimborsi per consultazioni elettorali, proventi per mensa scolastica, proventi dell'acquedotto comunale, fondo rup, mancata realizzazione di entrate varie del titolo III.



stralciate dal titolo II della spesa. E' stato altresì, precisato che lo scostamento tra previsioni e accertamenti di competenza in conto capitale, per gli esercizi in esame, sarebbe imputabile in gran parte alla mancata realizzazione delle opere, legata alle procedure burocratiche imposte dalla normativa di settore, che avrebbero *“di fatto impedito la realizzazione dei lavori nei termini perentori previsti dai decreti di finanziamento rilasciati dagli enti finanziatori, peraltro considerati per l'ente titoli legittimanti ai fini dell'iscrizione in bilancio di tali stanziamenti”*.

**Osservazioni sul punto:** Il Collegio nel prendere atto delle ampie motivazioni fornite dal Comune di **Ciminà** a giustificazione della scarsa attendibilità delle previsioni definitive di competenza del titolo III e IV di entrata, rileva tuttavia come una corretta previsione di bilancio non possa prescindere da accurate analisi degli andamenti storici o, in mancanza, da altri obiettivi parametri di riferimento, nonché dalle legittime aspettative di acquisizione e utilizzo delle risorse. Sul punto la Sezione richiama quanto previsto dall'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”*.

**6) Mancata determinazione dei cronoprogrammi di investimento.** Così come richiesto, l'Ente ha fornito i cronoprogrammi di spesa dei lavori pubblici che hanno alimentato il FPV. Il Collegio prende atto.

**7) Lentezza nello smaltimento dei debiti di funzionamento.** Avuto riguardo a tale aspetto il Comune di Ciminà ha manifestato il proposito di voler sollecitare gli uffici con apposita nota, *“invitandoli a fare il punto sui debiti di funzionamento ancora da pagare al fine di accelerare i tempi di pagamento e favorire lo smaltimento di residui passivi di vecchia data...”*. Giova, tuttavia, precisare che alla data del 7 febbraio 2020 i debiti di funzionamento risultano diminuiti di € 10.967,46, rispetto a quanto comunicato con nota n. 1850 del 26 giugno 2019 (€ 52.845,34). L'Ente ha, inoltre, precisato di voler avviare, già in sede di rendiconto 2019, *“un'attenta analisi delle poste contabili inserite in bilancio al fine di sanare eventuali errori di valutazione”*. Il Collegio prende atto.

**Conclusioni sull'esame delle azioni correttive:** Il Comune si è limitato a trasmettere, più che delle vere e proprie misure correttive, dei chiarimenti riferiti ai

rilievi formulati dalla Sezione e meri propositi di azioni migliorative. Pertanto, le delucidazioni fornite dall'Ente in ordine alle varie irregolarità risultano solo in parte sufficienti. Peraltro, alcune anomalie riscontrate (come, ad esempio, le scarse riscossioni e gli insufficienti pagamenti) sono presenti anche nel rendiconto 2019. Occorre quindi che l'Ente provveda alla loro rimozione alla luce delle indicazioni che verranno di seguito dettagliate.

## **ANALISI GESTIONE FINANZIARIA 2018-2019**

### **1. EQUILIBRI E "PAREGGIO" DI BILANCIO.**

L'articolo 1, commi da 819 a 830, della legge di bilancio 2019 (L. 145 del 2018) ha introdotto per gli enti territoriali nuove disposizioni in tema di equilibrio di bilancio, prevedendo che gli stessi, a decorrere dal 2019, soddisfano tale condizione laddove risulti verificato un risultato di competenza dell'esercizio non negativo. La verifica del conseguimento degli equilibri viene fatta a consuntivo, attraverso l'apposito "Prospetto" allegato al rendiconto della gestione (All. 10 del d.lgs. n. 118/2011), contenente gli accertamenti e gli impegni di competenza imputati all'esercizio. Come chiarito dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte *"il formale riferimento, secondo la lettera della legge, al risultato di competenza non rende meno rilevanti le voci relative agli equilibri di bilancio (risultato di competenza al netto degli accantonamenti) e agli equilibri complessivi (somma algebrica tra equilibri di bilancio e variazione degli accantonamenti fatta in sede di rendiconto) rilevate, a scopi conoscitivi, nel nuovo prospetto di verifica degli equilibri"* (cfr. deliberazione n. 19/SEZAUT/2019/INPR; le Sezioni Riunite in sede di controllo hanno inoltre affermato che *"Gli enti territoriali hanno l'obbligo di rispettare il pareggio di bilancio sancito dall'art. 9, commi 1 e 1-bis, della legge n. 243 del 2012, anche quale presupposto per la legittima contrazione di indebitamento finalizzato a investimenti (art. 10, comma 3, legge n. 243 del 2012).*

*I medesimi enti territoriali devono osservare gli equilibri complessivi finanziari di bilancio prescritti dall'ordinamento contabile di riferimento (aventi fonte nei d.lgs. n. 118 del 2011 e n. 267 del 2000, nonché, da ultimo, dall'art. 1, comma 821, della legge n. 145 del 2018) e le altre norme di finanza pubblica che pongono limiti, qualitativi o quantitativi, all'accensione di mutui o al ricorso ad altre forme di indebitamento"* (deliberazione n. 20/SSRRCC/QMIG/2019).

Tutto ciò premesso, la Sezione ha chiesto al Comune di **Ciminà (RC)**, di trasmettere la certificazione del saldo di finanza pubblica per il 2018 e il prospetto relativo agli equilibri di bilancio (allegato n. 10 al rendiconto) per il 2019. Nel caso, poi, di ricorso ad indebitamento, di riferire sulle modalità di copertura (nell'esercizio in cui si è acceso il prestito o, eventualmente, anche nei successivi) degli impegni di spesa finanziati dal debito, tenuto conto dei principi espressi dalle Sezioni Riunite in sede di controllo di questa Corte circa la "lettura coordinata" delle disposizioni di cui alla all'art. 10, c. 3, della l. 243 del 2012 e all'art. 1, c. 821, l. 145 del 2018.

Il Comune, in allegato alla nota n. 2390/2021, ha trasmesso la certificazione relativa all'esercizio 2018, dalla quale si evince il rispetto del saldo di finanza pubblica (per € 279.000,00). Per quanto attiene al 2019, come risulta dall'allegato 10 al rendiconto, il risultato della gestione di competenza è positivo e pari ad € 132.887,86 (cfr. rigo W1).

Il Comune presenta un saldo positivo anche con riferimento agli equilibri di bilancio di cui al rigo W2 (€ 102.950,98) e agli equilibri complessivi di cui al rigo W3 (€ 164.881,88).

## 2. ANALISI DELLA LIQUIDITÀ.

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, nel 2018, a cinque dodicesimi (cfr. art. 1, c. 618, L. 205/2017) e, per l’esercizio 2019, a quattro dodicesimi (cfr. art. 1, c. 906, L. 145 del 2018) 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 secondo quanto fissato dall’art. 222 T.U.E.L. e/o da leggi che hanno esteso i limiti di tale norma. 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 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.

Allo scopo di analizzare la composizione e l'evoluzione del fondo cassa del Comune di CIMINA', nel biennio 2018-2019, 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 ragguagliare in merito all'eventuale utilizzo sia di fondi vincolati e loro ricostituzione al 31/12 di ogni anno, che delle anticipazioni di tesoreria e loro restituzione a fine anno. Si è chiesto, altresì di precisare se fossero intervenute nel triennio procedure esecutive/pignoramenti. Da ultimo, è stato chiesto di ragguagliare circa l'eventuale ricorso alle anticipazioni di liquidità ai sensi del D.L. 35/2013 e ss.mm.ii.

#### Giacenza di cassa:

Descrizione (Valori in euro)	2018		2019	
	Conto tesoriere	Conto ente	Conto tesoriere	Conto ente
Fondo cassa al 31/12	<b>1.025.995,17</b>	<b>1.025.995,17</b>	<b>1.160.094,82</b>	<b>1.160.094,82</b>
di cui				
fondi liberi	892.730,09	823.748,02	926.937,05	933.711,36
fondi vincolati	133.265,08	202.247,15	233.157,77	226.383,46

L'Ente ha trasmesso il prospetto dal quale risulta, per il periodo 2018-2019, un consistente fondo cassa composto da risorse sia libere che vincolate. Queste ultime risultano avere una consistenza di gran lunga inferiore rispetto a quelle in libera disponibilità. L'ammontare del fondo cassa trova conferma nei dati rinvenuti su SIOPE. Come ampiamente già evidenziato nella parte della presente deliberazione riservata all'esame delle misure correttive, a partire dal 2016 e fino a tutto il 2019, l'Ente ha fatto presente, ai fini della quantificazione della cassa vincolata, di non aver provveduto, per mero errore materiale, a detrarre dai pagamenti del titolo II della spesa, le somme pagate e finanziate con avanzo di amministrazione non vincolato da trasferimenti e da altri fondi non vincolati. Il prospetto sottostante riporta la situazione all' 1.1. di ogni esercizio del periodo 2015/2019 esponendo gli importi così come quantificati *ab origine* con le

determine redatte all'inizio di ogni esercizio, e come rielaborati dal Responsabile finanziario con determina n. 5 del 13 gennaio 2020:

al 1.1 del	fondi vincolati prima	fondi vincolati riquantificati con determina del Responsabile fin. n. 5 del 13.01.2020
2015*	523.981,50	523.981,50
2016	587.226,09	330.694,18
2017	391.430,61	400.353,43
2018	179.424,81	191.613,34
2019	171.088,65	202.247,15
* la determinazione degli incassi vincolati al 1.1.2015 è avvenuta con determina n. 4 del 13.1.2020, pertanto l'importo è uguale a quello contenuto nella determina successiva (n. 5 del 13.1.2020)		

