



Deliberazione n. 31/2020/PRSE
Comune di Vicalvi (FR)
Rendiconti 2013-2018

REPUBBLICA ITALIANA
LA CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO PER IL LAZIO
composta dai magistrati

Roberto BENEDETTI	Presidente;
Alessandro FORLANI	Consigliere;
Carla SERBASSI	Consigliere;
Ottavio CALEO	Referendario (relatore);
Marinella COLUCCI	Referendario;
Giuseppe LUCARINI	Referendario;

Nella Camera di consiglio del 15 aprile 2020, svolta in modalità da remoto ex art. 85, comma 3, lett. e) del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, emergenza epidemiologica COVID-19 ha assunto la seguente

DELIBERAZIONE

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

VISTO il T.U. delle leggi sull'ordinamento della Corte dei conti, approvato con R.D. 12 luglio 1934, n. 1214, e successive modificazioni e integrazioni;

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

VISTO l'art. 2 del regolamento approvato con deliberazione delle Sezioni Riunite in data 16 giugno 2000, così come modificato dal regolamento approvato in data 19 giugno 2008 dal Consiglio di Presidenza, ai sensi dell'art. 3, comma 62, della legge 24 dicembre 2007, n. 244;

VISTO il decreto legislativo 26 agosto 2016, n. 174, con cui è stato approvato il "Codice di giustizia contabile, adottato ai sensi dell'articolo 20 della legge 7 agosto 2015, n. 124";

VISTO il decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, recante il Testo Unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali con le successive modificazioni ed integrazioni;

VISTA la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3;

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

VISTO l'art. 1, commi 166 e 167 della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (legge finanziaria 2006);

VISTO il decreto-legge 10 ottobre 2012, n. 174, recante "*Disposizioni urgenti in materia di finanza e funzionamento degli enti territoriali, nonché ulteriori disposizioni in favore delle zone terremotate nel maggio 2012*", convertito dalla legge 7 dicembre 2012, n. 213;

VISTE le deliberazioni della Sezione delle autonomie con le quali sono state approvate le linee-guida per la redazione, da parte degli organi di revisione economico-finanziaria degli enti locali, delle relazioni di cui alla sopra richiamata legge n. 266/2005, concernenti i rendiconti degli esercizi 2015-2018 (n. 22/SEZAUT/2016/INPR e n. 29/SEZAUT/2016/INPR (2015), n. 6/SEZAUT/2017/INPR (2016), n. 16/SEZAUT/2018/INPR (2017), n.12/SEZAUT/2019/INPR (2018));

VISTE le relazioni-questionario pervenute dall'Organo di revisione contabile del Comune di Vicalvi sui bilanci di previsione e sui rendiconti per gli esercizi 2013-2018;

VISTE le richieste di chiarimento inviate dalla Sezione al Comune di Vicalvi, trasmesse a mezzo Con.Te, prot. n. 0008121-12/12/2019-SC_LAZ-T99C-P;

VISTE le controdeduzioni prodotte dall'Amministrazione con nota prot. n. 509 del 18/02/2020, successivamente integrate con nota prot. n. 1157 del 2 aprile 2020 (acquisita a prot. Cdc. n. 1948 del 7/4/2020);

RAVVISATA la necessità di provvedere allo svolgimento della camera di consiglio nelle forme da remoto stante la prosecuzione, fino al 3 maggio 2020, delle limitazioni, disposte dal Segretariato generale, su conforme avviso del Presidente dell'Istituto, all'accesso nelle sedi centrali e regionali della Corte dei conti per contrastare l'emergenza epidemiologica da COVID-19 e salvaguardare la salute dei lavoratori, secondo le linee di indirizzo aggiornate con circolare n. 11 del 20 marzo 2020, recante "*Misure organizzative urgenti in attuazione della legislazione emergenziale in relazione alla pandemia da Coronavirus SARS-CoV-2 (COVID-19)*", anche in relazione a quanto previsto dall'art. 36 del decreto-legge 8 aprile 2020, n. 23 e dal d.P.C.M. 10 aprile 2020;

VISTA l'ordinanza n. 9 del 10 aprile 2020 con cui il Presidente, per le ragioni sopra esposte, ha convocato la Sezione per un'Adunanza da svolgersi mediante collegamento da remoto (attraverso lo strumento di comunicazione *Skype for business*) in data 15 aprile 2020;

RITENUTA la legittimità delle Adunanze da remoto (con collegamento dei Magistrati del Collegio dalla propria abitazione) ex art. 85, comma 3, lett. e) del D.L. 17 marzo 2020, n. 18, emergenza epidemiologica COVID-19, (secondo quanto già espresso dal Consiglio di Stato nel parere n. 571 del 10 marzo 2020) ai fini dello svolgimento dell'attività di controllo finanziario sugli enti locali di competenza della Sezione, avendo garantito il contraddittorio in forma cartolare con l'Amministrazione interessata e la collegialità della decisione;

RICHIAMATO, inoltre, l'art. 84, comma 6 dello stesso d.l. n. 18/2020 secondo cui *"Il giudice delibera in camera di consiglio, se necessario avvalendosi di collegamenti da remoto. Il luogo da cui si collegano i magistrati e il personale addetto è considerato camera di consiglio a tutti gli effetti di legge"* nonché l'art. 85, comma 1 dello stesso decreto in forza del quale *"le disposizioni di cui agli articoli 83 e 84 si applicano, in quanto compatibili e non contrastanti con le disposizioni recate dal presente articolo, a tutte le funzioni della Corte dei conti"*;

VISTO il decreto n. 139 del 3 aprile 2020 del Presidente della Corte dei conti, recante *"Regole tecniche ed operative in materia di coordinamento delle Sezioni regionali di controllo in attuazione del decreto legge n. 18/2020"*;

DATO ATTO che il collegamento è avvenuto a mezzo della piattaforma *"skype for business"* e ciascun Magistrato si è collegato con la dotazione informatica dalla propria abitazione;

UDITO il magistrato relatore, dott. Ottavio Caleo;

CONSIDERATO IN FATTO E IN DIRITTO

Oggetto e finalità del controllo

La presente deliberazione riferisce gli esiti delle verifiche, svolte ai sensi dell'art. 148-bis del TUEL, sulla gestione contabile-finanziaria degli esercizi 2013-2018 del Comune di Vicalvi.

