



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, comma 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, comma 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. 141/2019 con la quale questa Sezione ha accertato la presenza di irregolarità nei rendiconti 2015-2017 ed ha impartito al **Comune di Camini (RC)** le misure correttive;

VISTA la delibera consiliare n. 32 del 21.12.2019 avente ad oggetto "*Presa atto deliberazione Corte dei Conti n. 141/2019*";

VISTA la delibera di Consiglio comunale n. 3 dell'8 giugno 2020, avente ad oggetto: "*Deliberazione Corte dei Conti Sez. Reg. di Controllo per la Calabria n. 141/2019. Adozione misure correttive a norma dell'art. 148 bis, c. 3, del TUEL*";

VISTA la nota dell'Ente n. 03927 del 23 ottobre 2020 (acquisita al protocollo della Sezione n. 6327 del 26 ottobre 2020), corredata della delibera di Consiglio comunale n.

3 del 8 giugno 2020, con cui il Sindaco, il Responsabile finanziario ed il Revisore dei conti hanno prodotto le misure correttive;

VISTA la nota n. 1899 del 1.3.2021, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto al **Comune di Camini (RC)** di fornire informazioni sulla gestione finanziaria del biennio 2018-2019;

VISTA la nota di riscontro dell'Ente n. 02097 del 31 maggio 2021 (prot. Corte dei conti n. 5392 del 1° giugno 2021), con la quale il Sindaco, il Responsabile finanziario e l'Organo di Revisione hanno fornito i chiarimenti richiesti;

VISTO il decreto presidenziale n. 4/2022 con cui il Presidente della Sezione di controllo ha convocato la Sezione per l'odierna Camera di consiglio.

UDITO, nella camera di consiglio del 10 maggio 2022, il relatore, Referendario Emanuela Friederike DAUBLER;

FATTO

Il Comune di **Camini (RC)** è stato destinatario della deliberazione n. 141/2019 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)** nell'ambito del riaccertamento straordinario dei residui, l'esigua percentuale di residui attivi e passivi cancellati/reimputati rispetto alla massa dei residui al 31.12.2014; **2)** la non piena adeguatezza dei flussi delle riscossioni con riferimento al titolo I in conto residui e al Titolo III sia in conto competenza che in conto residui; **3)** l'assenza di attività volta al recupero dell'evasione tributaria; **4)** l'omessa adozione delle determinazioni del Responsabile finanziario relative alla giacenza vincolata di cassa all'1.1.2015, all'1.1.2016 e all'1.1.2017; **5)** la difficoltà di porre in essere i pagamenti in tempi contenuti; **6)** la scarsa attendibilità delle previsioni di entrata con particolare riferimento al titolo III; **7)** la presenza di debiti nei confronti della Regione, per conferimento RSU, in relazione ai quali risultava *in itinere* l'adesione a piani di rientro.

Con la delibera di Consiglio comunale n. 32 del 21 dicembre 2019 l'Ente prendeva atto della delibera di accertamento della Sezione. Con la successiva delibera n. 3 dell'8

giugno 2020, il Comune ha adottato le misure correttive ai sensi dell'art. 148 *bis* del TUEL. In merito alle stesse ci si soffermerà più diffusamente in sede di esame dei rendiconti 2018 e 2019. Giova, però, sin d'ora evidenziare come le misure correttive predette siano state inviate alla Sezione in data 26 ottobre 2020 e, dunque, con un considerevole ritardo rispetto alla delibera consiliare con la quale le stesse sono state adottate.

Con nota n. 1899 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. 02097 del 31 maggio 2021, trasmessa via PEC (prot. Corte dei conti n. 5392 del 1° giugno 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 1899 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. 141/2019.

Di seguito si espongono le risultanze dell’analisi svolta.

I. NOTE PRELIMINARI.

Con la succitata nota istruttoria n. 1899 del 1.3.2021, la Sezione richiedeva, all’Organo di revisione del Comune di **Camini (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. Nella stessa sede veniva richiesto all’Ente di precisare se avesse provveduto all’invio dei dati contabili 2018 e 2019 alla Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP).

Il Revisore ha asserito di non avere riscontrato, nell’ambito della propria attività, irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali. Avuto riguardo, invece, al calcolo del FCDE riferito agli esercizi 2018 e 2019, viene dato atto che lo stesso risulta regolarmente effettuato, sia in fase preventiva che consuntiva. In merito alla tempestività dei pagamenti l’Organo di revisione dichiara che l’Ente non ha adottato misure finalizzate a garantirla ma che è stato rispettato l’obbligo di cui all’art. 183,

comma 8 del TUEL. Viene, poi, confermata l'avvenuta comunicazione alla PCC dei dati riferiti alle fatture nonché la quantificazione del debito commerciale scaduto al 31.12.2018, così come previsto dall'art. 1 comma 859 della legge 145/2018.

In sede di riscontro viene, infine, precisato che l'Ente ha provveduto all'invio dei dati contabili 2018 e 2019 alla BDAP, così come, dei dati riferiti al monitoraggio delle opere pubbliche su BDAP-MOP. Nell'ambito della risposta istruttoria viene, altresì, confermato l'avvenuto adempimento all'obbligo di pubblicazione dei tempi medi di pagamento di cui all'art. 33 del D.lgs. n. 33/2013.

L'Ente non ha adottato il PEG in quanto non obbligato ai sensi dell'art. 169 comma 3 del D.lgs. 18 agosto 2000 n. 267 e dell'All.4/1 punto 10.4, trattandosi di Comune con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti.

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 risulta 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, con riferimento all'esercizio 2018, la Sezione ha chiesto al Comune di **Camini (RC)**, di trasmettere la certificazione del saldo di finanza pubblica. Con riguardo all'esercizio 2019, invece, è stato richiesto il prospetto relativo agli equilibri di bilancio (allegato n. 10 al rendiconto) e, nel caso in cui si fosse fatto ricorso ad indebitamento, di riferire in merito alle 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. 02097/2021, ha trasmesso la certificazione relativa all'esercizio 2018, dalla quale si evince il rispetto del saldo di finanza pubblica (pari ad € 82.000,00). Per quanto attiene al 2019, come risulta dall'allegato 10 al rendiconto trasmesso dal Comune, il risultato di competenza (rigo W1) è positivo e pari ad € 108.444,11.

Il Comune presenta un saldo positivo anche con riferimento agli equilibri di bilancio di cui al rigo W2 e agli equilibri complessivi di cui al rigo W3 (in entrambi i casi pari ad € 32.669,89).

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.

Tanto premesso, allo scopo di analizzare la composizione e l'evoluzione del fondo cassa del Comune di CAMINI, 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 fornire informazioni in merito all'eventuale utilizzo sia di fondi vincolati e relativa ricostituzione al 31/12 di ogni anno, che di anticipazioni di tesoreria e correlata restituzione a fine anno. Nella stessa sede l'Ente veniva invitato a chiarire se fossero intervenute, con riferimento all'intero triennio, procedure esecutive/pignoramenti. Infine, è stato chiesto di ragguagliare circa l'eventuale ricorso alle anticipazioni di liquidità ai sensi del DL. 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	1.053.269,69	1.053.269,69	864.354,13	864.354,13
di cui				
fondi liberi	251.696,01	251.696,01	144.060,98	144.060,98
fondi vincolati	801.573,68	801.573,68	720.293,15	720.293,15

In esito alle predette richieste istruttorie, l'Ente ha trasmesso il prospetto di cui sopra dal quale emerge la sussistenza, per il periodo 2018-2019, di un considerevole fondo cassa composto da risorse sia libere che vincolate e la cui consistenza trova conferma nei dati riportati in SIOPE. L'ammontare dei fondi vincolati, come si può notare, presenta una consistenza di molto superiore rispetto a quella dei fondi liberi.