I chiarimenti offerti, pur supportati dalla documentazione versata in atti, non hanno consentito di fare luce sulla difformità dei dati comunicati dall'Ente con la nota n. 2390 del 12 luglio 2021, riferiti al fondo cassa 2018 e 2019, le cui risorse vincolate -da conto Ente (partitamente per esercizio € 202.247,15 ed € 226.383,46) - differiscono da quelle da conto Tesoriere (€ 133.265,08 ed € 233.157,77). Al riguardo, nel riscontro istruttorio (nota n. 2390/2021) è stato dichiarato che *“relativamente alle differenze con i risultati di cassa certificati dal tesoriere l'ufficio finanziario ha provveduto a trasmettere le determine della quantificazione della cassa vincolata come risulta dal conto dell'ente... per gli anni di competenza”*.

Si configura, pertanto, una mancata conciliazione tra i valori riportati. Pur in presenza di un fondo cassa capiente (il cui saldo contabile del Comune è in ogni caso coincidente con il saldo contabile del Tesoriere<sup>2</sup>), appare necessario che l'Ente attenda, ad un costante monitoraggio delle componenti vincolate per cassa, e alla verifica del mantenimento della originaria correlazione tra i residui passivi finanziati con entrate a destinazione vincolata e l'ammontare dei residui attivi di risorse vincolate (ancora da riscuotere al termine di ogni esercizio), in modo da assicurare la corretta gestione dei vincoli nel loro complesso. È necessario, altresì, che sussista una conciliazione tra Tesoriere ed Ente.

Il Collegio richiama al riguardo il postulato 10.2 del principio contabile 4/2 secondo cui: *“..... Nel corso della gestione, in considerazione della natura libera o vincolata degli incassi e pagamenti, indicata a cura dell'ente, nei titoli di incasso e di pagamento ai sensi degli*

<sup>2</sup> Cfr. “verifiche ordinarie di cassa e della gestione di tesoreria” al 31.12.2018 e 2019, agli atti.

articoli 180, comma 3, lettera d), e 185, comma 2, lettera i), del TUEL, il tesoriere distingue la liquidità dell'ente in parte libera e **parte vincolata.....**".

Il Comune di **Ciminà** ha chiarito di non aver fatto uso, nel periodo oggetto di esame, di fondi vincolati per sostenere spese correnti (così come confermato dalle scritture di SIOPE), e di non aver fatto ricorso alle anticipazioni di Tesoreria e a quelle di cui al D.L. n. 35/2013 e successivi rifinanziamenti. Inoltre, non sarebbero intervenute procedure esecutive e/o pignoramenti.

**Osservazioni conclusive.** L'analisi effettuata evidenzia che il Comune non presenta sofferenze di cassa, come reso palese dal mancato ricorso ad anticipazioni di Tesoreria o ad altre forme di liquidità aggiuntive quali quelle previste dal D.L. 35 e successivi rifinanziamenti nonché dal mancato utilizzo di fondi vincolati. Ciononostante, per il futuro è necessario che l'Ente proceda ad un attento monitoraggio delle risorse vincolate, e correlati pagamenti, al fine ultimo di averne, in qualsiasi momento, piena contezza. Il Collegio richiama, poi, l'attenzione dell'ente sulla necessità, avuto riguardo alle risorse vincolate del fondo cassa, di attendere alla dovuta riconciliazione tra le scritture dell'Ente e quelle del Tesoriere.

### 3. 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, concernente la determinazione e l'evoluzione del risultato di amministrazione negli esercizi 2018 e 2019.

Risultato di amministrazione	Gestione 2018			Gestione 2019		
	residui	competenza	totale	residui	competenza	totale
<b>Fondo cassa al 1/1</b>			<b>1.105.475,05</b>			<b>1.025.995,17</b>
Riscossioni	252.936,92	625.569,08	878.506,00	328.836,44	700.779,97	1.029.616,41
Pagamenti	228.849,16	729.136,72	957.985,88	150.057,99	745.458,77	895.516,76
saldo di cassa al 31/12			1.025.995,17			1.160.094,82
Pagamenti x azioni esecutive non regolarizzate			-			-
<b>Fondo cassa al 31/12</b>			<b>1.025.995,17</b>			<b>1.160.094,82</b>
Residui attivi	658.293,50	241.645,43	899.938,93	526.323,88	336.293,05	862.616,93
Residui passivi	163.682,63	178.942,11	342.624,74	135.535,91	321.249,99	456.785,90
FPV spesa corrente			30.483,69			16.366,67
FPV spesa conto capitale			137.727,22			92.320,64
<b>Risultato amministrazione 31/12</b>			<b>1.415.098,45</b>			<b>1.457.238,54</b>

Il risultato primario, nel biennio in esame, presenta valori positivi e in lieve crescita, passando dall'importo di € 1.415.098,45 al 31.12.2018 a quello di € 1.457.238,54 al 31.12.2019.

Giova evidenziare che in entrambi gli esercizi, il risultato risulta influenzato dalla presenza di FPV in spesa. Il Comune ha, inoltre, trasmesso i dati concernenti la composizione del risultato di amministrazione, di seguito esposti:

<b>Composizione risultato di amministrazione</b>		
	<b>Gestione 2018</b>	<b>Gestione 2019</b>
<b>Risultato di amministrazione</b>	<b>1.415.098,45</b>	<b>1.457.238,54</b>
<b>Parte accantonata</b>	<b>330.308,00 €</b>	<b>270.058,10 €</b>
<b>di cui</b>		
x FCDE	323.884,00 €	261.953,10 €
x FAL		
x contenzioso	4.100,00 €	5.200,00
x indennità fine mandato	2.324,00 €	2.905,00
x perdite società partecipate		
x altri fondi spesa e rischi futuri		
<b>Parte vincolata</b>	<b>258.729,67</b>	<b>257.091,47</b>
<b>di cui</b>		
x leggi e principi contabili	345,72	345,72
x trasferimenti	257.251,30	255.613,10
x contrazione mutui	1.132,65	1.132,65
x vincoli attribuiti dall'Ente		
x altro		
<b>Parte destinata ad investimenti</b>	<b>2.939,04</b>	<b>3.039,04</b>
<b>Totale parte disponibile</b>	<b>823.121,74</b>	<b>927.049,93</b>

Tenuto conto delle quote vincolate, accantonate e destinate, il risultato di amministrazione sostanziale ("totale parte disponibile") conseguito nel biennio, dal Comune di Ciminà, è pari ad € 823.121,74 al 31.12.2018 ed € 927.049,93 al 31.12.2019. L'esame dei prospetti lascia emergere quanto di seguito rappresentato:



- la diminuzione del FCDE, che da € 323.884,00 del 2018, passa ad € 261.953,10 nel 2019. La riduzione del FCDE, nel 2019, risulta essere proporzionale alla decrescita del quantitativo di residui attivi correnti propri. Il dato appare in controtendenza, tuttavia, rispetto al triennio precedente e al 1.1.2015, laddove l'ammontare dei residui attivi era superiore ma il fondo era rappresentato in misura percentuale minore (pari al 21,99% (1.1.2015), 44,77% (2015), 45,05% (2016) e 56,29% (2017). Di seguito si riporta il prospetto dimostrativo per il biennio 2018/2019:

<b>andamento residui attivi correnti propri e % copertura con il FCDE</b>		
	<b>31.12.2018</b>	<b>31.12.2019</b>
residui attivi titolo I	145.469,77	170.185,18
residui attivi titolo III	363.052,40	253.326,64
<b>Totale</b>	<b>508.522,17</b>	<b>423.511,82</b>
<b>FCDE</b>	<b>323.884,00</b>	<b>261.953,10</b>
% di copertura	63,69	61,85

Sempre con riferimento al FCDE il Comune ha dichiarato che lo stesso per l'anno 2019 è stato calcolato con il metodo ordinario applicando la media semplice e che è stata verificata la congruità e regolarità del calcolo. In sede di riscontro istruttorio è stata, altresì, attestata la presenza di residui risalenti all'esercizio 2017 e precedenti e che l'Ente non si è avvalso, in fase di preventivo 2019, della facoltà di ridurre lo stanziamento del FCDE contemplata dall'art. 1, comma 105 e ss. della legge n. 145/2918.