L'art. 1, commi 166 e 167, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 ha previsto, ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza

pubblica, l'obbligo, a carico degli organi di revisione degli enti locali, di trasmettere alla Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo, formulata sulla base dei criteri e delle linee guide definite dalla Corte.

Al riguardo, occorre evidenziare la peculiare natura di tale forma di controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, in grado di finalizzare il confronto tra fattispecie e parametro normativo all'adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio.

Questo nuovo modello di controllo, come ricordato dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 60/2013, configura, su tutto il territorio nazionale, un sindacato generale ed obbligatorio sui bilanci preventivi e rendiconti di gestione di ciascun ente locale, finalizzato a tutelare, nell'ambito del coordinamento della finanza pubblica, la sana gestione finanziaria del complesso degli enti territoriali, nonché il rispetto del patto di stabilità interno e degli obiettivi di governo dei conti pubblici concordati in sede europea.

Esso si colloca nell'ambito materiale del coordinamento della finanza pubblica, in riferimento agli articoli 97, primo comma, 28, 81 e 119 della Costituzione, che la Corte dei conti contribuisce ad assicurare, quale organo terzo ed imparziale di garanzia dell'equilibrio economico finanziario del settore pubblico e della corretta gestione delle risorse collettive, in quanto al servizio dello Stato-ordinamento.

Da ultimo, l'art. 148 *bis*, del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267, introdotto dall'art. 3, comma 1, lettera e), del decreto legge 10 ottobre 2012, n. 174 convertito con modificazioni nella legge 7 dicembre 2012, n. 213, ha inteso rafforzare il quadro dei controlli e dei presidi della gestione delle risorse finanziarie pubbliche, nell'ambito di inderogabili istanze unitarie da garantire nell'assetto policentrico della Repubblica.

Nel caso di accertamento, da parte della Sezione, di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria, o del mancato rispetto degli obbiettivi posti dal patto di stabilità interno, è previsto, infatti, l'obbligo per gli enti interessati, di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di

accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio, da trasmettere alla Sezione per le verifiche di propria competenza. Ulteriori forme di tutela degli equilibri di bilancio sono state previste nel caso di operazioni contabili prive di copertura o di cui sia accertata l'insostenibilità finanziaria.

Qualora le irregolarità esaminate dalla Sezione regionale non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della delibera prevista dall'art. 148 bis, comma 3, del TUEL, la natura collaborativa del controllo, anche in relazione alla previsione contenuta nell'art. 7, comma 7, della legge 5 giugno 2003, n. 131, suggerisce di segnalare agli enti anche irregolarità contabili meno gravi soprattutto se accompagnate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali, anche al fine di prevenire l'insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l'amministrazione di ciascun ente.

In ogni caso l'ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni ricevute e a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

In linea con i principi di avvicinamento tra fase di valutazione e fase di gestione e continuità nelle verifiche di bilancio, più volte enunciati nelle linee guida della Sezione delle autonomie di questa Corte (cfr., da ultimo, delibere n. 12/SEZAUT/2019/INPR e n. 19/SEZAUT/2019/INPR), la verifica è stata svolta su una pluralità di esercizi contabili, in modo da evidenziare fenomeni significativi e potenzialmente in grado di incidere sugli equilibri di bilancio.

Particolare attenzione è stata posta agli aspetti della gestione finanziaria connessi all'armonizzazione contabile la quale, sebbene ormai avviata da alcuni anni, fa registrare ancora molteplici problematiche applicative.

Attività istruttoria

Il controllo ha preso le mosse dall'esame dei questionari inviati dai revisori dei conti negli esercizi in esame.

L'analisi è stata, inoltre, estesa alla delibera di approvazione del riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015 e ai relativi allegati.

Ai fini della verifica sono stati utilizzati anche dati desunti dalla Banca Dati Amministrazioni Pubbliche (BDAP), dal sistema Con.Te e dalle banche dati disponibili,

quali quella dei certificati al bilancio di previsione e al rendiconto del Ministero dell'Interno e la banca dati della Camera di Commercio - Telemaco per gli organismi partecipati.

In questa prospettiva la metodologia di controllo utilizzata ha dato piena attuazione alle linee di indirizzo per la relazione dei revisori dei conti dei Comuni, delle città metropolitane e delle Province sui bilanci di previsione 2019-2021 fissate nella delibera n. 19/SEZAUT/2019 secondo cui *"finalità precipua del questionario rimane quella di acquisire informazioni mirate su temi centrali per la stabilità finanziaria degli enti territoriali e sulla corretta tenuta della contabilità armonizzata, nei limiti delle strette necessità informative non soddisfatte direttamente dalla BDAP"*.

L'esame dei dati così acquisiti ha evidenziato la necessità di integrazioni e chiarimenti, richiesti con nota prot. n. 8121 del 12 dicembre 2019, ai quali l'Amministrazione ha fornito riscontro con nota prot. n. 509 in data 18/02/2020, successivamente integrata con nota prot. n. 1157 del 2/4/2020 (acquisita a prot. Cdc. n. 1948 del 7/4/2020).

A conclusione dell'attività istruttoria il Magistrato incaricato ha deferito la questione al Collegio con richiesta al Presidente di convocazione della Sezione in camera di consiglio.

Criticità finanziarie e amministrativo-contabili riscontrate a seguito di precedenti verifiche della Sezione (2012-2014)

Il Comune di Vicalvi era stato già oggetto della richiesta istruttoria prot. n. 2507 del 23/04/2014 con riguardo ai dati contenuti nel questionario sul rendiconto 2012.