Dalle risultanze SIOPE è emersa, altresì, la presenza di somme contrassegnate dal codice 1450, pari, rispettivamente per ciascuno degli esercizi considerati, ad € 137.861,13 ed € 141.726,26. Quanto sopra induce a ritenere che la cassa libera del Comune possa essere gravata da pignoramenti non pagati ovvero pagati ma non regolarizzati sotto il profilo amministrativo. Sul punto giova precisare che l'Ente, già a decorrere dall'esercizio 2015, evidenzia la sussistenza di somme pignorate. Analogamente nel 2020 si rinvenivano vincoli sulla cassa anche se di importo minore (€ 82.006,40) rispetto agli esercizi 2018 e 2019. In merito a quanto sopra evidenziato, in sede di riscontro, l'Ente ha specificato che *"nel periodo 2018 è intervenuta una procedura di pignoramento per un importo totale di € 78.274,77 alla quale l'Ente ha fatto ricorso e al 31.12.2019 da parte del tribunale preposto non risulta essere stata emessa alcuna ordinanza in merito"*.

Nel periodo oggetto di esame, il Comune di Camini riferisce di non aver utilizzato fondi vincolati per sostenere spese correnti e di non aver fatto ricorso ad anticipazioni di Tesoreria. L'Ente, invece, ha usufruito delle anticipazioni di liquidità di cui al DL. n. 35/2013 e successivi rifinanziamenti, pur in presenza, già a partire dall'esercizio 2012, nelle casse dell'ente di fondi via via crescenti. La circostanza, sopra evidenziata, desta perplessità atteso che l'art. 1, comma 13 del DL. 35, riconduce le anzidette anticipazioni a situazioni di carenza di liquidità, come si desume dal tenore letterale della norma: *"Gli enti locali che non possono far fronte ai pagamenti dei debiti certi liquidi ed esigibili maturati alla data del 31 dicembre 2012, ovvero dei debiti per i quali sia stata*

emessa fattura o richiesta equivalente di pagamento entro il predetto termine a causa di carenza di liquidità, in deroga agli articoli 42, 203 e 204 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, chiedono alla Cassa depositi e prestiti S.p.A., secondo le modalità stabilite nell'addendum di cui al comma 11, entro il 30 aprile 2013 l'anticipazione di liquidità da destinare ai predetti pagamenti.....”.

Il perimetro delle anticipazioni ricevute e il loro utilizzo sono stati rappresentati dall'Ente nell'ambito del riscontro istruttorio. Da esso si evince che l'ammontare complessivo delle anticipazioni ricevute, fino a tutto il 2015, è pari ad € 433.299,85, importo interamente utilizzato per il pagamento di debiti pregressi. Delle anticipazioni in argomento l'Ente ha fornito i piani di ammortamento e ha indicato il codice di bilancio relativo all'allocazione degli interessi passivi.

Con riferimento ai fondi vincolati, con la delibera n. 141/2019 di questa Sezione era stata rilevata l'omessa adozione delle determinate del Responsabile finanziario, relative alla quantificazione delle risorse, con vincolo di cassa per tutto il triennio 2015/2017.

In sede di misure correttive l'Ente ha trasmesso tre determinate a firma del Responsabile finanziario, recanti i numeri 225, 226 e 227, tutte riportanti la data del 31.12.2019. Con le suddette determinate è stata calcolata la giacenza vincolata al 1.1.2015, 1.1.2016 e 1.1.2017. Analogamente la giacenza vincolata riferita all'1.1.2018 e 1.1.2019, è stata valorizzata con le determinate di cui ai numeri 65 e 66, adottate entrambe il 15 aprile 2021.

Osservazioni conclusive sul punto: Alla luce di quanto sopra esposto il Collegio rileva come il Comune di Camini non evidenzi nel biennio considerato, così come, d'altronde, per il periodo precedente, tensioni di cassa, come dimostrato dal mancato utilizzo di anticipazioni di Tesoreria e di fondi vincolati.

Continuano a gravare, invece, sulle risorse dell'ente i pignoramenti. In merito agli stessi, però, la Sezione rileva come non sia del tutto chiaro se per essi siano intervenuti i pagamenti e, quindi, difetti unicamente la relativa regolarizzazione, ovvero se siano da estinguere e, quindi, suscettibili di intaccare la libera disponibilità, in quanto somme riservate.

Il Collegio richiama l'attenzione dell'ente, per il futuro, in merito agli adempimenti amministrativi, concernenti la determinazione della giacenza di cassa. Sul punto giova rammentare che il principio contabile applicato alla contabilità finanziaria al punto 10, disciplina compiutamente la contabilizzazione dell'utilizzo degli incassi vincolati degli enti locali. La Sezione richiama, pertanto, l'attenzione del Responsabile del Servizio finanziario all'osservanza dei principi contabili sopra richiamati ed invita il Tesoriere ad effettuare un costante monitoraggio delle entrate vincolate.

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
Fondo cassa al 1/1			1.129.274,55			1.053.269,69
Riscossioni	415.487,70	2.062.236,65	2.477.724,35	324.105,61	1.896.230,83	2.220.336,44
Pagamenti	1.005.125,73	1.548.603,48	2.553.729,21	651.395,87	1.757.856,13	2.409.252,00
saldo di cassa al 31/12			1.053.269,69			864.354,13
Pagamenti x azioni esecutive non regolarizzate			0			0
Fondo cassa al 31/12			1.053.269,69			864.354,13
Residui attivi	478.612,93	946.053,11	1.424.666,04	1.001.713,37	1.321.075,83	2.322.789,20
Residui passivi	312.650,64	1.398.633,99	1.711.284,63	989.046,90	1.376.745,66	2.365.792,56
FPV spesa corrente			0			0
FPV spesa conto capitale			0			0
Risultato amministrazione 31/12			766.651,10			821.350,77

Il risultato di amministrazione, nel biennio in esame, è positivo e registra un *trend* in aumento (anche rispetto al triennio precedente), avendo l'Ente conseguito un

avanzo primario pari ad € 766.651,10 al 31.12.2018 e ad € 821.350,77 al 31.12.2019. I dati contabili riportati nel prospetto di cui sopra evidenziano un consistente aumento, al 31.12.2019, del complessivo ammontare dei residui attivi e passivi, rispetto a quelli presenti al 31.12.2018.

Giova evidenziare che in entrambi gli esercizi, il risultato non risente della presenza di un FPV in parte spesa. Con riferimento alla composizione del risultato di amministrazione, il Comune ha trasmesso i dati rappresentati nel sottostante prospetto:

Composizione risultato di amministrazione		
	Gestione 2018	Gestione 2019
Parte accantonata	755.941,97	821.350,77
di cui		
x FCDE	326.586,02	402.360,24
x FAL	398.902,05	386.792,06
x contenzioso	1.712,72	28.034,50
x indennità fine mandato	3.001,94	4.163,97
x perdite società partecipate	-	-
x altri fondi spesa e rischi futuri	25.739,24	-
Parte vincolata	10.709,13	-
di cui		
x leggi e principi contabili	10.709,13	-
x trasferimenti	-	-
x contrazione mutui	-	-
x vincoli attribuiti dall'Ente	-	-
x altro	-	-
Parte destinata ad investimenti	-	-
Totale parte disponibile	-	-

Tenuto conto delle quote vincolate e accantonate, il risultato di amministrazione sostanziale (“totale parte disponibile”) conseguito nel biennio dal Comune di **Camini** è pari a zero euro, analogamente a quanto avvenuto nel triennio precedente.

I dati contabili riprodotti nella tabella evidenziano l’aumento del FCDE, che nel 2018 era pari ad € 326.586,02 e nel 2019 risulta pari ad € 402.360,24, confermando la difficoltà dell’Ente nella riscossione dei propri crediti. La consistenza del FCDE, peraltro, non risente di un eventuale cambio del metodo di calcolo essendo stato sempre calcolato con metodo ordinario. A ciò si aggiunga che lo stesso Revisore ne ha attestato la congruità.

andamento residui attivi correnti propri e % copertura con il FCDE		
	2018	2019
residui attivi titolo I	283.646,13	585.187,48
residui attivi titolo III	357.402,68	366.194,12
Totale	641.048,81	951.381,60
FCDE	326.586,02	402.360,24
% di copertura	50,95	42,29

Peraltro, come si può notare dal prospetto di cui sopra, sebbene a fine 2019 si registri un aumento del FCDE, ad esso non corrisponde un correlato incremento della percentuale di copertura dei residui attivi correnti propri, che, infatti, in tale esercizio, risulta ampiamente ridotta rispetto a quella dell'esercizio precedente. La superiore circostanza trova scaturigine in un consistente accertamento per recupero evasione IMU di cui nulla, però, è stato riscosso. Su tale aspetto ci si soffermerà, comunque, più diffusamente nel prosieguo.