- l'aumento del fondo contenzioso che è passato da € 4.100,00 del 2018 ad € 5.200,00 al 31.12.2019. Nella relazione trasmessa dall'Ente si legge che, a seguito della verifica e ricognizione del contenzioso in essere, alla data del 31.12.2018 e 31.12.2019 e della stima del rischio di soccombenza *"le somme accantonate sono ampiamente congrue per garantire il rischio di soccombenza"*.

Con riferimento alla parte vincolata del risultato di amministrazione, poi, si rileva la presenza di vincoli per trasferimenti (di importo pari, rispettivamente per esercizio, ad € 257.251,30 ed € 255.613,10), vincoli per leggi e principi contabili (in entrambi gli esercizi, € 345,72) e vincoli per contrazione mutui (sia nel 2018 sia nel 2019: € 1.132,65). Nella gestione di competenza degli investimenti non risultano, invece, apposti vincoli sul differenziale che trae origine da economie di bilancio (titolo II spesa) superiori alle minori entrate (titoli IV e VI entrata), e pari ad € 63.089,85 nel 2018, ed € 91.643,31 nel 2019.

\*\*\*\*\*

## Applicazione avanzo di amministrazione

In tema di utilizzo avanzo, l'Ente ha compilato i seguenti prospetti fornendo, altresì, gli estremi delle delibere consiliari, del 2018 e del 2019, ed il dettaglio delle destinazioni per spese di investimento:

2018

applicazioni	accantonato	Vincolato	destinato	libero	totale
Delibera cc n. 28/2018		170.00,00			170.000,00
Delibera cc n. 37/2018				17.200,00	17.200,00
Delibera cc n. 4/2018				24.000,00	24.000,00
<b>Totale avanzo applicato</b>		<b>170.000,00</b>		<b>41.200,00</b>	<b>211.200,00</b>

2019

applicazioni	accantonato	Vincolato	destinato	libero	totale
Delibera cc n. 20/2019				84.000,00	84.000,00
Delibera cc n. 22/2019		3.000,00		16.000,00	19.000,00
<b>Totale avanzo applicato</b>		<b>3.000,00</b>	<b>-</b>	<b>100.000,00</b>	<b>103.000,00</b>

In particolare: nell'esercizio 2018 sono state applicate quote di avanzo proveniente dall'esercizio 2017, per € 211.000,00, di cui € 170.000,00 per spese di investimento il cui utilizzo è stato "autorizzato dalla concessione degli spazi finanziari di cui al Patto di solidarietà nazionale verticale -art. 1 comma 485-486 bis, 488 ter e da 490 a 494 della legge n. 232/2016<sup>3</sup>", ed € 41.200,00 per spese investimento con utilizzo di avanzo libero. Il Comune di Ciminà ha fruito degli spazi finanziari assegnati agli enti locali dalla norma succitata, per investimenti da realizzare con l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti.

L'ente risulta avere applicato al bilancio 2018 avanzo vincolato di € 170.000,00<sup>4</sup>, a fronte di impegni costituiti, nella medesima annualità, di gran lunga inferiori e pari,

<sup>3</sup> Art. 1 comma 485, legge 232/2016 (in vigore dal 1 gennaio 2018): " Al fine di favorire gli investimenti, da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti e il ricorso al debito, per l'anno 2017, sono assegnati agli enti locali spazi finanziari nell'ambito dei patti nazionali, di cui all'articolo 10, comma 4, della legge 24 dicembre 2012, n. 243, nel limite complessivo di 700 milioni di euro, di cui 300 milioni di euro destinati a interventi di edilizia scolastica. Sono assegnati agli enti locali spazi finanziari nell'ambito dei medesimi patti nazionali, nel limite complessivo di 900 milioni di euro annui per ciascuno degli anni 2018 e 2019, di cui 400 milioni di euro annui destinati ad interventi di edilizia scolastica e 100 milioni di euro annui destinati a interventi di impiantistica sportiva, e nel limite complessivo di 700 milioni di euro annui per ciascuno degli anni dal 2020 al 2023. Il contenuto del presente comma, così come esposto, è stato sostituito da quanto previsto dall'art. 1, comma 874 lett. a) della legge 205/2017.

<sup>4</sup> Importo così assegnato al Comune dal MEF con decreto n. 20970 del 9 febbraio 2018 (estrapolato da internet).

infatti, solamente ad € 90.242,11. (cfr. tabella su andamento ed attendibilità delle previsioni di spesa finale).

Pertanto, la rilevata applicazione di avanzo proveniente dall'esercizio 2017, ha, di fatto, sortito un miglioramento del risultato finanziario della gestione dell'esercizio 2018, a fronte di una carente gestione degli investimenti. In virtù di quanto sopra l'ente ha, inoltre, espanso, senza giustificazione alcuna, la capacità di spesa. A ciò si aggiunga la circostanza che per investimento oltre all'avanzo vincolato è stato utilizzato anche avanzo libero per € 41.200,00 (totale avanzo applicato € 211.200,00 a fronte di impegni per soli 90.242,11).

**Osservazioni sul risultato di amministrazione.** Alla luce di quanto evidenziato il Collegio rileva come l'applicazione dell'avanzo di amministrazione sia avvenuta esclusivamente per finanziare opere di investimento e tuttavia, non risulta chiara la tipologia di investimenti da realizzare attraverso l'utilizzo dei risultati di amministrazione degli esercizi precedenti.

Il Collegio, poi, invita l'Ente a monitorare l'evoluzione dei residui attivi correnti al fine ultimo di costituire in ogni esercizio un FCDE congruo ed idoneo. Analoga attenzione deve essere riservata al monitoraggio e alla stima del contenzioso dell'Ente, ai fini di un'adeguata quantificazione del correlato fondo. Infine, stante l'assenza, nella parte vincolata del risultato di amministrazione 2018 e 2019, degli ulteriori vincoli concernenti i differenziali tra le economie di bilancio (titolo II spesa) e le minori entrate (titoli IV e VI entrata) della gestione degli investimenti, la Sezione richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di operare idonee e compiute verifiche riservando apposita verifica in sede di analisi del prossimo ciclo di bilancio.

#### 4. FONDO PLURIENNALE VINCOLATO (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.

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).

Il Comune, con la nota di riscontro n. 2390/2021, nel trasmettere il prospetto che compendia i dati riferiti al FPV, ha comunicato *"per la quantificazione del FPV si è fatto riferimento a quanto dichiarato dal responsabile dell'ufficio Tecnico nelle determine di ricognizione dei residui attivi e passivi sottoposti alla giunta per la relativa approvazione e dei cronoprogrammi di spesa dallo stesso forniti"*. Sono stati, altresì, allegati i cronoprogrammi dei lavori pubblici riferiti agli anni 2018 e 2019.

FPV	01/01/2018	31/12/2018	01/01/2019	31/12/2019
FPV di parte corrente	37.054,72	30.483,69	30.483,69	16.366,67
FPV di parte capitale	44.714,00	137.727,22	137.727,22	92.320,64

I dati concernenti il FPV trovano conferma nelle scritture contabili. Dalle risultanze documentali emerge con particolare evidenza la presenza, al 31.12 degli esercizi 2018 e 2019, di un consistente FPV di parte corrente, che, tuttavia, rispetto a quello costituitosi al 1.1.2015 e a quello degli esercizi precedenti, appare diminuito.

Con riferimento al FPV di parte corrente giova rammentare che, all'atto del riaccertamento straordinario, la formazione del Fondo prescindeva dalla natura, vincolata o meno, delle entrate che andavano ad alimentarlo, in quanto si formava in entrata nel bilancio dell'esercizio 2015, distintamente per la parte corrente e per il conto capitale, per un importo pari alla differenza tra i residui passivi ed i residui attivi eliminati, se positiva (cfr. art. 3, comma 7, d.lgs. 118 del 2011).

Successivamente, sulla base di quanto previsto dall'Allegato 4/2 al D.lgs. n. 118/2011, solo determinate fattispecie di impegni di parte corrente (es. quota relativa alla premialità e al trattamento accessorio del fondo per le politiche di sviluppo delle risorse umane e per la produttività; progetti finanziati da entrate correnti finalizzate, incarichi legali) potevano confluire nel FPV di parte corrente.

Nell'ambito della complessiva analisi del fondo pluriennale del Comune di CIMINA', sono state rinvenute consistenti economie su impegni, finanziati da FPV<sup>5</sup>, sia nell'esercizio 2018 sia nel 2019, pari rispettivamente ad € 49.865,08 e ad € 23.867,25. Il Collegio richiama al riguardo, il postulato 5.4.13 del principio contabile 4/2, il quale, in sintesi, prevede che la cancellazione di un impegno finanziato dal fondo pluriennale vincolato comporta la necessità di procedere alla contestuale dichiarazione di indisponibilità di una corrispondente quota del fondo in parola, iscritto in entrata, che deve essere ridotto in occasione del rendiconto, con corrispondente liberazione delle risorse a favore del risultato di amministrazione.