Successivamente, con nota di questa Sezione prot. n. 2386 del 24/3/2016, all'esito della verifica per gli esercizi 2013-2014, erano state rilevate le seguenti criticità:

1. Risultato di amministrazione sempre negativo negli anni 2012-2013-2014, e mancata previsione di un Fondo svalutazione crediti;
2. Mancato recupero evasione tributaria dal 2010 in poi;
3. Scarsa capacità di riscossione dei residui attivi antecedenti l'anno 2010, in particolare di quelli di titolo I;
4. Mancata compilazione dei prospetti descrittivi il riaccertamento ordinario dei residui attivi e passivi per il 2013, come già accaduto in esercizi precedenti;

5. Disavanzo nella gestione dei residui di parte capitale di € 338.648,06, determinato dalla differenza tra la somma dei residui attivi dei titoli IV, V, VI, e la somma dei residui passivi dei titoli II e IV, quale potenziale cassa vincolata all'interno di un fondo di cassa complessivo di € 349.047,57, con emersione, quindi, di vincoli da ricostituire;
6. Volume dei residui passivi di titolo I superiore del 40% degli impegni assunti per il medesimo titolo e residui attivi di entrata corrente e di nuova formazione superiore al limite del 42% degli accertamenti di entrata corrente, con conseguente positività di due parametri di deficitarietà strutturale.

In relazione a tali criticità l'Amministrazione non aveva fornito riscontro alla richiesta di chiarimenti della Sezione.

Criticità finanziarie e irregolarità contabili emerse dall'esame dei rendiconti 2015-2018 dell'Ente

Con la nota prot. n. 8121 del 12 dicembre 2019, questa Sezione ha rilevato la permanenza, in sede di rendiconto fino all'anno 2017, con analisi estensibile ai dati del rendiconto 2018, di numerose problematiche pregresse, la cui sussistenza è stata verificata in contraddittorio con l'Amministrazione.

Nell'esame complessivo sono state riscontrate le seguenti criticità:

- a) Operazioni di riaccertamento straordinario dei residui e sottostima del disavanzo di amministrazione rideterminato al 1.1.2015;
- b) Gestione della liquidità-corretta determinazione della cassa vincolata: mancata evidenziazione, nei rendiconti degli esercizi 2015-2018, di somme costituenti cassa vincolata in base ai principi contabili e mancata garanzia della ricostituzione degli stessi vincoli per le entrate utilizzate per una diversa destinazione;
- c) Impropria contabilizzazione, nei rendiconti 2013-2018, del residuo debito per le somme riscosse a titolo di anticipazioni liquidità ex d.l. n. 35/2013 e successive norme di rifinanziamento, prima al Titolo III e poi al Titolo IV della Spesa, in luogo della costituzione di un Fondo accantonato nell'avanzo di amministrazione, secondo le indicazioni definite in sede nomofilattica dalla Corte dei conti (deliberazioni della Sezione delle autonomie n. 33/2015 e n.

28/2017), in ultimo richiamate con il D.M. Economia e finanze del 1° agosto 2019, con l'applicazione del criterio rubricato al punto 3.20-bis del principio contabile allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011;

- d) Insufficiente quantificazione del Fondo crediti dubbia esigibilità (FCDE) negli accantonamenti a consuntivo degli esercizi 2015-2018, con conseguente impatto sulla corretta determinazione del risultato di amministrazione negli esercizi considerati;
- e) Corretta composizione del risultato di amministrazione negli esercizi considerati, con particolare riguardo agli accantonamenti a titolo di indennità di fine mandato del Sindaco e fondo rischi contenzioso.

Ciò detto, la Sezione, preso atto dei chiarimenti forniti dall'Ente nelle note sopra richiamate, formula le seguenti considerazioni sugli specifici rilievi del Magistrato istruttore.

1. Riaccertamento straordinario dei residui

Con nota n. 6241 del 20/12/2016 la Sezione aveva già formulato al Comune una richiesta di chiarimento in merito alle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui di cui al d.lgs. n. 118/2011 s.m.i. effettuate dall'Ente con delibera di giunta municipale n. 11 del 25/05/2015, rappresentando, in particolare, la necessità di chiarire le ragioni del mantenimento di determinati residui al 31/12/2014 e della loro cancellazione solo all'atto del riaccertamento straordinario al 1.1.2015, nonché della mancata compilazione della quota accantonata e vincolata del risultato di amministrazione.

Nel corso della presente istruttoria, al fine della verifica del complessivo grado di adeguamento dell'Ente alla nuova contabilità armonizzata, si è provveduto, anzitutto, a verificare la correttezza del calcolo del risultato di amministrazione al 1.1.2015, determinando, in base ai conteggi eseguiti secondo gli schemi Allegato 5/1 e 5/2 al d.lgs. n.118/2011, un disavanzo da riaccertamento straordinario € 111.475,39, in misura superiore a quello deliberato dall'Ente pari a € 97.817,95 che, sulla base dei dati verificati nel corso dell'istruttoria, risulta essere già stato recuperato nelle annualità 2015, 2016 e 2017.

Nella summenzionata risposta istruttoria del 18 febbraio 2020 il Comune ha confermato il dato approvato con la citata delibera n. 11/2015, allegando copia della delibera n. 7 del 13 agosto 2015 in cui si statuisce il ripiano su base triennale di detto disavanzo di € 97.817,95; successivamente lo stesso Ente, con nota prot. n. 1157 del 2/4/2020, ha segnalato, a seguito di ulteriori approfondimenti, suggeriti dai rilievi della Sezione, la presenza di errori di calcolo nelle operazioni effettuate, concludendo che il risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, conseguente al riaccertamento straordinario dei residui, avrebbe dovuto dar conto di un disavanzo pari a € 111.514,99. Per tutto quanto precede la Sezione accerta l'erroneo calcolo effettuato dal Comune del disavanzo da ripianare a seguito delle operazioni di riaccertamento straordinario, richiamando l'Ente alla necessità di attenersi scrupolosamente ai principi contabili di prudenza e veridicità nelle operazioni di riaccertamento dei residui attivi e passivi ai fini dell'emersione della propria reale situazione finanziaria, riservandosi apposita verifica in sede di controllo sul rendiconto dell'esercizio 2019.

2. Gestione della liquidità-corretta determinazione della cassa vincolata

Già nel corso dell'istruttoria svolta dalla Sezione sui rendiconti 2012-2013, come accennato, erano state evidenziate criticità in ordine alla corretta determinazione, da parte del Comune, della cassa vincolata in conformità ai principi contabili.