A quanto sopra evidenziato si aggiunge anche il dato inerente ad una non corretta esposizione del FAL al 31.12 degli esercizi 2018 e 2019. Quest'ultimo, infatti, sulla scorta dei piani di ammortamento risulta avere una diversa consistenza rispettivamente pari ad € 387.010,66 ed € 374.900,67. Sul punto si sottolinea che analoga circostanza si era riscontrata con riferimento agli esercizi 2015/2017, in cui l'importo del FAL, così come comunicato e pari a € zero¹, € 357.253,55, € 345.526,67 (cfr. pareri Organo di revisione), non risultava in linea con le risultanze dei piani di ammortamento, relativi al debito contratto con CC.DD.PP. Dalla documentazione in atti, peraltro, nulla si evince circa un eventuale ricorso dell'Ente alla facoltà di cui all'art. 2, comma 6 del DL. 78/2015.

andamento FAL da piani di ammortamento	
FAL al 31.12.2015	422.372,22
FAL al 31.12.2016	410.579,57
FAL al 31.12.2017	398.902,05
FAL al 31.12.2018	387.010,66
FAL al 31.12.2019	374.900,67

Con riferimento al fondo contenzioso si registra un incremento dello stesso che è passato da € 1.712,72 del 2018 ad € 28.034,50 al 31.12.2019, sebbene dalla relazione rilasciata dall'Ufficio legale dall'Ente -Area tecnica (ricognizione su debiti potenziali

¹ Invero per il 2015 non risultano accantonamenti per FAL. Nella parte vincolata del risultato di amministrazione risulta, tuttavia, un importo di € 277.422,10 a titolo di vincoli per leggi e principi contabili.

derivanti dal contenzioso. Stime su grado di soccombenza) emerga quanto segue:
“.....Occorre preliminarmente premettere che l'Amministrazione Comunale in carica ha posto particolare attenzione alla questione del contenzioso dell'Ente, alla sua gestione, all'organizzazione di un Collegio Legale al quale delegare, per la propria competenza, la gestione di tale problematica. L'Amministrazione ha ritenuto strategico dotarsi di professionisti per la gestione delle liti, dei rapporti con i professionisti e le istituzioni in modo da avere un valido supporto legale e normativo.

Da una analisi delle incombenze derivanti dall'espletamento della propria attività, esiste agli atti un unico contenzioso con la Regione Calabria in merito al definanziamento delle opere di "APQ emergenza urbanistica e territoriale III° protocollo aggiuntivo", per il quale è stato acquisito parere legale specifico dal quale si evince che, "tenuto conto dell'alea del Giudizio si ritiene sussistente il 50% di probabilità di accoglimento della domanda" per una somma di € 423.050/30. E' stata richiesta, al Responsabile dell'Area Amministrativa, relazione in merito ad eventuale debiti derivanti da contenziosi al C.d.S. elevati a suo tempo dal Comune di Camini. Dalla relazione si evince che il Comune di Camini non ha debiti derivanti da tali contenziosi in quanto trattasi di sentenze ormai inappellabili a favore del Comune per le quali occorre esclusivamente avviare l'iter di recupero delle somme, per cui non esistono contenziosi in essere. Per le spese dovute quali onorari all'avvocato dell'Ente costituitosi, le somme sono coperte dagli incassi delle sentenze avviate per tempo dal Comune e in fase di completamento”.

La Sezione prende atto dell'insussistenza di contenziosi pendenti afferenti alle sanzioni del Codice della strada o di altra natura. Tuttavia, alla luce di quanto sopra riportato, il Collegio reputa opportuno che l'Ente fornisca chiarimenti in merito alla controversia, con la Regione Calabria, concernente il definanziamento delle opere APQ, in relazione alla quale dal parere legale emerge “il 50% di probabilità di accoglimento della domanda" per una somma di € 423.050/30. In particolare, appare necessario che vengano meglio precisati i termini di quello che il Comune definisce contenzioso/Giudizio, atteso che non è chiaro se lo stesso sia intervenuto al fine di ottenere un finanziamento revocato, ovvero se si tratti di restituzione di somme già percepite e non dovute, con gli inevitabili oneri a carico dell'Ente. In tale ultima evenienza risponderebbe a principio di prudenza costituire in attesa della definizione della controversia un congruo fondo contenzioso a tutela degli equilibri di bilancio.

La Sezione rileva, altresì, l'assenza con riferimento all'esercizio 2019 del fondo spesa e rischi futuri costituito nel 2017 e di cui si rinviene traccia, per un importo di pari entità, anche nel 2018 (€ 25.739,24). L'esame delle scritture contabili ha permesso di verificare che l'accantonamento per tale tipologia di fondo è stato applicato come avanzo di amministrazione nell'esercizio 2019. Sulla scorta di quanto prescritto dal postulato 9.2.10 dell'All. 4/2 del D.lgs 118/2011 laddove si dice che *"...Le quote accantonate del risultato di amministrazione sono utilizzabili solo a seguito del verificarsi dei rischi per i quali sono stati accantonati. Quando si accerta che la spesa potenziale non può più verificarsi, la corrispondente quota del risultato di amministrazione è liberata dal vincolo..."*, il Collegio invita L'Ente, in sede di misure correttive, a fornire chiarimenti in merito all'utilizzo, mediante applicazione di avanzo, del predetto accantonamento.

La Sezione rileva, a tale proposito, l'assenza nel 2019, del vincolo per leggi e principi contabili che non trova giustificazione in un correlato utilizzo di avanzo che, invece, come sopra evidenziato, è stato pari all'importo dell'accantonamento per fondi spesa e rischi futuri. Peraltro, al 1.1.2019 (e quindi al 31.12.2018) non si rinviene alcun vincolo, nell'allegato a2) al risultato di amministrazione. Di contro, dell'importo di cui si tratta è data evidenza in seno alla delibera di approvazione del rendiconto 2018 (delibera consiliare n. 22 del 21 maggio 2019).

Peraltro, sempre con riferimento agli allegati al risultato di amministrazione, il Collegio rileva l'incongruenza delle risultanze di cui all'allegato a1), dalle quali emerge che le somme accantonate al 1.1.2019 (ovvero al 31.12.2018) risultano essere pari ad € 757.686,54, rispetto allo stesso dato riportato in sede di rendiconto 2018 dove le quote accantonate risultano essere pari ad € 755.941,97 (cfr. delibera Consiglio comunale n. 22/2019 e relazione del revisore sul rendiconto).

Osservazioni conclusive sul punto. Sulla scorta di quanto sopra rilevato il Collegio invita l'Ente, in sede di misure correttive, a motivare la non corretta esposizione del FAL (incongruente rispetto a quanto evidenziato nelle scritture dei correlati piani di ammortamento) e a precisare se si sia avvalso della facoltà di cui all'art. 2, comma 6 del DL. 78/2015, fino a tutto il 2018. Eventuali incongruenze, così come rilevate, potrebbero avere inficiato, anche se in minima parte, il reale ammontare della parte disponibile del risultato di amministrazione. L'Ente dovrà, inoltre, chiarire

le ragioni dell'aumento, nel 2019, del fondo contenzioso a fronte dell'assenza di controversie da dirimere così come risulta dalla relazione dell'ufficio legale versata in atti, avendo cura di precisare se vi fossero, a quella data, altri debiti potenziali che richiedessero copertura. La Sezione evidenzia, altresì, la necessità che l'ente fornisca adeguata motivazione in merito alle finalità dell'applicazione, nel 2019, dell'avanzo di amministrazione, attingendo al fondo spese e rischi futuri. Si rende opportuno, ancora, che venga giustificata l'apposizione del vincolo nel 2018 per leggi e principi contabili, atteso che dello stesso non vi è traccia nell'allegato a2) e che poi nel 2019 risulta stralciato in assenza di qualsivoglia utilizzo. Da ultimo, Il Collegio invita l'Ente a chiarire le discrasie emerse tra i dati, come riportati nei diversi documenti contabili.

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.