**Osservazioni conclusive:** Alla luce di quanto sopra evidenziato si richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di attendere ad una scrupolosa verifica circa le spese confluite nel FPV di parte corrente, nonché sulle ragioni della cancellazione degli impegni finanziati dal FPV. Nel caso di economie di impegni di parte capitale, la Sezione invita l'Ente a verificare se la correlata entrata posta a copertura della spesa di investimento sia

---

<sup>5</sup> Trattasi di impegni di competenza dell'esercizio cancellati dopo l'approvazione del rendiconto dell'esercizio precedente.

stata accertata/incassata e quanta parte degli impegni dichiarati economie sia confluita, in ogni esercizio, nella parte vincolata/destinata del risultato di amministrazione.

## 5. RISCOSSIONI DI COMPETENZA, IN CONTO RESIDUI E RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA.

Al fine di valutare la situazione delle entrate riferite alle gestioni 2018/2019 è stato necessario esaminare i dati esposti nelle tabelle che seguono, trasmesse dall'Ente in allegato alla nota n. 2390 del 12.07.2021.

I dati degli aggregati dei titoli I e III sono stati verificati con le risultanze della banca dati ufficiale di BDAP e delle scritture contabili, nella disponibilità della Sezione.

Le risultanze della gestione del biennio 2018/2019 non soltanto hanno presentato le medesime criticità del triennio 2015/2017, ma le stesse risultano consolidate in misura maggiore con riguardo alla gestione dei residui, come dimostra l'esame delle tabelle sottostanti

Residui attivi correnti - accertamenti di competenza - Entrate proprie 2018												
	Residui conservati al 1/1	Riscossioni in c/Residui	accertamenti c/residui	Riaccertamento residui	% riscosso/residui iniziali	% maggiori/minori residui conservati all' 1/1	Residui da riportare al 31/12	accertamenti in c/competenza	riscossioni in c/competenza	residui della competenza	% riscossione c/competenza	totale residui da riportare
	(a)	(b)	(c)	d = (c-a)	e = (b/a)	f = (d/a)	g = (c-b+/-d)	h	i	l = (h-i)	m = (i/h)	n = (+g+l)
<b>TITOLO I</b>	<b>138.119,58</b>	<b>64.847,20</b>	<b>138.126,08</b>	<b>6,50</b>	<b>46,95</b>	<b>0%</b>	<b>73.278,88</b>	<b>412.004,12</b>	<b>339.813,23</b>	<b>72.190,89</b>	<b>82,48</b>	<b>145.469,77</b>
di cui												
imu	8.210,15	4.740,75	8.210,15	-	57,74	-	3.469,40	38.000,00	34.007,21	3.992,79	89,49	7.462,19
tasi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
tarsu/tari/tares	90.797,47	37.287,93	90.797,47	-	41,07	-	53.509,54	52.000,00		52.000,00	-	105.509,54
<b>TITOLO III</b>	<b>315.209,12</b>	<b>16.045,52</b>	<b>314.637,99</b>	<b>-571,13</b>	<b>5,09</b>		<b>298.592,47</b>	<b>77.378,76</b>	<b>12.918,83</b>	<b>64.459,93</b>	<b>16,70</b>	<b>363.052,40</b>
di cui												
Proventi acquedotto	232.960,14	130,00	232.960,14	-	0,06	-	232.830,14	55.000,00	-	55.000,00	-	287.830,14
Canone depurazione e fognatura												
fitti attivi	21.179,35		21.179,35	-	0,00	-	21.179,35	4.000,00		4.000,00	0,00	25.179,35
sanzioni codice strada												

Residui attivi correnti - accertamenti di competenza - entrate proprie 2019												
	Residui conservati al 1/1	Riscossioni in c/Residui	accertamenti c/residui	Riaccertamento residui	% riscosso/residui iniziali	% maggiori/minori residui conservati all' 1/1	Residui da riportare al 31/12	accertamenti in c/competenza	riscossioni in c/competenza	residui della competenza	% riscossione c/competenza	totale residui da riportare
	(a)	(b)	(c)	d = (c-a)	e = (b/a)	f = (d/a)	g = (c-b+/-d)	h	i	l = (h-i)	m = (i/h)	n = (+g+l)
<b>TITOLO I</b>	<b>145.469,77</b>	<b>60.199,58</b>	<b>145.469,77</b>	<b>-</b>	<b>41,38</b>	<b>-</b>	<b>85.270,19</b>	<b>433.352,76</b>	<b>348.437,77</b>	<b>84.914,99</b>	<b>80,41</b>	<b>170.185,18</b>
di cui												
imu	7.462,19	3.189,00	7.462,19	-	42,74	-	4.273,19	38.726,00	38.655,51	70,49	99,82	4.343,68
tasi	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
tarsu/tari/tares	105.509,54	43.262,34	105.509,54	-	41,00	-	62.247,20	53.000,00	83,59	52.916,41	0,16	115.163,61
<b>TITOLO III</b>	<b>363.052,40</b>	<b>142.462,20</b>	<b>344.366,41</b>	<b>-18.685,99</b>	<b>39,24</b>	<b>-5%</b>	<b>201.904,21</b>	<b>61.618,84</b>	<b>10.196,41</b>	<b>51.422,43</b>	<b>16,55</b>	<b>253.326,64</b>
di cui												
Proventi acquadotto	287.830,14	119.935,37	269.144,15	-18.685,99	41,67	-6%	130.522,79	43.794,00	-	43.794,00	-	174.316,79
Canone depurazione e fognatura												
fitti attivi	25.179,35	592,90	25.179,35	-	2,35	-	24.586,45	4.000,00	338,85	3.661,15	8,47	28.247,60
sanzioni codice strada												

Le entrate in conto residui del titolo I presentano una percentuale di riscossione del 46,95% nel 2018 e del 41,38% nel 2019. Quelle del titolo III hanno registrato dei *target* di riscossione del 5,09% nel 2018 e del 39,24% nel 2019.

Con riferimento poi alle entrate in conto competenza i rapporti percentuali registrati sono stati pari, rispettivamente per il titolo I e il titolo III, all' 82,48% e 16,70%, nell'esercizio 2018. La *performance* del 2019 palesa un calo limitatamente al titolo I, in quanto la percentuale registrata è stata dell'80,41%, mentre stabile è rimasta quella del titolo III, pari al 16,55%.

Consistenti eliminazioni si sono verificate nell'esercizio finanziario 2019 con riguardo al titolo III (lo stralcio ha interessato i proventi del servizio idrico). In termini percentuali è stato eliminato dalle scritture contabili il 5% del valore dei residui iniziali. Nel riscontro istruttorio è stato riferito che la suddetta operazione è stata effettuata avvalendosi delle previsioni di cui all'art. 4 del D.L. 119/2018, con l'ulteriore precisazione che lo stralcio non avrebbe originato alcun disavanzo.

Al riguardo la Sezione evidenzia che, sebbene lo stralcio sia avvenuto sulla base di apposita disposizione normativa, tuttavia, allo stesso è correlata la perdita di un potenziale gettito di entrata destinato a coprire il servizio ad esso collegato. Infatti, tutti i crediti dichiarati inesigibili avrebbero consentito di coprire parte del costo del servizio.

Inoltre, la permanenza in bilancio di residui vetusti (ruoli emessi nel periodo 2000-2010) appare sintomatica di una non corretta applicazione sia delle regole dell'armonizzazione (e del procedimento di riaccertamento straordinario dei residui, in

particolare), sia dalle ordinarie regole di gestione delle poste pregresse che prevedono lo stralcio dei crediti dal conto del bilancio dopo tre anni dalla loro scadenza (cfr. delibera SEZAUT. N. 12/2019).

Continuando con l'esame delle entrate, è di tutta evidenza che dall'andamento delle entrate correnti proprie, e delle correlate riscossioni, dipendono tutta una serie di fattori primo fra tutti l'accumulo di residui che richiede, con il passare del tempo, uno smaltimento celere, affinché non se ne perda il titolo di validità.

Dell'importo complessivo dei residui del titolo I, al 31.12.2019, ben il 67,67% afferisce al mancato riscosso della risorsa RSU. Dell'importo finale dei residui del titolo III, poi, il 68,81% circa ha riguardo ai proventi idrici, mentre l'11,15% concerne i fitti attivi.

La situazione non si presenta diversa per le risorse dei servizi indispensabili. La riscossione di competenza del servizio idrico integrato è stata integralmente assente nel biennio 2018/2019. Quanto alla riscossione in conto residui solo nel 2019 l'Ente ha realizzato il 41,67% dei residui iniziali, mentre l'esercizio 2018 ha visto assente qualsiasi concretizzazione delle risorse residuali (0,06%).

Analoga situazione si riscontra per le riscossioni di competenza della risorsa RSU (pari a zero in entrambi gli esercizi). I residui sono stati realizzati, invece, per il 41% circa in entrambi gli esercizi. Appare, dunque, chiaro come le entrate proprie del Comune di Ciminà non si concretizzino in termini di cassa, con inevitabili conseguenze in termini di difficoltà nella copertura delle spese correnti, come meglio si vedrà nel prosieguo.

\*\*\*\*\*

### **Recupero evasione tributaria IMU**

In merito all'attività di verifica e di controllo dei tributi e delle imposte, l'Ente ha accertato, nel biennio 2018/2019, un considerevole importo a titolo di recupero evasione IMU. La Sezione rileva, però, che i risultati conseguiti non sono stati adeguati, come confermano i dati trasmessi dall'Ente (verificati dalla Sezione avvalendosi della banca dati ufficiale di BDAP: schemi analitici -piano finanziario dei conti).