Il calcolo teorico del saldo di cassa vincolato è rappresentato nel prospetto di seguito riportato: trattasi di un saldo teorico perché, in assenza del dato delle risorse a destinazione vincolata di parte corrente e dei correlati capitoli di spesa, il conteggio d'ufficio può prendere in considerazione la sola gestione di parte capitale, il cui finanziamento è dato da risorse impresse da vincoli di destinazione per natura o per legge.

Parimenti con destinazione vincolata sono le entrate da servizi conto terzi che rientrerebbero nel calcolo sotto riportato solo nel caso in cui si rilevino residui passivi di entità più elevata rispetto ai correlati residui attivi: tale ultima fattispecie non si è realizzata per il Comune di Vicalvi nel triennio 2016-2018.

Pertanto, il saldo teorico della cassa vincolata, contabilmente determinato, dovrebbe essere pari almeno ad euro 360.340,04 nell'esercizio 2016 ed euro 265.007,47 nell'esercizio 2017.

Utilizzando gli stessi criteri di analisi per l'anno 2018, i dati evidenzierebbero un saldo teorico di cassa vincolata di almeno euro 316.347,22 nell'esercizio 2018: ciò a fronte di una cassa complessiva al 31/12/2018 pari a € 504.975,82 (fonte BDAP) e di una cassa vincolata determinata in un valore pari a 0, come da risposta alla pertinente domanda del questionario.

	2016		2017		2018	
	ENTRATE	SPESA	ENTRATE	SPESA	ENTRATE	SPESA
Titolo 4 Entrata	1.725.765,24		1.744.329,13		1.600.855,31	
Titolo 5 Entrata	-		-		-	
Titolo 6 Entrata	38.393,00		38.393,00		38.393,00	
A) Totale entrate di parte capitale	1.764.158,24		1.782.722,13		1.639.248,31	
Titolo 2 Spesa		1.764.578,71		2.047.729,60		1.955.685,53
FPV di parte capitale		359.919,57		-		0,00
B) Totale spesa parte capitale		2.124.498,28		2.047.729,60		1.955.685,53
C) Differenza (A-B)	- 360.340,04		- 265.007,47		- 316.437,22	
D) Saldo di cassa al 31 dicembre	500.054,87		442.249,05		504.975,82	
E) Cassa vincolata teorica = C		360.340,04		265.007,47		316.437,22
F) Vincoli di cassa da ricostituire D+(C)		0,00		0,00		0,00

La criticità rilevata è stata valutata anche con riferimento alle percentuali di incasso dei residui attivi delle entrate proprie, di seguito descritta:

Tabella 1: Situazione residui attivi di parte corrente
GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI: 2015

2015	TITOLO 1	TITOLO 3	TOTALE
<i>ENTRATA</i>			
Residui rimasti da riscuotere alla data dell'1/1	334.524,26	126.454,28	460.978,54
Residui riscossi	141.971,49	18.254,24	160.225,73
Residui stralciati o cancellati	-	-	-
Maggiori residui attivi	-	-	-
Saldo residui stralciati e maggiori	- 4.590,48	- 5.312,10	- 9.902,58
Residui da riscuotere alla data del 31/12	187.962,29	102.887,94	290.850,23
<i>Perc.residui riscossi su res.iniz.</i>	42,44%	14,44%	34,76%

GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI: 2016

2016			
<i>ENTRATA</i>	<i>TITOLO 1</i>	<i>TITOLO 3</i>	<i>TOTALE</i>
Residui rimasti da riscuotere alla data dell'1/1	394.368,32	145.145,62	539.513,94
Residui riscossi	122.659,69	90.406,65	213.066,34
Residui stralciati o cancellati	-	-	-
Maggiori residui attivi	-	-	-
Saldo residui stralciati e maggiori	- 209,07	- 5.523,64	- 5.732,71
Residui da riscuotere alla data del 31/12	271.499,56	49.215,33	320.714,89
<i>Perc.residui riscossi su res.iniz.</i>	<i>31,10%</i>	<i>62,29%</i>	<i>39,49%</i>

GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI: 2017

2017			
<i>ENTRATA</i>	<i>TITOLO 1</i>	<i>TITOLO 3</i>	<i>TOTALE</i>
Residui rimasti da riscuotere alla data dell'1/1	443.528,03	91.057,59	534.585,62
Residui riscossi	126.434,03	38.024,20	164.458,23
Residui stralciati o cancellati	-	-	-
Maggiori residui attivi	-	-	-
Saldo residui stralciati e maggiori	- 46.705,62	- 13.641,80	- 60.347,42
Residui da riscuotere alla data del 31/12	270.388,38	39.391,59	309.779,97
<i>Perc.residui riscossi su res.iniz.</i>	<i>28,51%</i>	<i>41,76%</i>	<i>30,76%</i>

GESTIONE DEI RESIDUI ATTIVI: 2018

2018			
<i>ENTRATA</i>	<i>TITOLO 1</i>	<i>TITOLO 3</i>	<i>TOTALE</i>
Residui rimasti da riscuotere alla data dell'1/1	451.852,72	97.549,19	549.401,91
Residui riscossi	88.529,41	19.958,11	108.487,52
Residui stralciati o cancellati	-	-	-
Maggiori residui attivi	-	-	-
Saldo residui stralciati e maggiori	295,06	- 7.070,67	- 6.775,61
Residui da riscuotere alla data del 31/12	363.618,37	70.520,41	434.138,78
<i>Perc.residui riscossi su res.iniz.</i>	<i>19,59%</i>	<i>20,46%</i>	<i>19,75%</i>

Si osservi, poi, l'andamento comparato complessivo della gestione dei residui attivi di parte corrente:

Tabella 2: Situazione residui attivi di parte corrente di nuova formazione

TITOLO 1, 3 ENTRATA				
	1 ACCERT. DI COMP.	2 RES. DI COMP.	3 TOTALE RESIDUI	4 %3/1
2014	618.170,76	258.468,92	258.468,92	41,81%
2015	594.725,99	248.663,71	248.663,71	41,81%
2016	568.292,41	213.870,73	213.870,73	37,63%
2017	573.277,18	239.621,94	239.621,94	41,80%
2018	522.351,71	228.948,41	228.948,41	43,83%