Inoltre, l'articolo 183, comma 3, T.U.E.L. stabilisce che si possono finanziare con il FPV tutte le spese degli esercizi successivi relative ad investimenti per lavori pubblici solo a seguito di gara formalmente indetta, con aggiudicazione definitiva entro

l'esercizio successivo. In difetto - fatte salve alcune eccezioni di legge (cfr., in particolare, allegato 4/1, punto 5.4. del d.lgs. 118/2011) - l'entrata accertata va a costituire il risultato di amministrazione, sottraendola così al finanziamento del quadro economico di spesa programmato. Come precisato dalla Sezione delle Autonomie, escludendo quelle di progettazione, l'ente locale dovrà impegnare quelle spese con le quali possa "(..) dimostrare di avere effettivamente e concretamente avviato il procedimento di impiego delle risorse per la realizzazione del lavoro pubblico" (cfr. deliberazioni n. 23/SEZAUT/2015 e n. 32/SEZAUT/2015).

La Sezione delle Autonomie ha pure più volte evidenziato (cfr. in particolare deliberazioni n. 4/SEZAUT/2015 e n. 9/SEZAUT/2016) che il FPV è uno strumento fondamentale per il rafforzamento della funzione programmatoria e ciò rende necessario che lo stesso sia finanziato da entrate regolarmente accertate e imputate in applicazione del principio di competenza finanziaria potenziata. In armonia con tale assunto, la Corte costituzionale ha recentemente sottolineato che i cespiti inerenti al FPV, se legittimamente accertati, costituiscono fonti sicure di copertura di spese già programmate e avviate: per tale motivo, i risparmi che sono confluiti nel fondo sono pienamente utilizzabili dagli enti locali, ferma restando la vigilanza sulla corretta destinazione del FPV medesimo (cfr. sentenza n. 101/2018).

Osservazioni sul punto: Il Collegio rileva che l'Ente non ha proceduto a quantificare alcun fondo pluriennale vincolato a partire dal 31.12.2017 (FPV in spesa) e per tutto il biennio 2018/2019. La circostanza potrebbe costituire indizio dell'assenza e/o dell'inattendibilità dei cronoprogrammi di investimento, nonché di un ritardo nell'impiego delle risorse finalizzate a interventi pubblici.

Tale assunto è confermato, peraltro, dalla presenza, nella gestione della spesa per investimenti (2018 e 2019) di un imponente quantitativo di residui passivi di investimento (titolo II), il cui ammontare presenta una consistenza maggiore dei correlati residui attivi (titoli IV e VI). Elemento quest'ultimo cui si aggiungono anche ridotte riscossioni e pagamenti.

La Sezione rammenta come il ritardo nella realizzazione degli interventi, rechi il rischio di revoca dei finanziamenti/contributi, da parte dell'Ente erogante, con

inevitabili ricadute negative sui fruitori finali delle opere, che sono i cittadini amministrati.

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

Al fine di procedere all'analisi della situazione delle entrate riferite alle gestioni 2018/2019 è necessario esaminare i dati riportati nelle tabelle, che seguono, trasmesse dall'Ente in allegato alla nota n. 02097 del 31.05.2021. I dati suddetti sono stati posti a confronto con le risultanze della banca dati ufficiale BDAP. All'esito del controllo effettuato è emerso che l'Ente ha inserito a titolo di IMU ordinaria, per il 2019, l'importo di € 291.260,00 anziché di € 50.000,00 (cfr. BDAP schemi analitici -rendiconto finanziario entrate) il cui importo riscosso è stato pari ad € 46.509,79. Tali ultimi dati sono stati inseriti, a cura della Sezione, nella tabella dell'Ente, mentre l'importo di € 291.260,00 è riconducibile integralmente al codice di bilancio E.1.01.01.06.002 del Piano dei conti finanziario, descritto come *"Imposte municipale propria riscosse a seguito di attività di verifica e controllo"*. Trattasi, in sintesi, di recupero evasione. Tale questione sarà trattata più approfonditamente nel prosieguo.

In merito all'andamento delle riscossioni il Collegio reputa utile richiamare il contenuto della delibera n. 141/2019 di questa Sezione, con la quale erano state accertate criticità, per il triennio 2015/2017, non soltanto sul piano della riscossione dei residui propri di parte corrente, ma anche dell'attività di recupero evasione. In sede di misure correttive il Comune ha trasmesso una relazione a firma del Responsabile dell'Area amministrativa - tributi, nell'ambito della quale sono state evidenziate tutte le attività poste in essere per rendere più efficace il sistema della concretizzazione delle risorse. Nell'ambito della suddetta relazione più in particolare, con riguardo al sistema idrico, si riferisce in merito ad indirizzi specifici dati dal Comune, volti a far valere i crediti vantati dall'Ente nei confronti dell'utenza. Il suddetto Responsabile evidenzia l'avvenuta attivazione di una convenzione con una società di riscossione coattiva dei tributi². Ed ancora, con riferimento alle attività inerenti alla gestioni dei ruoli, si

² Sono stati approvati nell'ordine: ruolo coattivo 2011/2013; ruolo coattivo 2014/2016, ruolo ordinario 2017; ruolo ordinario 2018. Entro l'anno 2020 sarebbero stati emessi i ruoli coattivi 2017/2018 e il ruolo ordinario 2019.

manifesta la volontà di procedere ad un allineamento del tributo all'anno di riscossione in modo da addivenire ad un incasso celere e ad una riscossione coattiva dei crediti vantati quanto più possibile in tempi ristretti.

Con riferimento all'attività di recupero dell'evasione il Responsabile nel dichiarare che numerose sono state quelle intraprese nell'anno 2020, scendendo nel dettaglio, procede ad enumerare analiticamente le stesse nel modo che segue: *“ sono state inviate tutti gli avvisi di pagamento per l'IMU 2014; sono stati attivate, attraverso le società di riscossione, atti di pignoramento nonché ruoli coattivi sulla TARI; sono state avviate le procedure di riscossione dei verbali al CdS (come da sentenze favorevoli emesse dal Tribunale di Locri); entro il mese di aprile 2020 sarà inviato l'avviso di pagamento dell'IMU 2015, 2016, 2017”*.

A conferma, poi, della volontà protesa al recupero dei crediti e nell'ottica di ottenere il massimo della loro realizzazione, viene richiamata anche l'approvazione di atti regolamentari *ad hoc* volti a disciplinare la rateizzazione dei tributi da riscuotere. Da ultimo si afferma che entro i primi mesi dell'anno 2020 sarebbero state attivate le procedure volte a consentire i pagamenti *online* dei tributi, nella considerazione che molte utenze risultano intestate a soggetti non più residenti nel territorio. Quanto sopra al fine di conseguire un monitoraggio costante dei pagamenti e al contempo di agevolare l'attività di rapido riscontro in ordine ai mancati pagamenti, il tutto finalizzato all'emissione di ruoli coattivi entro l'anno successivo alla verifica effettuata.

Con particolare riguardo ai proventi idrici viene riferito che le misure adottate si sostanziano nell'acquisto di contatori elettronici con lettura *wi-fi* in grado di registrare rapidamente i consumi, consentendo di pervenire ad una fatturazione obiettiva ed immediata.

In considerazione della circostanza che tutte le misure dianzi enucleate, sono state attivate dal Comune di **Camini** nell'esercizio 2020, è di tutta evidenza che le stesse potranno esplicitare i propri effetti soltanto a partire dai bilanci successivi a tale data. Tanto premesso, si evidenzia che l'esame delle risultanze della gestione del biennio 2018/2019 restituisce un quadro connotato dalle medesime criticità già rilevate con riferimento al triennio 2015/2017. I dati riprodotti nelle sottostanti tabelle, infatti,

non solo confermano la sussistenza di difficoltà ma addirittura vedono le stesse consolidarsi, e registrare un ulteriore aggravamento con riferimento all'esercizio 2019.