ANALISI RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA											
2018											
Descrizione	residui all'01/01	riscossioni in c/residui	residui riaccertati +/-	residui da riportare	previsione di competenza	accertamenti c/competenza	riscossioni c/competenza	residui da riportare della competenza	totale residui	FCDE di competenza	FCDE al 31/12/2018
	a	b	c	$d = (a-b+/-c)$	e	f	g	$h = (f-g)$	$l = (d+h)$	l	m
Recupero evasione ICI/IMU	29.272,12	12.980,81		16.291,31	17.234,00	15.000,00	-	15.000,00	31.291,31		6.906,00
Recupero evasione TARSU/TARES/TARI				-				-	-		
Proventi servizio idrico/depurazione/fognatura				-				-	-		
Recupero evasione altri tributi				-				-	-		
<b>TOTALE</b>	<b>29.272,12</b>	<b>12.980,81</b>		<b>16.291,31</b>	<b>17.234,00</b>	<b>15.000,00</b>		<b>15.000,00</b>	<b>31.291,31</b>		<b>6.906,00</b>

ANALISI RECUPERO EVASIONE TRIBUTARIA											
2019											
Descrizione	residui all'01/01	riscossioni in c/residui	residui riaccertati +/-	residui da riportare	previsione di competenza	accertamenti c/competenza	riscossioni c/competenza	residui da riportare della competenza	totale residui	FCDE di competenza	FCDE al 31/12/2019
	a	b	c	$d = (a-b+/-c)$	e	f	g	$h = (f-g)$	$l = (d+h)$	l	m
Recupero evasione	31.291,31	12.541,56		18.749,75	31.234,00	31.234,00		31.234,00	49.983,75		16.136,00
Recupero evasione TARSU/TARES/TARI	-			-				-	-		
Proventi servizio idrico/depurazione/fognatura	-			-				-	-		
Recupero evasione altri tributi	-			-				-	-		
<b>TOTALE</b>	<b>31.291,31</b>	<b>12.541,56</b>		<b>18.749,75</b>	<b>31.234,00</b>	<b>31.234,00</b>		<b>31.234,00</b>	<b>49.983,75</b>		<b>16.136,00</b>

Degli importi accertati nella competenza (caratterizzati, peraltro, da un alto grado di attendibilità rispetto alle previsioni definitive) nessuna somma è stata riscossa. Nella gestione dei residui, invece, pur essendosi concretizzate delle riscossioni, le stesse risultano del tutto insufficienti, essendo pari al 44,35% nel 2018 e 40,08% nel 2019.

**Osservazioni conclusive:** La Sezione rileva la permanenza, anche per il biennio 2018/2019, delle criticità concernenti le riscossioni delle entrate proprie, sia in conto residui sia in conto competenza. La suddetta criticità si palesa in misura maggiore per le entrate dei servizi indispensabili, per le quali, come già si è detto, sono state rilevate alte percentuali di incidenza sui relativi titoli di appartenenza. Il Collegio ribadisce, pertanto, la necessità di rendere efficiente l'attività di realizzazione delle entrate, in relazione alle quali l'ufficio preposto ne dovrà monitorare costantemente andamento e riscossioni al

fine di garantire non solo la capacità di spesa, ma, a monte, la capacità di impegno. In questo ambito un ruolo fondamentale di impulso dovrà pervenire dal Servizio finanziario, che dovrà attivarsi per rimuovere tempestivamente le criticità evidenziate nella complessiva gestione dell'attività di accertamento e, soprattutto, di riscossione dei tributi comunali. Il Collegio rammenta come l'accertamento, propedeutico alla successiva fase di riscossione delle entrate, sia di fondamentale importanza per il finanziamento di spese correnti o interventi d'investimento, dal momento che la gestione economica e finanziaria degli Enti locali dipende dal volume di risorse finanziarie che vengono a vario titolo reperite, per fare fronte alle richieste degli utenti finali sulla qualità e quantità dei servizi resi.

In ragione della bassa capacità di realizzazione, poi, è altresì necessario che il Comune ponga in essere un compiuto monitoraggio delle somme accertate per recupero evasione ICI/IMU, i cui residui alla fine del 2019 assommano ad € 49.983,75 (alla fine dell'esercizio 2020 registrano un importo nettamente aumentato e pari ad € 66.059,18: cfr. BDAP -schemi analitici).

Al riguardo appare utile evidenziare che la mancanza di riscossioni delle entrate da "recupero evasione tributaria" fa sì che i pagamenti a cui sono finalizzate restino di fatto non coperti, mentre i relativi accertamenti risultano funzionali al raggiungimento degli equilibri di bilancio. Peraltro, le entrate derivanti dal recupero evasione tributaria rientrano tra quelle le entrate aventi carattere eccezionale che risultano destinate a finanziare programmi di spesa di analoga natura.

#### **6. PAGAMENTI DI COMPETENZA E IN CONTO RESIDUI E SITUAZIONE DEBITORIA.**

La tempestività dei pagamenti risulta essenziale nei rapporti tra P.A. e imprese: il tempestivo adempimento delle obbligazioni pecuniarie evita la formazione di ingenti masse debitorie scadute e non onorate nonché l'aggravio, per i bilanci degli enti, di interessi e spese legali soprattutto quando ricorrono i presupposti che impongono il pagamento dei, particolarmente onerosi, interessi moratori. Allo scopo di stimolare pagamenti tempestivi, l'art. 33 del d.lgs. 14 marzo 2013, n. 33 ha fissato specifici obblighi di trasparenza in tema di tempi di pagamento delle P.A., imponendo agli enti l'obbligo di pubblicare, con cadenza annuale e trimestrale, un indicatore dei propri tempi medi di

pagamento relativi agli acquisti di beni, servizi/prestazioni professionali e forniture, nonché l'ammontare complessivo dei debiti e il numero delle imprese creditrici.

Nella medesima prospettiva l'art. 41, comma 1, del d.l. n. 66/2014 ha introdotto l'obbligo di allegare alla relazione sul rendiconto un prospetto - sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario - attestante l'importo complessivo dei pagamenti per transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013 sopra richiamato: in caso di superamento degli anzidetti termini, la relazione deve indicare le misure organizzative adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti.

Su tale assetto normativo è poi intervenuta la L. 145 del 2018 che ha fissato un complesso sistema di premi e sanzioni per gli enti locali. Per quanto attiene all'esercizio 2019 rilevano, anzitutto, le previsioni di cui all'art. 1, commi 1015, 1016 e 1017, della legge n. 145/2018 in virtù delle quali, nel corso del 2019, è consentito agli enti locali di variare il bilancio di previsione 2019-2021 per ridurre il Fondo crediti di dubbia esigibilità stanziato per l'esercizio 2019 nella missione «Fondi e Accantonamenti» ad un valore pari all'80% dell'accantonamento quantificato nel pertinente allegato al bilancio. Occorre però che vengano osservate specifiche condizioni, cioè: dimostrazione dell'indice annuale di tempestività dei pagamenti, riferito all'anno 2018, rispettoso dei termini previsti dall'art. 4 del d.lgs. n. 231/2002, fatture ricevute e scadute nell'esercizio 2018 saldate per un importo complessivo superiore al 75% del totale ricevuto, nonché consistenza dello *stock* di debito commerciale residuo, rilevato alla fine del 2018, inferiore di almeno il 10% rispetto a quello del 2017, nullo o costituito esclusivamente da debiti oggetto di contenzioso o in contestazione.

Tale facoltà di abbattimento dell'accantonamento al FCDE, con conseguente ampliamento della capacità di spesa, può essere esercitata anche dagli enti che, pur non soddisfacendo i suddetti criteri, rispettino le seguenti condizioni: che l'indice di tempestività dei pagamenti, calcolato al 30 giugno 2019 e debitamente pubblicato, rispetti i termini di cui all'art. 4 del d.lgs. 231/2002 e le fatture ricevute nel semestre gennaio-giugno 2019 risultino pagate per un importo di almeno il 75% del totale ricevuto e che lo *stock* di debito commerciale residuo al 30 giugno 2019 si sia ridotto del 5% rispetto a

quello calcolato al 31.12.2018, oppure sia nullo o costituito solo da debiti oggetto di contenzioso o contestazione.

Detti benefici non si applicano agli enti che, con riferimento agli esercizi 2017 e 2018, non hanno pubblicato nel proprio sito internet, entro i termini di legge, gli indicatori concernenti i tempi di pagamento ed il debito commerciale residuo ex art. 33 d.lgs. n. 33/2013, e che, con riferimento ai mesi precedenti all'avvio del sistema SIOPE+ di cui all'art. 14, commi 8-bis e 8-ter, della legge 31 dicembre 2009, n. 196, non hanno trasmesso alla Piattaforma elettronica dei crediti commerciali le comunicazioni relative al pagamento delle fatture.