La successiva tabella mostra, invece, la gestione dei residui passivi di parte corrente, denotando un *trend* in significativa crescita, nel 2018, nel rapporto con gli impegni di competenza:

Tabella 3: Situazione residui passivi di parte corrente

TITOLO I SPESA					
	1 IMPEGNI DI COMP.	2 RES. DI COMP.	3 RES. DA RES.	4 TOTALE RESIDUI	5 %4/1
2014	605.258,08	155.191,20	179.552,09	334.743,29	55,31%
2015	629.105,36	218.588,91	124.001,23	342.590,14	54,46%
2016	610.582,76	203.522,65	158.588,42	362.111,07	59,31%
2017	619.893,38	213.279,21	155.626,30	368.905,51	59,51%
2018	538.059,04	193.761,51	211.889,72	405.651,23	75,39%

Tutto quanto su esposto riconduce, tra l'altro, alla positività del parametro di deficitarietà strutturale n. 4 di cui al decreto del Ministero dell'Interno del 18/2/2013 "Volume dei residui passivi complessivi provenienti dal titolo I superiori al 40% degli impegni della medesima spesa corrente", rilevato per le annualità 2016 e 2017 (fonte banca dati Finanza locale).

Sul piano della gestione della liquidità, la Sezione sottolinea l'importanza, in termini generali, ai fini dell'attenuazione del rischio di emersione di futuri squilibri di bilancio, della corretta apposizione di vincoli alle entrate riscosse, nonché della relativa osservanza nella successiva gestione (che, fisiologicamente, può investire vari esercizi finanziari). L'esigenza che le risorse vincolate giacenti in cassa non siano distolte dalla

loro originaria destinazione (impressa dalla legge o dalla volontà di terzi finanziatori) traspare chiaramente nell'art. 195 del TUEL che, nell'ammettere deroghe al vincolo di destinazione di tali risorse, pone, tuttavia, vari limiti, quantitativi e procedurali, nonché, dopo la novella apportata dal decreto legislativo 10 agosto 2014, n. 126, la necessità che i movimenti di utilizzo e di reintegro delle somme vincolate siano oggetto di registrazione contabile secondo le modalità indicate nel Principio applicato della contabilità finanziaria (su cui cfr. deliberazione della Sezione delle autonomie della Corte dei conti, n. 31/2015/INPR). A tal fine, l'art. 180 del d.lgs. n. 267 del 2000 prescrive, alla lett. d), che l'ordinativo di incasso riporti, fra le altre annotazioni, *“gli eventuali vincoli di destinazione delle entrate derivanti da legge, da trasferimenti o da prestiti”*. Allo stesso modo, il successivo art. 185 impone, alla lett. i), che anche i mandati di pagamento attestino *“il rispetto degli eventuali vincoli di destinazione stabiliti per legge o relativi a trasferimenti o ai prestiti”*.

Inoltre, la determinazione della giacenza di cassa vincolata al momento dell'avvio della nuova contabilità armonizzata, disciplinata dal d.lgs. n. 118 del 2011, è stata oggetto di apposita regolamentazione in un paragrafo (il 10.6) del Principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria (Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118 del 2011), le cui indicazioni (alle quali si fa rinvio) risultano funzionali al corretto avvio, anche sotto il profilo della cassa (oltre che della competenza) del nuovo sistema contabile (oltre che, naturalmente, della riferita attenuazione dei rischi di successiva emersione di carenza di risorse per il finanziamento delle spese a cui le entrate vincolate erano destinate).

I dati in tabella 3 sono comprovati anche dalle indicazioni contenute nelle relazioni-questionario trasmesse a mezzo Con.Te sui rendiconti degli esercizi 2017 e 2018 laddove si evidenziano criticità nel rispetto della tempestività dei pagamenti da parte del Comune: ancora per il 2019 i dati pubblicati sul sito istituzionale del Comune danno conto di un indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di 53,87 giorni e un ammontare di pagamenti effettuati dopo la scadenza pari a euro 85.032,63.

In sede istruttoria l'Ente ha rappresentato come l'elevata percentuale dei residui passivi dipenda da contenziosi aperti e da fatture contestate, segnalando, poi, come le fatture pregresse relative alle utenze siano state corrisposte nei limiti dei residui e sia stata siglata una transazione a saldo e stralcio con il servizio elettrico nazionale, con

riferimento alle annualità 2018 e precedenti che ha consentito un risparmio pari al 20% del totale dovuto. L'Ente ha reso anche noto come sia in corso una trattativa per addivenire ad una transazione con ACEA ATO 5 per fatture riferite ad annualità pregresse.

Tuttavia, la lettura combinata dei dati riportati nelle tabelle 1, 2, 3, e le considerazioni relative ai vincoli di cassa da ricostituire conducono a prefigurare uno scenario di carenza di liquidità laddove non si acceleri il recupero dei residui attivi, tenuto anche conto del volume dei debiti pregressi in considerazione delle ridotte dimensioni del Comune.

Sotto questo profilo i questionari pervenuti alla Sezione sul rendiconto 2017 evidenziano l'assenza di accertamenti e riscossioni per recupero evasione tributaria, dato, tuttavia, in miglioramento per il 2018 dove, a fronte di accertamenti per euro 203.930,00, si riscontrano riscossioni per euro 197.497,02: ciononostante, nel 2018, sul piano della riscossione, si rileva (fonte banca dati finanza locale) un indicatore concernente l'effettiva capacità di riscossione (riferito al totale delle entrate) minore del 47%.

Per tutto quanto precede la Sezione richiama il Comune alla corretta determinazione della cassa vincolata attraverso la predisposizione di un sistema di evidenziazione dei vincoli alle entrate, nell'ambito di idonee procedure conformi ai nuovi principi contabili, e alla pronta ricostituzione dei vincoli eventualmente pretermessi nei precedenti esercizi.