Residui attivi correnti- entrate proprie 2018												
	Residui conservati al 1/1	Riscossioni in c/Residui	accertamenti c/residui	Riaccertamenti 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)
TITOLO I	333.687,91	98.011,28		-5.537,31	29,37	-1,66	230.139,32	433.141,77	379.634,96	53.506,81	87,65	283.646,13
di cui												
imu tasi	127.084,74	14.813,96		-5.072,43	11,66	-3,99	107.198,35	50.000,00	39.891,52	10.108,48	79,78	117.306,83
tarsu/tari/tarres	170.839,79	51.301,19			30,03	0,00	119.538,60	51.981,00	30.391,04	21.589,96	58,47	141.128,56
TITOLO III	334.992,43	75.314,40		-27.355,99	22,48	-8,17	232.322,04	237.612,83	112.532,19	125.080,64	47,36	357.402,68
di cui												
Proventi acquedotto	296.573,09	66.289,83		-27.355,79	22,35	-9,22	202.927,47	84.745,57	900,00	83.845,57	1,06	286.773,04
Canone depurazione e fognatura	27.092,57	6.456,19			23,83		20.636,38	26.790,58		26.790,58		47.426,96
fitti attivi	9.085,26	327,07			3,60		8.758,19	2.150,76	1.154,03	996,73	53,66	9.754,92
sanzioni codice strada												

Residui attivi correnti - entrate proprie 2019												
	Residui conservati al 1/1	Riscossioni in c/Residui	accertamenti c/residui	Riaccertamenti 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)
TITOLO I	283.646,13	38.025,85			13,41		245.620,28	728.512,66	388.945,46	339.567,20	53,39	585.187,48
di cui												
imu tasi	117.306,83	7.856,62			6,70		109.450,21	50.000,00	46.509,79	3.490,21	93,02	112.940,42
tarsu/tari/tarres	141.128,56	11.290,73			8,00		129.837,83	56.214,00	33.015,84	23.198,16	58,73	153.035,99
TITOLO III	357.402,68	86.202,36		-30.511,83	24,12	-8,54	240.688,49	238.792,28	113.286,65	125.808,49	47,44	366.194,12
di cui												
Proventi acquedotto	286.773,04	65.278,33		-13.244,39	22,76	-4,62	208.250,32	92.800,40	500,00	92.300,40	0,54	300.550,72
Canone depurazione e fognatura	47.426,96	6.577,00		-17.267,44	13,87	-36,41	23.582,52	15.985,03		15.985,03	-	39.567,55
fitti attivi	9.754,92	899,27			9,22		8.855,65	2.250,76	1.703,93	546,83	75,70	9.402,48
sanzioni codice strada	0,00						-			-		-

Le entrate in conto residui del titolo I presentano una percentuale di riscossione pari al 29,37% nel 2018 e al 13,41% nel 2019; quelle del titolo III hanno registrato un target di riscossione del 22,48% nel 2018 e del 24,12% nel 2019.

Con riferimento alle entrate in conto competenza i rapporti percentuali registrati nell'esercizio 2018 sono stati pari, rispettivamente per il titolo I e il titolo III, al 87,65% e al 47,36%. Nel 2019, le risorse del titolo I, palesano una performance peggiorativa, in quanto la percentuale registrata pari al 53,59%, segna un andamento in netta diminuzione rispetto all'esercizio precedente. Stabile è rimasta, invece, quella del titolo III pari al 47,44%.

È indubbio che una bassa riscossione delle entrate correnti proprie, specie in conto residui, può esitare in un rilevante accumulo di residui che dovrebbero essere smaltiti con estrema celerità. In tale contesto particolarmente significativa appare la circostanza che dell'importo complessivo dei residui del titolo I, al 31.12.2019, ben il 19,30% afferisce alle mancate riscossioni dell'IMU e il 26,15% risulta correlato alla risorsa RSU. Con riferimento al titolo III, invece, l'82% circa dell'importo finale dei residui afferisce ai proventi idrici.

Avuto riguardo alla bassa capacità di riscossione dei residui riferiti all'IMU (rispettivamente pari per esercizio al 12% circa e al 7% circa ³), desta perplessità l'esigua realizzazione di tale entrata, che risulta non conforme a quanto stabilito nel postulato 3.7.5 del principio contabile 4/2, che recita: *“ Le entrate tributarie riscosse per autoliquidazione dei contribuenti sono accertate sulla base delle riscossioni effettuate entro la chiusura del rendiconto e, comunque, entro la scadenza prevista per l'approvazione del rendiconto, o, nell'esercizio di competenza....”*.

La situazione non varia con riferimento alle risorse dei servizi indispensabili. Infatti, la riscossione in conto competenza del servizio idrico integrato appare quasi assente, dal momento che è risultata pari all'1,06% nel 2018 e allo 0,54% nel 2019. Andamento migliore, pur se manifestamente critico, registra la riscossione in conto residui, attestata su percentuali pari rispettivamente per ciascun esercizio al 22,35% e 22,76% circa.

Del tutto assente la riscossione in entrambi gli esercizi per il canone depurazione (zero%) mentre in conto residui le percentuali registrate sono alquanto insufficienti essendo pari al 23,83% e 13,87%.

Analogamente inadeguata si presenta la riscossione dei residui per RSU attestatasi intorno al 30,03% circa nel 2018 e all' 8% nel 2019. In conto competenza, invece, la realizzazione registra percentuali pari al 58,47% (2018) e al 58,73% (2019).

Per effetto della dinamica delle riscossioni come sopra evidenziata, le entrate proprie del Comune di Camini non si concretizzano in termini di cassa con l'inevitabile conseguenza non soltanto dell'incremento della massa dei residui attivi, ma

³ altrettanto critica è stata la riscossione dei residui IMU nel triennio 2015/2017: rispettivamente pari al 9,47%, 0,77% e 4,18%.

soprattutto delle difficoltà nella copertura delle spese correnti, come meglio si vedrà. Sul punto giova sottolineare altresì, che negli esercizi in esame si assiste a significative eliminazioni di residui del titolo III, pari all'8,17% nel 2018 e 8,54% nel 2019. Dato questo che è indice della perdita dell'attualità ed esigibilità (per prescrizione o altro) di tali crediti.

Osservazioni conclusive sul punto. 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 criticità si rileva in misura maggiore con riferimento alle entrate dei servizi indispensabili, la cui mancata riscossione determina un incremento dei residui attivi riferiti ai titoli I e III. Il Collegio, pertanto, nel prendere atto delle misure adottate dall'Ente a partire dal 2020, richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di rendere sempre più efficiente l'attività di realizzazione delle entrate, che con riferimento alle gestioni 2018 e 2019 palesano preoccupanti difficoltà.

Recupero evasione tributaria IMU

Nell'esercizio 2019 l'Ente ha accertato un consistente importo derivante dal recupero dell'evasione IMU, pari ad € 291.260,00, dal quale è conseguito un importante incremento degli accertamenti del titolo I, di gran lunga superiore a quelli dell'esercizio 2018 (% di variazione: +68,19%).

Conseguentemente anche i residui finali del titolo I hanno subito una sostanziale crescita, rispetto a quelli finali dell'esercizio 2018 (% di variazione: +101,31%). Dell'importo accertato, tuttavia, non è stata riscossa alcuna somma in conto competenza, come si desume non dalle scritture contabili (le quali riportano dati aggregati), ma piuttosto dagli schemi analitici delle scritture contabili BDAP - codice E.1.01.01.06.002 del Piano dei conti finanziario:

	Codice voce del Piano dei conti finanziario - sezione	Descrizione voce del Piano dei conti finanziario - sezione	Residui attivi iniziali al 1° gennaio (RS)	Previsioni definitive competenza	Previsioni definitive cassa (CS)	Riaccertamento residui	Accertamenti (A)	Riscossioni di competenza (RC)	Riscossioni di residui (RR)
2019	E.1.01.01.06.002	Imposte municipale propria riscosse a seguito di attività di verifica e controllo	0	0	0	0	291.260,00	0	0

Analoga conferma si rinviene nei codici SIOPE, laddove emerge che solo con riferimento all'IMU ordinaria risultano riscossioni sia in conto competenza sia in conto

residui (al codice E.1.01.01.06.001). Giova evidenziare che anche nell'esercizio 2020 l'Ente risulta avere accertato un consistente importo derivante dal recupero evasione IMU pari ad € 157.000,00. Anche in questo caso non vi è evidenza né dal piano finanziario dei conti né dalle codifiche SIOPE (cfr. le scritture degli schemi contabili analitici 2020) della riscossione di alcuna somma.