La tabella che segue riporta la situazione dei pagamenti correnti, di competenza e in conto residui, del Comune di **Ciminà** (con annesso esame della spesa, riferita ai servizi RSU e idrico), i cui dati sono stati verificati con le risultanze delle scritture di BDAP 2018-2019:

Spesa corrente titolo I - gestione residui passivi e spesa di competenza 2018												
	Residui conservati al 1/1	Pagamenti in c/Residui	Impegni c/residui	riaccertamento residui	% Pagato/residui conservati all'01/01	% minori residui /residui conservati al 1/1	Residui passivi esercizi precedenti da riportare	impegni c/competenza	pagamenti	% pagamenti competenza	residui della competenza	totale residui da riportare al 31/12
	a	b	c	d = (c-a)	e (b/a)	f (d/a)	g = (c-b)	h	i		l = (h-i)	m = (g+l)
<b>TITOLO I</b>	<b>254.278,46</b>	<b>153.952,16</b>	<b>241.275,70</b>	<b>-13.002,76</b>	<b>60,54</b>	<b>-5,11</b>	<b>87.323,54</b>	<b>672.377,93</b>	<b>560.174,31</b>	<b>83,31</b>	<b>112.203,62</b>	<b>199.527,16</b>
di cui												
Servizio RSU	61.272,29	61.272,29	61.272,29		100,00	-	-	50.000,00	25.637,92	51,28	24.362,08	24.362,08
Servizio Idrico/fognatura/depurazione	67.381,67	41.246,24	67.167,77	-213,90	61,21	-0,3	25.921,53	48.501,26	35.626,88	73,46	12.874,38	38.795,91
Spesa corrente titolo I - gestione residui passivi e spesa di competenza 2019												
	Residui conservati al 1/1	Pagamenti in c/Residui	Impegni c/residui	riaccertamento residui	% Pagato/residui conservati all'01/01	% minori residui /residui conservati al 1/1	Residui passivi esercizi precedenti da riportare	impegni c/competenza	pagamenti	% pagamenti competenza	residui della competenza	totale residui da riportare al 31/12
	a	b	c	d = (c-a)	e (b/a)	f (d/a)	g = (c-b)	h	i		l = (h-i)	m = (g+l)
<b>TITOLO I</b>	<b>199.527,16</b>	<b>80.338,27</b>	<b>180.026,94</b>	<b>-19.500,22</b>	<b>40,26</b>	<b>-9,77</b>	<b>99.688,67</b>	<b>600.035,55</b>	<b>479.829,94</b>	<b>79,97</b>	<b>120.205,61</b>	<b>219.894,28</b>
di cui												
Servizio RSU	24.362,08	16.437,78	24.162,08	-200,00	67,47	-0,8	7.724,30	48.499,43	22.444,55	46,28	26.054,88	33.779,18
Servizio Idrico/fognatura/depurazione	38.795,91	2.059,06	36.673,06	-2.122,85	5,31	-5,5	34.614,00	46.182,40	30.874,15	66,85	15.308,25	49.922,25

L'assolvimento delle obbligazioni di competenza del titolo I si è attestato su un target di pagamento sufficiente avendo registrato l'83% circa nel 2018 e l'80% circa nel 2019. I residui passivi correnti sono stati smaltiti, rispetto allo stock di inizio anno e rispettivamente per esercizio, per una percentuale pari al 60,54% e al 40,26%. Da

specificare che, anche nella spesa corrente dell'esercizio 2019, si è avuto uno stralcio di residui passivi per € 19.500,22 (pari al 9,77% dei residui iniziali).

Per quanto concerne, poi, i pagamenti dei servizi RSU ed idrico, si evidenzia che le risorse in entrata per tali servizi sono direttamente vincolate al finanziamento del servizio erogato (costo). In ragione della presenza, invece, sia ad inizio che a fine esercizio, di maggiori crediti (a motivo della insufficiente riscossione) afferenti i servizi RSU e idropotabile (rispetto ai debiti concernenti gli stessi servizi) si ritiene che l'Ente possa aver sottostimato la relativa spesa.

La tabella che segue evidenzia lo scostamento tra gli accertamenti e gli impegni, riferiti alla Tarsu/Tari e al servizio idrico. I valori riportati fanno registrare una eccedenza di accertamenti, rispetto agli impegni, in entrambi i servizi nel 2018, mentre nel 2019 si è avuta una eccedenza di accertamenti con riguardo alla Tarsu/Tari e un maggiore impegno nel servizio idrico. Destano perplessità gli accertamenti maggiori degli impegni, dal momento che tali tipologie di entrate devono coprire il correlato servizio e non presentare eccedenza di introiti:

accertamenti	Esercizio 2018		Esercizio 2019	
	Tarsu/Tari	importi	Tarsu/Tari	importi
		52.000,00		53.000,00
	Servizio idrico	55.000,00	Servizio idrico	43.794,00
<b>impegni</b>				
	Tarsu/Tari	50.000,00	Tarsu/Tari	48.499,43
	Servizio idrico	48.501,26	Servizio idrico	46.182,40
<b>Diff.za accertamenti ed impegni Tarsu/Tia/Tares</b>		2.000,00		4.500,57
<b>Diff.za accertamenti ed impegni servizio idrico</b>		6.498,74	-	2.388,40

Il prospetto che segue sintetizza l'andamento nel biennio 2018/2019, delle riscossioni complessive (dei residui e della competenza) dei tributi propri, rispetto ai pagamenti complessivi del titolo I della spesa:

		2018		2019	
		Riscossioni/pagamenti residui	Riscossioni/pagamenti competenza	Riscossioni/pagamenti residui	Riscossioni/pagamenti competenza
Entrate	Titolo I	64.847,20	339.813,23	60.199,58	348.437,77
	Titolo III	16.045,52	12.918,83	142.462,20	10.196,41
<b>Totale</b>		<b>80.892,72</b>	<b>352.732,06</b>	<b>408.637,35</b>	<b>358.634,18</b>
Spese	Titolo I	153.952,16	560.174,31	80.338,27	479.829,94
<b>Differenze</b>		<b>-73.059,44</b>	<b>-207.442,25</b>	<b>328.299,08</b>	<b>-121.195,76</b>
<b>Differenze complessive</b>			<b>-280.501,69</b>		<b>207.103,32</b>

Sulla base dei dati sopra esposti si rileva la difficoltà, incontrata dall'Ente nell'esercizio 2018, nel garantire i pagamenti correnti con le entrate correnti proprie. Nell'esercizio 2019, invece, tale difficoltà appare superata grazie alle riscossioni in conto residui.

Giova evidenziare altresì che i residui passivi del titolo I hanno registrato, alla fine degli esercizi, significativi incrementi, a causa di pagamenti non adeguati, circostanza confermata anche da un eccessivo ritardo nei pagamenti. Le certificazioni trasmesse dall'Ente, infatti, riportano indicatori di tempestività pari a gg. 125,20 per il 2018 e gg. 92,17 per il 2019, ampiamente sfiorati rispetto alle previsioni normative, sebbene l'Ente avrebbe dovuto e potuto utilizzare la liquidità presente nel fondo cassa, capiente e dotato di consistenti risorse libere.

\*\*\*\*\*

### **Situazione debitoria con Regione e DFB**

Avuto riguardo alla situazione debitoria nei confronti della Regione Calabria, con particolare riferimento al conferimento RSU e alla fornitura di acqua potabile, l'Ente ha dichiarato e attestato:

- che ha provveduto a saldare il debito idrico per le annualità pregresse, periodo 1981/2004<sup>6</sup> e successivo, per cui alla data del riscontro istruttorio non erano presenti debiti per *gli anni in argomento*;
- che per il conferimento RSU in discarica, fino a tutto il 2019, ha provveduto a saldare il proprio debito, per cui alla data del 12 luglio 2021 non erano presenti debiti nei confronti della Regione *per gli anni di che trattasi*;
- che il debito per fornitura idrica nei confronti della SORICAL è stato saldato a tutto il 31.12.2020, mentre rimaneva da pagare la fornitura idrica concernente il primo semestre del 2021, la cui copertura era regolarmente prevista nel bilancio;
- che ha provveduto a saldare quanto dovuto, dal 1.1.2020 al primo quadrimestre 2021, alla Città metropolitana di Reggio Calabria (subentrata alla Regione per il conferimento RSU dal 2020), sicché alla data del riscontro istruttorio non erano presenti situazioni debitorie pregresse;

---

<sup>6</sup> Invero, dall'elenco rubricato "crediti maturati dalla Regione Calabria per la somministrazione di acqua per uso idropotabile (periodo 1981-2004)", annesso alla DDG N. 16754 DEL 30/12/2015, non risulta che il Comune di Ciminà fosse debitore verso la Regione di debiti a tale titolo.