La Sezione rileva l'importanza di migliorare il grado di riscossione delle entrate correnti, richiama il Comune a prestare particolare attenzione all'attività di accertamento e riscossione dei tributi, con la raccomandazione di porre in essere, prima dell'attivazione della riscossione coattiva, tutte le pratiche necessarie all'individuazione dei soggetti debitori ed al recupero di quanto dovuto, ponendo in essere nell'immediato tutte le attività di vigilanza e di monitoraggio a tutela delle proprie ragioni creditorie.

Ai suddetti fini appare, altresì, necessario che il Comune prosegua nell'implementazione delle misure intraprese al fine dell'effettivo incameramento delle entrate da recupero dell'evasione tributaria, attraverso una costante verifica

dell'efficienza delle modalità organizzative prescelte per la riscossione delle entrate proprie: al riguardo, nella stessa risposta sopra richiamata, l'Ente segnala come il recupero coattivo per le entrate tributarie dell'anno 2014 e seguenti sia ancora ad oggi in atto.

Sempre in questa prospettiva si richiamano all'attenzione del Comune le disposizioni da ultimo introdotte dalla legge di bilancio per il 2020 (art. 1, commi da 784 a 815, l. 27 dicembre 2019, n.160) con riferimento all'introduzione dell'accertamento esecutivo e delle conseguenti modifiche operative in tema di riscossione coattiva.

La Sezione richiama, infine, l'Ente all'integrale osservanza delle regole in tema di tempestività dei pagamenti, rammentando come la legge 30 dicembre 2018, n. 145 (legge di bilancio 2019) sia intervenuta in materia con un complesso sistema di premi e sanzioni per le Pubbliche Amministrazioni, subordinati al rispetto delle regole in tema di tempestività dei pagamenti e alla capacità degli enti di abbattere la misura del proprio debito commerciale pregresso (cfr. art. 1, commi 849-856; 859-867; 105-1017, da ultimo modificati con d.l. 30 aprile 2019, n. 34 - conv., con modificazioni, dalla legge 28 giugno 2019, n. 58- e dalla legge n. 160/2019).

3. Irregolarità nella contabilizzazione delle anticipazioni di liquidità ex art. 1, co. 13 d.l. 35/2013 e successive norme di rifinanziamento erogate dalla Cassa Depositi e Prestiti S.p.A.

Con la nota istruttoria sopra citata n. 8121/2019 è stato chiesto all'Ente di fornire delucidazioni in ordine alle somme rimosse a titolo di anticipazione di liquidità ex d.l. n. 35/2013 e successive norme di rifinanziamento, dando conferma dell'attuale contabilizzazione nei residui del Titolo 4 della spesa, dell'anticipazione ottenuta nell'anno 2013 per € 342.942,86, dell'importo complessivo del residuo, e dando conto, altresì, di ulteriori anticipazioni di liquidità eventualmente ottenute.

Dai dati in possesso di questa Sezione, si è rilevato, difatti, l'incasso al Titolo V dell'entrata per l'anno 2013, dell'importo di € 342.942,86, con il correlato impegno al Titolo III della spesa (oggi Titolo 4), della somma di € 342.942,86: nel rendiconto 2017 era registrata tra i residui passivi del Titolo 4, la somma di € 315.693,90 mentre nel rendiconto 2018 era registrata tra i residui passivi del Titolo 4, la somma di € 307.449,40.

La richiesta è stata motivata dalla necessità di verificare se il Comune avesse correttamente proceduto all'iscrizione contabile delle relative poste in modo da evitare che le risorse acquisite potessero essere destinate a finanziare nuove spese, anziché al pagamento dei debiti pregressi, secondo quanto precisato dalla Sezione delle Autonomie di questa Corte con la deliberazione n. 19/2014/QMIG e dalla Corte costituzionale nella sentenza n. 181/2015.

L'Ente, in sede di riscontro istruttorio, ha confermato di aver incassato da Cassa Depositi e prestiti un importo complessivo di € 342.942,86 nell'anno 2013.

In sede di riscossione dell'anticipazione, ha indicato la stessa al titolo V dell'entrata e un impegno corrispondente in uscita al titolo IV (ex III) sicché l'anticipazione da restituire in linea capitale è contenuta nei residui passivi.

La Sezione richiama al riguardo le regole di contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità in parola fissate dalla Sezione delle Autonomie con la deliberazione sopra citata e, in particolare, alla costituzione di *“apposito fondo vincolato (ad es. “Fondo Speciale destinato alla restituzione dell'anticipazione ottenuta”), pari all'importo dell'anticipazione assegnata dal MEF da ridursi progressivamente dell'importo pari alle somme annualmente rimborsate a norma delle disposizioni di legge e contrattuali, da finanziare con entrate correnti”*.

La stessa Sezione delle autonomie, con la successiva deliberazione n. 33/2015/QMIG, ha ribadito le medesime regole anche per i bilanci *“armonizzati”* in applicazione dei nuovi principi contabili di cui al decreto legislativo 23 giugno 2011, n. 118, stabilendo che *“nei bilanci degli enti locali soggetti alle regole dell'armonizzazione contabile, la sterilizzazione degli effetti che le anticipazioni di liquidità erogate ai sensi del decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito dalla l. 6 giugno 2013, n. 64, e successive modificazioni, integrazioni e rifinanziamenti, producono sul risultato di amministrazione va effettuata stanziando nel Titolo della spesa riguardante il rimborso dei prestiti un fondo, non impegnabile, di importo pari alle anticipazioni di liquidità incassate nell'esercizio, la cui economia confluisce nel risultato di amministrazione come quota accantonata ai sensi dell'art. 187 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267. Il fondo di sterilizzazione degli effetti delle anticipazioni di liquidità va ridotto, annualmente, in proporzione alla quota capitale rimborsata nell'esercizio”*.

La Sezione accerta l'impropria contabilizzazione, negli esercizi in questione, del residuo debito del Fondo anticipazioni liquidità, prima al Titolo III e poi al Titolo IV della Spesa, in luogo della costituzione di un Fondo accantonato nell'avanzo di amministrazione, secondo le suddette indicazioni definite in sede nomofilattica dalla giurisprudenza contabile.