2020	Codice voce del Piano dei conti finanziario - sezione Entrate	Descrizione voce del Piano dei conti finanziario - sezione Entrate	Residui attivi iniziali al 1 gen (RS)	Previsioni definitive competenza (CP)	Previsioni definitive cassa (CS)	Riaccertamento residui attivi (R)	Accertamenti (A)	Riscossioni competenza (RC)	Riscossioni residui (RR)
	E.1.01.01.06.002	Imposte municipale propria riscosse a seguito di attività di verifica e controllo	0	0	0	0	157.000,00	0	0

Solo nell'esercizio 2021 è emerso da SIOPE un importo pari ad € 14.492,44 (allo specifico codice 1.01.01.06.002) a titolo di riscossioni per "Imposte municipale propria riscosse a seguito di attività di verifica e controllo".

Osservazioni finali sul punto: Alla luce di quanto sopra evidenziato il Collegio rileva che gli equilibri di parte corrente, dei bilanci 2019 e 2020, sono stati influenzati in modo consistente dalle entrate eccezionali di cui sopra. La Sezione richiama, pertanto, l'attenzione del Comune sulla necessità di operare una tanto indifferibile quanto stringente attività di monitoraggio sulle somme accertate per recupero evasione IMU nel biennio 2019/2020, in ragione dell'inadeguatezza riscontrata nella realizzazione di tale risorsa. Peraltro, le entrate derivanti dal recupero evasione tributaria si connotano per avere carattere eccezionale ed essere destinate a finanziare programmi di spesa connotati da medesima natura. Il Collegio, pertanto, evidenzia che i programmi di spesa correlati alle risorse derivanti da recupero evasione, allo stato non riscosse o riscosse in modo insufficiente, potrebbero subire, per il futuro, una preclusione della loro operatività. Da ultimo, con riferimento all'esercizio 2019, si rileva che il FCDE riferito alla risorsa di cui sopra, risulta pari ad € 49.101,51, con un grado di copertura, dell'importo a residuo, del solo 16,86% (cfr. parere revisore rendiconto 2019).

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 18 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.

Le tabelle che seguono riproducono la situazione dei pagamenti correnti, in conto competenza e in conto residui, del Comune di **Camini** (con annesso esame della spesa, riferita ai servizi RSU e idrico), i cui dati sono stati verificati con quanto rilevato dalle scritture di BDAP riferite al biennio 2018-2019:

Residui passivi correnti 2018											
	Residui conservati al 1/1	Pagamenti in 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 di competenza	residui della competenza	totale residui da riportare al 31/12
	a	b	d = (c-a)	e (b/a)	f (d/a)	g = (c-b)	h	i		l = (h-i)	m = (g+l)
TITOLO I	1.235.949,84	973.143,15	-68.722,71	78,74	-5,56	194.083,98	2.534.982,67	1.289.072,51	50,85	1.245.910,16	1.439.994,14
di cui											
Servizio RSU	58.734,94	48.584,40	-159,54	82,72	-0,27	10.000,00	51.510,28	16.179,02	31,41	35.331,26	45.331,26
Servizio Idrico/fognatura/depurazione	85.453,36	40.700,67	-35.123,37	47,63	-41,10	9.629,32	113.945,61	59.872,13	52,54	54.073,48	63.702,80

Residui passivi correnti 2019											
	Residui conservati al 1/1	Pagamenti in 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 di competenza	residui della competenza	totale residui da riportare al 31/12
	a	b	d = (c-a)	e (b/a)	f (d/a)	g = (c-b)	h	i		l = (h-i)	m = (g+l)
TITOLO I	1.439.994,14	541.284,13	-70.800,39	37,59	-4,92	827.909,62	2.512.410,95	1.451.582,56	57,78	1.060.828,39	1.888.738,01
di cui											
Servizio RSU	45.331,26	13.692,34	-680,00	30,21	-1,50	30.958,92	109.163,59	41.594,77	38,10	67.568,82	98.527,74
Servizio Idrico/fognatura /depurazione	63.702,80	55.674,09	-	87,40	-	8.028,71	108.785,43	52.182,70	47,97	56.602,73	64.631,44

L'assolvimento delle obbligazioni di competenza del titolo I si è attestato su un *target* di pagamento insufficiente essendo pari al 51% circa nel 2018 e al 58% circa nel 2019. I residui passivi correnti sono stati smaltiti, rispetto allo *stock* di inizio anno rispettivamente per esercizio, con una percentuale del 78,74% e del 37,59%.

Per quanto concerne i pagamenti riferiti ai servizi RSU ed idrico, la Sezione nel sottolineare che le risorse in entrata per tali servizi sono direttamente vincolate al finanziamento del servizio erogato (costo), rileva che la presenza sia all'inizio che alla fine dell'esercizio, di maggiori crediti (in ragione della insufficiente riscossione) afferenti i servizi RSU ed idropotabile, rispetto ai debiti concernenti gli stessi servizi, induce a ritenere che l'Ente possa aver utilizzato risorse vincolate, ovvero possa aver sottostimato la relativa spesa.

Ulteriore aspetto degno di nota appare il consistente incremento registrato dai residui passivi del titolo I, alla fine degli esercizi, (presumibilmente ascrivibile a pagamenti non adeguati), che non sembra essere correlato ad un eccessivo ritardo nei pagamenti. Le certificazioni trasmesse dall'Ente, infatti, riportano indicatori di tempestività pari a gg. 45,15 per il 2018 e gg. 19,23 per il 2019, in significativo miglioramento rispetto al triennio precedente⁴. E dunque soltanto con riferimento al 2018 si evidenzia uno sforamento dei termini normativamente previsti.

Per quanto riguarda la situazione debitoria l'Ente ha dichiarato di avere debiti nei confronti della Regione Calabria. L'esposizione debitoria in questione risulterebbe riconducibile sia al conferimento RSU che ai debiti verso la So.Ri.Cal. S.p.a inerenti alla fornitura idrica.

⁴ Pari a gg. 40,31 per il 2015; gg. 54,35 per il 2016; gg. 81,39 per il 2017 (cfr. delibera Sezione n. 141 del 2019)

Scendendo più nel dettaglio, il totale dei debiti relativi al conferimento RSU è pari ad € 39.278,69 ed è inerente alle voci di seguito riportate: **1) conguaglio tariffario** anni 2016/2017 per l'importo di € 22.837,83 da pagare in 10 rate annuali a partire dal 2019. Alla data del riscontro istruttorio il residuo debito dell'Ente risulta pari ad € 20.554,05. Le singole rate vengono annualmente inserite nel bilancio di competenza fino all'estinzione del debito prevista per l'anno 2028. **2) tariffa anno 2018**, il cui debito residuo è pari ad € 18.724,64. Gli stanziamenti di bilancio corrispondono al debito residuo da pagare e a tutt'oggi risultano effettuati pagamenti per un totale di € 36.293,29. Con la delibera di Consiglio comunale n. 46 del 27 maggio 2020 è stato adottato un piano di rateizzazione del debito relativo agli anni 2017/2018 che contempla il pagamento di n. 31 rate a decorrere dal 31.05.2020, per un totale di € 55.017,93.

Alla data del riscontro istruttorio l'Ente risulta avere saldato il debito riferito all'annualità 2017 mentre rimane pendente il debito residuo relativo al 2018 di € 18.724,64.

Dalla documentazione versata in atti relativa anche alla Parifica, emerge la conferma da parte della Regione sia del credito vantato, al 30.04.2021, nei confronti del Comune per un importo di € 38.014,75, al netto dei pagamenti effettuati a tale data, che la sottoscrizione dei piani di rateizzazione dello stesso. Sul punto giova evidenziare che l'Ente ha avuto modo di pagare quota parte dei debiti per tariffa RSU ricorrendo all'anticipazione di liquidità di cui al D.L. 34/2020 (€ 25.204,97).

In relazione alla fornitura idrica, invece, l'Ente non ha fatto menzione alcuna del credito maturato dalla Regione Calabria per la somministrazione di acqua per uso idropotabile -periodo 1981-2004 (di cui alla DDG n. 16754 del 30.12.2015) di importo pari ad € 254.228,03⁵.

Pertanto, non vi è alcuna evidenza agli atti, che l'Ente abbia aderito a piani di rateizzazione, che abbia contestato l'importo, ovvero che il debito sia estinto. Appare necessario, pertanto, che vengano forniti aggiornamenti su tale specifica questione anche mediante produzione di idonea documentazione.