- che nel biennio 2018-2019 non sono stati riconosciuti DFB;
- che, dopo la chiusura dell'esercizio 2019 ed entro la data di formazione dello schema di rendiconto 2019, sono stati segnalati dal Responsabile dell'ufficio tecnico debiti in attesa di riconoscimento per € 4.713,79..... *riconosciuti dal Consiglio durante l'anno 2020, e finanziati con l'utilizzo della quota libera dell'avanzo di amministrazione.*

Tutto ciò premesso dalla documentazione in atti, e con particolare riferimento al riconoscimento del DFB di € 4.713,79, occorre effettuare delle precisazioni. L'Ente ha riscontrato la nota della Sezione n. 361 del 17 gennaio 2020 (concernente la richiesta sui debiti verso la Regione) con la nota n. 630 del 21 febbraio 2020, integrata successivamente con nota n. 2550 del 23 giugno 2020. Con la prima nota veniva comunicato che, al 31.12.2019, il debito per idrico, fatturato e non pagato, assommava ad € 10.067,62 e il debito per RSU comunicato dalla Regione e non pagato era pari ad € 37.488,97. Per il debito dell'acqua (€ 10.067,62) esistevano a residui le somme sufficienti per il pagamento dello stesso; per il debito spazzatura (di € 37.488,97) le somme a copertura, conservate a residui, erano pari ad € 32.775,18. Per la differenza residua, appunto di € 4.713,79, sarebbe stato necessario provvedere al riconoscimento del debito (da finanziare con avanzo libero). Il riconoscimento, tuttavia, è avvenuto per un importo maggiore, pari ad € 15.190,47, da finanziare con avanzo libero (delibera consiliare di riconoscimento n. 14 del 31 agosto 2020<sup>7</sup>). La discrasia di cui si tratta è emersa dalla successiva nota n. 2550 del 23.6.2020, con cui il Comune dava conto di un diverso importo del debito (in seguito al riepilogo aggiornato, da parte della Regione, dei debiti al 31.12.2019), non più pari ad € 37.488,97 bensì pari ad € 47.065,65.

Non appaiono chiare le ragioni per cui l'Ente, con la nota n. 2390/2021, ha fornito un'errata informazione alla Sezione, dal momento che il diverso debito, non coperto dai residui passivi, è stato riconosciuto con delibera consiliare del 31 agosto 2020.

**Osservazioni finali sul punto:** la Sezione rileva che la capacità di pagamento del Comune di Ciminà ha presentato, nel biennio 2018-2019, criticità sia con riferimento alla gestione di competenza sia alla gestione dei residui. Come per il triennio precedente, già esaminato, permangono le difficoltà a porre in essere i pagamenti in tempi contenuti e

<sup>7</sup> Agli atti della Sezione in quanto estrapolata da Albo pretorio on line.

l'indicatore di tempestività conferma la criticità. Si evidenzia dunque la necessità che l'Ente proceda ad ottimizzare lo smaltimento dei debiti di funzionamento intervenendo in modo concreto sull'incremento ed efficientamento delle riscossioni dei residui correnti, e soprattutto, che faccia ricorso alla propria disponibilità liquida, anche allo scopo di evitare ulteriori oneri finanziari per interessi.

Il Collegio invita l'ente a porre in essere misure idonee a garantire l'osservanza della tempestività dei pagamenti. La Sezione rammenta che l'indicatore annuale ai sensi dell'articolo 9 del DPCM 22/09/2014, deve tendere ad un risultato negativo, in quanto lo stesso si misura in termini di ritardo medio di pagamento dalla data di scadenza, rispetto ai termini di legge, che, di norma, sono pari a 30 giorni, salvo diversa pattuizione intercorsa tra le parti, la quale può procrastinare il detto termine a 60 giorni.

A ciò si aggiunga che occorre sia sempre verificato il rispetto di quanto prescritto dall'art. 183, comma 8, TUEL.

## **7. Organismi partecipati**

L'Ente dichiara di aver provveduto alla ricognizione di tutte le partecipazioni possedute. Ha fornito l'elenco degli organismi che compongono l'assetto delle partecipazioni societarie detenute dall'Ente "a soli fini istituzionali" (Locride ambiente Spa, Banca popolare delle province calabre, GAL Terre Locridee). In sede di riscontro istruttorio è stato precisato, inoltre, che in fase di predisposizione dei rendiconti 2018 e 2019 l'ente *"ha provveduto ad inviare alle società di cui sopra le note di asseverazione crediti e debiti e da tali comunicazioni non è scaturito alcun contenzioso in quanto si è confermata l'assenza di crediti e debiti reciproci"*. Il Collegio prende atto.

## **8. GRADO DI ATTENDIBILITÀ DELLE PREVISIONI DEFINITIVE DELLE ENTRATE DI COMPETENZA. GRADO DI ATTENDIBILITÀ SPESE FINALI DI COMPETENZA, DI PARTE CORRENTE E DI PARTE CAPITALE**

Al fine di verificare il grado di attendibilità delle previsioni di entrata, è stato chiesto all'Ente di trasmettere i dati concernenti le previsioni definitive di competenza del biennio 2018-2019. Di seguito, si riportano i prospetti contenenti tali dati, verificati



con quelli della Banca dati ufficiale di BDAP, rapportati agli accertamenti e alle conseguenti riscossioni:

Entrate 2018	previsione definitiva competenza (a)	accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni (b/a)	incassi c/comp (c)	% riscossione c/comp. (c/b)
titolo I	415.884,47	412.004,12	99,07	339.813,23	82,48
titolo II	274.201,00	221.597,00	80,82	151.817,20	68,51
titolo III	116.210,00	77.378,76	66,59	12.918,83	16,70
titolo IV	779.651,81	35.145,19	4,51	2.930,38	8,34
titolo V					
titolo VI					
titolo VII					
titolo IX	465.000,00	121.089,44	26,04	118.089,44	97,52
Entrate 2019	previsione definitiva competenza (a)	accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni (b/a)	incassi c/comp (c)	% riscossione c/comp. (c/b)
titolo I	434.450,00	433.352,76	99,75	348.437,77	80,41
titolo II	148.166,00	131.343,29	88,65	129.843,29	98,86
titolo III	107.355,00	61.618,84	57,40	10.196,41	16,55
titolo IV	907.033,00	307.209,08	33,87	111.753,45	36,38
titolo V					
titolo VI					
titolo VII					
titolo IX	466.200,00	103.549,05	22,21	100.549,05	97,10

L'analisi dei valori riportati lascia emergere uno scarso grado di attendibilità delle previsioni definitive dei titoli III, IV e IX, in entrambi gli esercizi finanziari. Le stesse nel 2018 si sono concretizzate in accertamenti, rispettivamente per titolo, con una percentuale del 66,59%, 4,51%, 26,04%.

Nell'esercizio 2019 le percentuali conseguite, per gli stessi titoli, sono state pari al 57,40%, 33,87% e 22,21%. In particolare, i titoli III e IX hanno registrato un peggioramento anche rispetto all'esercizio precedente.

È palese l'elevato grado di inattendibilità degli accertamenti del titolo IV, rispetto alle correlate previsioni.

Particolarmente critica appare la riscossione delle risorse del titolo III (16% circa in entrambi gli esercizi) in cui, giova rammentare, trovano allocazione le entrate afferenti al servizio idrico. Trova, quindi, conferma il rilievo inerente alla non adeguata realizzazione del titolo delle entrate extratributarie. Le riscossioni, poi, del titolo IV hanno avuto una *performance* mediocre nell'esercizio 2018 (pari all'8,34%). La stessa appare migliorata nel 2019 avendo raggiunto il tasso del 36,38%. Le riscossioni, invece, del titolo IX appaiono maggiormente in linea con gli accertamenti.

Le tabelle che seguono riportano le previsioni definitive della spesa, sia di parte corrente che di parte capitale, rapportate agli impegni e conseguenti pagamenti:

ESERCIZIO 2018									
ANDAMENTO E ATTENDIBILITA' DELLE PREVISIONI DELLE SPESE FINALI									
Titolo	previsione definitiva competenza	impegni	% attendibilità delle previsioni	pagamenti	% pagamenti	economie di bilancio/FPV	DI CUI:		% economia di bilancio - a FPV
	a	b	c = (b/a)	d	e = (d/b)	f = (b-a)			g = (f/a)
I	818.850,19	672.377,93	82,11	560.174,31	83,31	146.472,26	FPV	30.483,69	20,81
							economia competenza	115.988,57	79,19
II	1.035.565,81	90.242,11	8,71	23.503,62	26,05	945.323,69	FPV	137.727,22	14,57
							economia competenza	807.596,47	85,43

ESERCIZIO 2019									
ANDAMENTO E ATTENDIBILITA' DELLE PREVISIONI DELLE SPESE FINALI									
Titolo	previsione definitiva competenza	impegni	% attendibilità delle previsioni	pagamenti	% pagamenti	economie di bilancio/FPV	DI CUI:		% economia di bilancio - a FPV
	a	b	c = (b/a)	d	e = (d/b)	f = (b-a)			g = (f/a)
I	721.301,69	600.035,55	83,19	479.829,94	79,97	121.266,14	FPV	16.366,67	13,50
							economia competenza	104.899,47	86,50
II	1.121.453,22	337.665,35	30,11	138.214,97	40,93	783.787,87	FPV	92.320,64	11,78
							economia competenza	691.467,23	88,22

In parte corrente le previsioni definitive si sono concretizzate, in termini di impegno, per l'82% circa nel 2018 e per l'83% circa nel 2019. I correlati pagamenti sono stati effettuati nella misura dell'83% e 80% circa.