Da ultimo la Corte costituzionale, nella sentenza n. 4 del 2020, ha ribadito il principio in forza del quale le anticipazioni di liquidità sono utilizzabili dagli enti locali in senso costituzionalmente conforme solo per pagare passività pregresse iscritte in bilancio, non potendo essere utilizzate per modificare il risultato di amministrazione e assicurare nuove forme di copertura giuridica della spesa.

Il Collegio richiama, pertanto, il Comune alla corretta contabilizzazione, nel rendiconto 2019 e nel bilancio di previsione 2020-2022 per le quote di utilizzo e competenza, del Fondo anticipazioni liquidità per l'importo correlato al residuo debito conservato al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento secondo le suddette indicazioni della giurisprudenza contabile.

Al riguardo, nel richiamare i criteri già approvati con il D.M. Economia e finanze del 1° agosto 2019, e rubricato al punto 3.20-bis del principio contabile allegato n. 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, si segnala quanto da ultimo stabilito dall'art. 39 *ter* del citato d.l. n. 162/2019 che ha previsto (comma 1) quanto segue: *"al fine di dare attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020, in sede di approvazione del rendiconto 2019 gli enti locali accantonano il fondo anticipazione di liquidità nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019, per un importo pari all'ammontare complessivo delle anticipazioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate alla data del 31 dicembre 2019"*; di seguito, il secondo comma dispone che *"L'eventuale peggioramento del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente, per un importo non superiore all'incremento dell'accantonamento al fondo anticipazione di liquidità effettuato in sede di rendiconto 2019, è ripianato annualmente, a decorrere dall'anno 2020, per un importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nel corso dell'esercizio"*. Il fondo anticipazione di liquidità costituito ai sensi del comma 1 è annualmente utilizzato secondo le modalità dai successivi commi 3 e 4.

Ciò posto, il Collegio osserva che il Comune, in sede istruttoria, ha già rappresentato che nel rendiconto 2019 si provvederà alla cancellazione del suddetto residuo passivo e sarà creato un nuovo capitolo per la parte di competenza relativamente alla quota capitale da restituire, avente copertura in una quota vincolata dell'avanzo di amministrazione.

4. Corretta determinazione e verifica di congruità del Fondo crediti di dubbia esigibilità.

Nel corso dell'istruttoria è stato registrato un FCDE accantonato nel rendiconto per l'anno 2018 per € 62.268,42, largamente insufficiente rispetto alla mole dei residui attivi conservati nel conto del bilancio (pari a € 2.409.736,21, di cui € 527.593,53 di titolo I ed € 135.493,66 di titolo III, fonte BDAP), anche alla luce delle ridette difficoltà dell'Ente nella riscossione dei residui attivi da entrate proprie.

Tale criticità persiste da pregressi esercizi: già in sede di verifica sui rendiconti 2012 e 2013 veniva riscontrata dalla Sezione la mancata previsione del Fondo svalutazione crediti di cui all'art. 6, comma 17, del d.l. n. 95/2012; ancora, nell'istruttoria di cui alla citata nota n. 6241 del 20/12/2016 sulle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui, veniva chiesto di chiarire le ragioni della mancata costituzione di FCDE nel risultato di amministrazione rideterminato al 1.1.2015.

Da un ricalcolo compiuto applicando il metodo ordinario sui dati contenuti nelle relazioni sul rendiconto trasmesse per gli anni 2016, 2017 e 2018, la misura del FCDE da stanziare nel rendiconto 2016 appare stimabile in un importo non inferiore a € 257.377,07 e quella nel rendiconto per l'anno 2017 a € 261.972,39, con ogni conseguente impatto sul risultato di amministrazione.

In termini generali si rammenta che il principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria fissa le modalità di determinazione del FCDE, richiedendo uno stanziamento (nel bilancio di previsione) o un accantonamento (nel rendiconto) minimo obbligatorio calcolato sull'andamento delle riscossioni negli esercizi pregressi. Il primo accantonamento di una quota del risultato di amministrazione al FCDE doveva essere eseguito in occasione del riaccertamento straordinario dei residui, con riferimento all'importo complessivo dei residui attivi risultanti dopo la cancellazione dei crediti al 31 dicembre 2014 cui non corrispondevano obbligazioni perfezionate e

scadute alla data del 1 gennaio 2015, per poi essere sottoposto ad una verifica di permanente congruità in occasione delle redazioni dei rendiconti della gestione dei successivi esercizi finanziari.

Il principio contabile elenca tassativamente i crediti che, in ragione della loro natura, possono considerarsi di sicura realizzazione e che, come tali, non sono soggetti all'obbligo di svalutazione (i crediti da altre amministrazioni pubbliche, i crediti assistiti da fidejussione e le entrate tributarie che, sulla base dei principi contabili, sono accertate per cassa).

Al di fuori di tali ipotesi è consentito all'ente di escludere determinati crediti dal calcolo del Fondo, solo dandone adeguata illustrazione nella nota integrativa al bilancio.

I criteri per il calcolo per la determinazione e verifica di congruità FCDE a rendiconto sono esplicitati nell'"esempio n. 5", riportato in calce allo stesso principio contabile che richiede a tal fine di provvedere:

b1) a determinare, per ciascuna delle categorie di entrate di dubbia e difficile esigibilità, l'importo dei residui complessivo come risultano alla fine dell'esercizio appena concluso, a seguito dell'operazione di riaccertamento ordinario di cui all'articolo 3, comma 4, del presente decreto;

b2) a calcolare, in corrispondenza di ciascuna entrata di cui al punto b1), la media del rapporto tra gli incassi (in c/residui) e l'importo dei residui attivi all'inizio di ogni anno degli ultimi 5 esercizi;

b3) ad applicare all'importo complessivo dei residui classificati secondo le modalità di cui al punto b1) una percentuale pari al complemento a 100 delle medie di cui al punto b2).