⁵ I dati della banca dati ufficiale BDAP (fino all'ultimo rendiconto approvato, ovvero il 2020) non confermano alcuna presenza di residui passivi di tale portata (nella missione 09, programma 04) riferiti al debito idrico pregresso (1981-2004).

Il Comune di Camini ha dichiarato, altresì, di avere debiti per la fornitura idropotabile nei confronti della So.Ri.Cal. S.p.a per un totale di € 119.561,08 riconducibili al periodo ricompreso tra l'ultimo trimestre 2019 e il primo trimestre 2021. L'importo in argomento, nelle parole dell'Ente, avrebbe trovato copertura nei residui passivi mantenuti e riferiti alle annualità specifiche. Quanto asserito trova conferma nelle risultanze di BDAP. In relazione al suddetto debito l'Ente non risulta avere (o avere avuto) piani di rientro.

Debiti fuori bilancio

Nella nota dell'Ente, di riscontro agli accertamenti 2018/2019 (nota n. 02097 del 31.05.2021) è stata riportata la situazione dei DFB, senza che venisse specificato se gli stessi fossero di parte corrente o di parte capitale e se riconducibili ad acquisizione di beni e servizi o altro.

	DFB 2018/2019	
	importo	finanziamento
2018		
Delibera cc n. 16 del 24 aprile 2018 (succ. rettificata con delibera n. 26 del 29 maggio 2018)	37.297,30	fondi di bilancio e svincolo somme depositate presso tesoreria provinciale
delibera cc n 36 del 30 novembre 2018	34.945,92	fondi di bilancio
delibera cc n 37 del 30 novembre 2018	1.677,99	fondi di bilancio
delibera cc n 41 del 29 dicembre 2018	2.407,54	fondi di bilancio
Totale nel 2018	76.328,75	
2019		
delibera cc n. 25 del 28 giugno 2019	67.956,90	fondi di bilancio
Totale nel 2019	67.956,90	

Il prospetto sopra riportato evidenzia la sussistenza di svariati debiti fuori bilancio segno evidente che il Comune di Camini ha fatto della fattispecie prevista dall'art. 194 TUEL, un ordinario strumento di spesa.

Dalle informazioni tratte dalle relazioni dell'Organo di revisione, sulle proposte di approvazione rendiconti, è stato possibile evincere che, per il 2018, i debiti riconosciuti sono tutti di parte corrente, afferenti a sentenze esecutive per l'importo di euro 41.382,83 e ad acquisizione beni e servizi per l'importo di euro 34.945,92 (parere Revisore pag. 6). Per l'esercizio 2019 il Revisore ha dichiarato, nel proprio parere, che i debiti fuori bilancio -pari ad € 67.956,90- sono riconducibili tutti alla lettera a) dell'art. 194 TUEL e sono di parte corrente.

Il Collegio, pertanto, in via generale rammenta come il debito fuori bilancio sia un istituto di carattere eccezionale che non è volto a consentire di effettuare spese in difformità dal consueto *iter* procedimentale, ma solo a ricondurre, in casi particolari,

alcune tipologie di spesa nel sistema del bilancio dell'ente individuando anche le risorse necessarie. Il Comune, perciò, al fine di evitare l'insorgenza di nuovi debiti fuori bilancio, deve rispettare rigorosamente la normativa in materia di impegno di spesa, a maggior ragione ove si tratti di spesa relativa ad acquisizione di beni e servizi. Poche, infatti, le deroghe ammesse, riconducibili a debiti sorti per far fronte a calamità naturali⁶ o per somma urgenza.

Il mancato rispetto della normativa potrebbe apparire indice sintomatico della volontà di ricorrere a tale procedura al solo scopo di aggirare le normali procedure di acquisto. La presenza reiterata di debiti fuori bilancio e, in particolare, di quelli per acquisizione di beni e servizi, costituisce una patologia rilevante del sistema finanziario dell'ente, come tale in grado di minare gli equilibri o il pareggio di bilancio degli esercizi futuri. A ciò si aggiunga il pericolo di un eventuale sottostima dello stato di previsione della spesa.

Tanto premesso nell'ambito della relazione dell'area tecnico contabile prodotta dall'Ente veniva segnalata la presenza di debiti fuori bilancio in attesa di riconoscimento per € 65.158,53. I debiti in questione trarrebbero origine da un atto notificato all'Ente in data 15.03.2019 prot. 01534 e sarebbero stati inseriti nel bilancio di previsione 2019/2021 (approvato con deliberazione di Consiglio comunale n. 17 del 12/04/2019). La relativa copertura finanziaria sarebbe stata individuata nei proventi derivanti dalla vendita di beni del patrimonio disponibile. L'Ente, peraltro, avrebbe già attivato le relative procedure. Sul punto appare necessario che venga chiarito se il debito in argomento sia stato riconosciuto, poi, con la delibera consiliare n. 25 del 28 giugno 2019 (per l'importo di € 67.956,90 e per il quale è stata rinvenuta copertura nei fondi di bilancio), ovvero se trattasi di ulteriori debiti da riconoscere ai sensi dell'art. 194 TUEL.

Osservazioni conclusive sul punto. Conclusivamente la Sezione rileva che la capacità di pagamento del Comune di **Camini** presenta, nel biennio 2018-2019, criticità con riferimento sia alla gestione di competenza che alla gestione dei residui. Così come per il triennio precedente, già esaminato, permangono le difficoltà a porre in essere i

⁶ Debiti, perciò, contratti a fronte di una spesa di cui non si poteva prevedersi la formazione e, dunque, non prevista nello stato di previsione della spesa.

pagamenti in tempi contenuti pur se l'indicatore di tempestività non sembra evidenziare particolari criticità. Si richiama, pertanto, l'attenzione dell'Ente sulla necessità di migliorare lo smaltimento della spesa mediante l'adozione di misure concrete tese ad incrementare e a rendere più efficiente il sistema delle riscossioni correnti dei residui. La scarsa capacità di pagamento, infatti, risulta confermata anche dalla sottoscrizione di piani di rientro per il pagamento di servizi indispensabili. Il Collegio invita, pertanto, l'Ente a produrre la documentazione dalla quale si evinca l'estinzione del debito pregresso per la fornitura idrica 1981-2004.

Con riferimento ai diversi debiti fuori bilancio il Collegio richiama l'attenzione dell'Ente a prodigarsi al fine di evitarne la formazione. L'effettuazione di spese in assenza dell'impegno contabile registrato sul competente programma di bilancio nonché dell'attestazione di regolarità contabile e della relativa copertura finanziaria, salvo ipotesi del tutto eccezionali, è considerata una grave irregolarità, suscettibile di alterare la rappresentazione del risultato finale di amministrazione e di rinviare al futuro oneri già presenti nella gestione. A ciò si aggiunga la necessità che sia sempre verificato il rispetto di quanto prescritto dall'art. 183, comma 8, TUEL.

7. 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 di competenza del biennio 2018-2019. Di seguito, si riportano i prospetti contenenti le previsioni delle entrate di competenza rapportate 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	433.768,52	433.141,77	99,86	379.634,96	87,65
titolo II	2.162.362,28	1.952.405,09	90,29	1.336.908,91	68,47
titolo III	364.157,46	237.612,83	65,25	112.532,19	47,36
titolo IV	387.283,18	181.191,35	46,79	32.221,87	17,78
titolo V	-	-		-	
titolo VI	-	-		-	
titolo VII	485.654,72	-		-	
titolo IX	304.516,93	203.938,72	66,97	200.938,72	98,53

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	752.755,65	728.512,66	96,78	388.945,46	53,39
titolo II	1.761.590,70	1.655.459,91	93,98	1.093.176,91	66,03
titolo III	391.525,17	238.792,28	60,99	113.286,65	47,44
titolo IV	414.080,21	410.160,71	99,05	120.160,71	29,30
titolo V	-	-	-	-	-
titolo VI	1.598,34	1.598,34	100,00	1.598,34	100,00
titolo VII	702.941,18	-	-	-	-
titolo IX	324.516,93	182.782,76	56,32	179.062,76	97,96

Dall'esame dei prospetti che precedono emergono criticità con riferimento all'attendibilità delle previsioni delle entrate del titolo IV dell'esercizio 2018 -pari al 47% circa. A non migliori risultati conduce l'analisi dei dati riferiti al titolo III ed al titolo IX, i quali registrano percentuali rispettivamente pari al 65,25% e al 66,97%. Nell'esercizio 2019 i titoli III e IX, hanno registrato un rapporto percentuale, in termini di attendibilità delle previsioni, che presenta un andamento in forte decremento rispetto all'esercizio precedente, attestandosi su percentuali pari rispettivamente al 61% circa e 56% circa. Critica la riscossione delle risorse di cui al titolo III (47% circa in entrambi gli esercizi). A tale proposito giova rammentare che nel suddetto titolo trovano allocazione le entrate afferenti al servizio idrico. Maggiori criticità si registrano in relazione alle riscossioni delle entrate di parte capitale con percentuali del 17,78% nel 2018 e del 29,30% nel 2019. Le riscossioni, invece del titolo IX si mostrano maggiormente in linea con gli accertamenti.