La gestione della spesa in conto capitale ha registrato, per entrambi gli esercizi, *target* di previsione in linea con le previsioni delle entrate di analoga natura (attendibilità titolo II pari all'8,71% per il 2018 e del 30,11% per il 2019). I pagamenti registrati sono stati del 26% circa nel 2018 e del 41% circa nel 2019.

Si evidenzia, altresì, il rinvio degli investimenti ad esercizi successivi dal momento che, al termine delle annualità 2018 e 2019, la maggior parte della spesa stanziata a previsione risulta totalmente rinviata quale economia di competenza/FPV.

Il Collegio rileva, altresì che nel biennio 2018/2019, sono state registrate minori entrate di competenza nella parte capitale (titolo IV e VI) in misura inferiore alle correlate economie di bilancio del titolo II della spesa. Il relativo differenziale (€ 63.089,85 per il 2018 ed € 91.643,31 per il 2019) avrebbe dovuto essere riportato nella parte vincolata/destinata del risultato di amministrazione dei predetti esercizi. A ciò si aggiunga che, nella composizione dei risultati di amministrazione, degli esercizi esaminati, sono riportati dei vincoli, ma annoverati sotto la specifica voce "vincoli per trasferimenti". Non appare chiaro, perciò, se tali differenziali siano stati riportati nella parte vincolata del risultato finanziario.

**Osservazioni sul punto:** Alla luce dell'esame effettuato, la Sezione osserva che la contabilizzazione ed imputazione in bilancio, delle entrate e spese in conto capitale, non

sembra aderente ai principi della attendibilità e della certezza. Infatti, si riscontra una difficoltà di programmazione negli investimenti che lascia trasparire una non conformità del programma di gestione ad alcuni dei principi contabili generali<sup>8</sup>. Più in particolare, al principio n. 5 della veridicità e al principio n. 6 dell'attendibilità.

Per il futuro, si raccomanda al Comune di porre la massima attenzione al rispetto di questi principi nella fase di programmazione di bilancio. Il Collegio invita l'ente a verificare sempre la presenza dei presupposti giuridici ai fini dell'iscrizione di talune entrate e spese, allo scopo di evitare la sovrastima sia dell'entrata che della spesa prevista, a cui non corrispondono adeguate percentuali di accertamenti/riscossioni e impegni/pagamenti.

### **P.Q.M.**

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

### **ACCERTA**

Con riferimento all'esame del ciclo di bilancio 2018-2019, le seguenti irregolarità, rilevanti ai sensi dell'art. 148 *bis* TUEL e suscettibili di pregiudicare nel futuro, gli equilibri di bilancio:

- 1) persistenza di disfunzioni già riscontrate nell'esame dei rendiconti precedenti al periodo 2018/2019.
- 2) errata determinazione delle risorse vincolate del fondo cassa 2018 e 2019, per effetto di precedenti omissioni/erronee valutazioni. Evidente mancata conciliazione (secondo i dati forniti) tra le risorse di cassa vincolate da conto Tesoriere e quelle che emergono dalle scritture contabili dell'Ente, per le gestioni 2018 e 2019;
- 3) **sul risultato di amministrazione:**
  - assenza (ovvero mancata chiara esposizione) dei vincoli per i differenziali, rinvenuti nella gestione di competenza degli investimenti, tra le economie di bilancio del titolo II spesa e le minori entrate dei titoli IV e VI entrata, per importi pari ad € 63.089,85 nel 2018, ed € 91.643,31 nel 2019.

---

<sup>8</sup> Da applicare, a partire dalla data di entrata in vigore di ciascuna delle disposizioni recate dai decreti legislativi nn. 90 e 93 del 2016 e loro successive modificazioni ed integrazioni

- Utilizzo nell'esercizio 2018 di avanzo di amministrazione vincolato "autorizzato dalla concessione degli spazi finanziari di cui al Patto di solidarietà nazionale..." di importo pari a € 170.000,00, a fronte di impegni per spese di investimento, costituiti nella medesima annualità, di gran lunga inferiori e pari solo ad € 90.242,11 (si fa espresso rinvio alla parte motiva). La circostanza ha migliorato, ulteriormente, la gestione e il correlato risultato finanziario, al contempo evidenziando una carente gestione degli investimenti;
- 4) presenza, al 31.12 degli esercizi 2018 e 2019, di un consistente FPV di parte corrente, nel quale, solo determinate fattispecie di impegni di parte corrente possono confluire. Presenza, nel FPV 2018 e 2019, di c.d. economie su impegni, finanziati da FPV;
  - 5) persistenza, nel biennio 2018/2019, delle criticità concernenti le riscossioni delle entrate proprie in conto residui, e, limitatamente al titolo III, nella competenza, rilevabili in misura maggiore per le entrate dei servizi indispensabili, che hanno registrato alte percentuali di incidenza sui relativi titoli di appartenenza. Consistenti eliminazioni nell'esercizio finanziario 2019 di residui attivi del titolo III (stralcio di mini-cartelle concernenti il servizio idrico);
  - 6) scarsa realizzazione delle somme accertate per recupero evasione ICI/IMU, che alla fine del 2019 hanno fatto emergere la presenza di residui assommanti ad € 49.983,75;
  - 7) criticità concernenti la capacità di pagamento, nel biennio 2018-2019, sia con riferimento alla gestione di competenza sia alla gestione dei residui. Difficoltà a porre in essere i pagamenti in tempi contenuti come confermato dallo sforamento dell'indicatore di tempestività ;
  - 8) sovrastima degli stanziamenti di competenza delle entrate in conto capitale e difficoltà di programmazione negli investimenti.

#### DISPONE

Che, il Comune di **Ciminà (RC)** adotti, **entro 60 giorni** dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive di seguito indicate; in particolare, l'Ente deve:

- 1) **provvedere** alla rimozione delle disfunzioni, già accertate con delibera n. 140/2019 ancora presenti nelle gestioni 2018/2019;
- 2) **attivare** un continuo monitoraggio sulle risorse vincolate per averne, in qualsiasi momento, piena conoscenza. **Riconciliare** per l'esercizio 2018 sia per il 2019, le scritture dell'Ente e quelle del Tesoriere con riferimento alle risorse vincolate del fondo cassa;
- 3) **monitorare** l'evoluzione dei residui attivi correnti per la costituzione di un FCDE congruo. **Monitorare** il contenzioso dell'Ente, per un'adeguata quantificazione del correlato fondo. Effettuare le opportune **verifiche** stante l'assenza, nella parte vincolata del risultato di amministrazione 2018 e 2019, degli ulteriori vincoli concernenti i differenziali tra le economie di bilancio (titolo II spesa) e le minori entrate (titoli IV e VI entrata) della gestione degli investimenti;
- 4) **sul FPV: verificare** le spese confluite nel Fondo di parte corrente e le ragioni della cancellazione degli impegni finanziati dal FPV. Nel caso di economie di impegni di parte capitale, **verificare** se la correlata entrata posta a copertura della spesa di investimento è stata accertata/incassata e quanta parte degli impegni dichiarati economie è confluita, in ogni esercizio, nella parte vincolata/destinata del risultato di amministrazione;
- 5) **rendere** efficiente l'attività di realizzazione delle entrate. **Monitorare** costantemente andamento e riscossioni delle entrate al fine di garantire non solo la capacità di spesa, ma, a monte, la capacità di impegno.
- 6) **garantire** un'attenta gestione delle attività inerenti al recupero dell'evasione IMU per evitare ricadute negative sugli equilibri di competenza e di cassa. **Attuare**, inoltre, un pressante monitoraggio su tale tipologia di somme accertate. **Costituire**, poi, un adeguato FCDE;
- 7) **ottimizzare** lo smaltimento dei debiti di parte corrente, intervenendo in modo concreto su incremento ed efficientamento delle riscossioni dei residui correnti. **Utilizzare** la propria disponibilità liquida, allo scopo di evitare ulteriori oneri finanziari. **Porre** in essere misure idonee a garantire l'osservanza della tempestività dei pagamenti. **Evitare** la formazione, salvo eventi del tutto

imprevisti, di debiti fuori bilancio. **Verificare** sempre il rispetto di quanto prescritto dall'art. 183, comma 8, TUEL.

- 8) **porre** la massima attenzione alla fase di programmazione di bilancio. **Verificare** sempre la presenza dei presupposti giuridici ai fini dell'iscrizione di talune entrate e spese, al fine ultimo di **evitare** la sovrastima sia dell'entrata che della spesa prevista. **Velocizzare** la realizzazione degli interventi di parte capitale, dato che i ritardi, nella spesa di che trattasi potrebbero comportare la revoca per i finanziamenti/contributi, da parte dell'Ente erogante.

### ORDINA

che la presente deliberazione sia:

trasmessa via PEC a cura della Segreteria:

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

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

Così deciso, nella Camera di consiglio, del 21 luglio 2022.

Il Relatore

Emanuela Friederike DAUBLER

Il Presidente

Rossella SCERBO

Depositata in segreteria

Il Direttore della segreteria

Dott.ssa Elena RUSSO