Le tabelle che seguono riportano le previsioni definitive della spesa, sia di parte corrente sia 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	2.944.582,46	2.534.982,67	86,09	1.289.072,51	50,85	- 409.599,79	fpv	-
							economia competenza	
II	387.283,18	181.191,35	46,79	32.221,87	17,78	- 206.091,83	FPV	
							economia competenza	

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	2.903.551,78	2.512.410,95	86,53	1.451.582,56	57,78	- 391.140,83	fpv	
							economia competenza	
II	415.678,55	411.349,10	98,96	96.354,83	23,42	- 4.329,45	FPV	
							economia competenza	

Le previsioni definitive di parte corrente si sono concretizzate, in termini di impegno, per l'86% circa nel 2018 e per l'87% circa nel 2019. I correlati pagamenti sono stati effettuati nella misura del 51% circa e 58% circa, evidenziando inadeguatezza.

La gestione della spesa in conto capitale ha registrato, in entrambi gli esercizi, *target* di attendibilità in linea con la previsione delle entrate riportando percentuali pari al 46,79% nel 2018 e al 98,96% nel 2019. Anche i pagamenti registrati sono in linea con le entrate riscosse del titolo IV con percentuale del 17,78% (2018) e del 23,42% (2019). Limitatamente all'esercizio 2018 è stato rilevato, altresì, il rinvio degli investimenti ad esercizi successivi. Al termine dell'esercizio la maggior parte della spesa stanziata a previsione risulta totalmente rinviata quale economia di competenza. Nel 2019, invece, quasi l'intero importo stanziato a previsione si è tradotto in impegni.

Osservazioni conclusive: Alla luce delle osservazioni sopra riportate, e limitatamente all'esercizio 2018 il Collegio riscontra una difficoltà di programmazione negli investimenti che lascia trasparire una non conformità del programma di gestione ad alcuni dei principi contabili generali⁷. Più in particolare, al principio n. 5 della veridicità e il principio n. 6 dell'attendibilità. La Sezione richiama l'attenzione del Comune, per il futuro, sulla necessità di garantire il rispetto di questi principi nella fase di programmazione del bilancio. Al contempo il Collegio invita l'Ente a verificare costantemente la sussistenza dei presupposti giuridici per l'iscrizione di talune entrate e spese, allo scopo di evitare la sovrastima sia dell'entrata che della spesa prevista, in ragione di una mancata corrispondenza di adeguate percentuali di accertamenti/riscossioni e impegni/pagamenti. Insufficienti risultano, infine, i pagamenti di parte corrente (titolo I).

⁷ 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

Tenuto conto delle criticità nel complesso rilevate, suscettibili di recare pregiudizio agli equilibri di bilancio e del quadro gestionale emerso, la Sezione si riserva, all'esito della valutazione delle misure correttive da adottare, di disporre l'audizione del Responsabile del Servizio finanziario.

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* del TUEL:

- 1) presenza di pignoramenti che gravano sulla cassa libera dell'Ente. Ritardo negli adempimenti amministrativi concernenti la determinazione della giacenza di cassa vincolata;
- 2) con riferimento al risultato di amministrazione: esposizione non corretta del FAL (non in linea con le risultanze del piano di ammortamento). Analoga condizione si riscontra in relazione agli esercizi 2015/2017 (con valori non congruenti rispetto ai piani contratti con CC.DD.PP). Incremento nel 2019 del fondo contenzioso, in assenza di controversie da dirimere. Assenza nel 2019 del vincolo apposto sul risultato di amministrazione del 2018, non giustificato da applicazione di avanzo, e mancata indicazione dello stesso nell'allegato a2);
- 3) lentezza nell'utilizzo delle risorse destinate agli investimenti;
- 4) persistenza, anche nel biennio 2018/2019, delle criticità concernenti le riscossioni delle entrate proprie, sia in conto residui che in conto competenza, rilevabili in misura maggiore per le entrate dei servizi indispensabili, con conseguente aumento della massa dei residui attivi dei titoli I e III;
- 5) rilevante incidenza, sugli equilibri di parte corrente dell'esercizio 2019, di entrate eccezionali, quali quelle per recupero evasione IMU, caratterizzate tuttavia da basso indice di riscossione. Sottostima del correlato FCDE;
- 6) permanenza nel biennio 2018-2019, delle criticità concernenti la capacità di pagamento, con riferimento sia alla gestione di competenza sia alla gestione dei residui, come dimostra la sottoscrizione di piani di rientro con la Regione ma anche il riconoscimento di debiti fuori bilancio;

- 7) difficoltà di programmazione negli investimenti e non conformità del programma di gestione ai principi contabili generali n. 5 della veridicità e n. 6 dell'attendibilità.

DISPONE

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

- 1) **riferire** se i pignoramenti che gravano sulla cassa sono stati pagati ma non regolarizzati, ovvero se risultano da estinguere. **Adottare**, per il futuro, la formale determinazione della giacenza vincolata secondo i principi indicati al punto 10 dell'allegato 4/2. Il Tesoriere è invitato ad **effettuare** un costante monitoraggio delle entrate vincolate;
- 2) **Motivare** l'errata esposizione del FAL per tutto il periodo 2015/2019. **Fornire chiarimenti** in merito all'eventuale ricorso alla facoltà di cui all'art. 2, comma 6 del DL. 78/2015, fino a tutto il 2018. **Riferire** sull'aumento nel 2019 del fondo contenzioso e su eventuali debiti potenziali. **Comunicare** le finalità dell'utilizzo, nel 2019, di avanzo di amministrazione, con applicazione del fondo spese e rischi futuri. **Fornire delucidazioni** sul vincolo per leggi e principi contabili appostato nel 2018 (€ 10.709,13), alla luce di quanto rilevato in parte motiva. **Giustificare** la discrasia emersa tra l'importo complessivo accantonato nel 2018 quale risulta dall'allegato a1) rispetto allo stesso dato come riportato nella delibera di approvazione rendiconto 2018);
- 3) **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;
- 4) **rendere** efficiente e concreta l'attività di realizzazione delle entrate, anche alla luce delle attività già poste in essere, nel corso del 2020;
- 5) **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 monitoraggio stringente sulla tipologia anzidetta di somme accertate, al fine di **evitare** che i programmi di spesa correlati a tali entrate

- possano subire eventuali preclusioni a motivo della scarsa riscossione.
Costituire allo scopo un adeguato FCDE;
- 6) **ottimizzare** lo smaltimento della spesa intervenendo in modo concreto sull'incremento ed efficientamento delle riscossioni correnti dei residui. **Dare prova** dell'estinzione del debito pregresso per la fornitura idrica 1981-2004. **Evitare** la formazione, salvo eventi del tutto imprevisi, di debiti fuori bilancio. **Verificare** sempre il rispetto di quanto prescritto dall'art. 183, comma 8, TUEL;
- 7) **porre** la massima attenzione, nella fase di programmazione di bilancio, al rispetto dei principi di cui sopra. **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.

ORDINA

che la presente deliberazione sia:

trasmessa via PEC a cura della Segreteria:

- al Presidente del Consiglio comunale di **Camini (RC)** per l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;
- al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune **Camini (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 in Catanzaro, nella Camera di consiglio, del 10 maggio 2022

Il Relatore
Emanuela Friederike DAUBLER

Il Presidente
Rossella SCERBO

Depositata in segreteria
Il Direttore della segreteria
Elena RUSSO