Con la modifica apportata al principio contabile dal DM 20 maggio 2015 si è stabilito che: *"l'importo dei residui attivi all'inizio di ciascun anno degli ultimi 5 esercizi può essere ridotto di una percentuale pari all'incidenza dei residui attivi di cui alle lettere b) e d) del prospetto di cui al punto 9.3 riguardante il riaccertamento straordinario dei residui rispetto al totale dei residui attivi risultante dal rendiconto 2014. Tale percentuale di riduzione può essere applicata in occasione della determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare*

nel risultato di amministrazione degli esercizi successivi, con riferimento alle annualità precedenti all'avvio della riforma".

Un metodo "semplificato" per la determinazione del FCDE è stato introdotto dallo stesso decreto ministeriale di modifica con riferimento ai rendiconti degli esercizi da 2015 a 2018.

Questo stabilisce infatti che *"in sede di rendiconto relativo all'esercizio 2015 e agli esercizi successivi, fino al 2018, la quota accantonata nel risultato di amministrazione per il fondo crediti di dubbia esigibilità può essere determinata per un importo non inferiore al seguente:*

+ *Fondo crediti di dubbia esigibilità nel risultato di amministrazione al 1° gennaio dell'esercizio cui il rendiconto si riferisce*

- *gli utilizzi del fondo crediti di dubbia esigibilità effettuati per la cancellazione o lo stralcio dei crediti*

+ *l'importo definitivamente accantonato nel bilancio di previsione per il Fondo crediti di dubbia esigibilità, nell'esercizio cui il rendiconto si riferisce.*

L'adozione di tale facoltà è effettuata tenendo conto della situazione finanziaria complessiva dell'ente e del rischio di rinviare oneri all'esercizio 2019".

Si ricorda, al riguardo, che la corretta applicazione del "metodo semplificato" presuppone necessariamente l'esatta determinazione del FCDE accantonato nel rendiconto del precedente esercizio, così come del FCDE definitivamente stanziato nel bilancio di previsione dell'esercizio rendicontato (rispettivamente primo e terzo addendo della formula stabilita dal principio contabile).

Una scorretta e insufficiente quantificazione di uno o di entrambi i valori, come riscontrato nel caso in esame, comporta necessariamente l'errata determinazione della somma da accantonare a rendiconto, rendendola parimenti sottostimata anche agli effetti dell'attendibilità del risultato di amministrazione.

In questo senso il metodo semplificato costituisce una procedura di calcolo del FCDE alternativa a quella ordinaria, ma pur sempre basata su una precisa formula espressamente prevista dal principio contabile anche al fine di consentirne la verifica immediata.

Il sistema contabile armonizzato richiede in ogni caso un accantonamento minimo al FCDE che non può essere inferiore a quello risultante dall'applicazione delle procedure e dei criteri di calcolo sopra riferiti.

L'obbligo di accantonamento nel rendiconto impedisce l'utilizzo della quota del risultato di amministrazione, costituita dai residui attivi di dubbia e difficile esazione, per finanziare spese esigibili fino all'effettiva riscossione del credito.

La Sezione delle autonomie della Corte dei conti, con la deliberazione n. 32/2015/INPR, ha affermato in questo senso che *“uno degli elementi di maggiore rilevanza nella determinazione del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 è quello della corretta determinazione del “fondo crediti di dubbia esigibilità”, che deve intendersi come un fondo rischi finalizzato a tutelare l'ente impedendo l'utilizzo di entrate di dubbia esigibilità a finanziamento di spese esigibili. L'adeguata quantificazione del fondo crediti di dubbia esigibilità - in conformità al principio applicato della contabilità finanziaria (punto 3.3, es. n. 5) - determina la veridicità del risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015 e preserva l'ente da disavanzi occulti e da potenziali squilibri di competenza e di cassa, allorché sia utilizzato l'avanzo di amministrazione libero, in realtà non disponibile”*.

Nella risposta istruttoria del 2 aprile 2020 sopra richiamata, il Comune giustifica il FCDE accantonato nel rendiconto per l'anno 2018 in misura pari a € 62.268,42 alla ponderazione del solo rischio di mancata riscossione del tributo TA.RI., non essendo stato ritenuto necessario l'accantonamento a valere sul Fondo per altre tipologie di entrata, per le quali si dichiara genericamente l'avvenuto recupero.

Dai riscontri compiuti dalla Sezione emerge, invece, un'insufficiente valutazione del rischio di mancata riscossione non solo con riguardo alle altre entrate previste dai principi contabili, ma anche in relazione alla stessa TA.RI., per la quale, a fronte di un accantonamento nel rendiconto 2017 pari a € 62.268,42, in virtù dell'elaborazione dei dati resi nel questionario, appare da considerare un accantonamento a titolo di FCDE non inferiore a € 170.067,38.

Il Collegio non può non osservare come il principio contabile elenchi tassativamente i crediti che, in ragione della loro natura, possono considerarsi di sicura realizzazione e che, come tali, non sono soggetti all'obbligo di svalutazione: al di fuori di tali ipotesi è consentito all'ente di escludere determinati crediti dal calcolo del Fondo solo dando

adeguata e motivata delle eventuali poste pretermesse in ragione della loro sicura esigibilità che non può essere riferita alle attese generiche su una capacità di riscossione che, nel caso in esame, in base ai dati a disposizione, non si dimostra effettiva.

Alla luce di tutto quanto precede, si richiama l'Amministrazione comunale ad improntare la gestione alle indicazioni sin qui fornite per procedere alla determinazione dell'accantonamento a FCDE in vista della prossima approvazione del rendiconto dell'esercizio 2019, tenendo conto di quanto stabilisce il principio contabile di cui all'Allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 per cui *"fino a quando il fondo crediti di dubbia esigibilità non risulta adeguato non è possibile utilizzare l'avanzo di amministrazione"*.

La Sezione procederà a verificare la quantificazione e l'accantonamento del fondo crediti di dubbia esigibilità nell'ambito delle procedure ordinarie di controllo ad essa demandate sui principali documenti contabili dell'Ente.

5. Risultato di amministrazione

Dalle precedenti istruttorie svolte dalla Sezione sono emerse ricorrenti criticità legate all'andamento negativo del risultato di amministrazione per il quale, ancora, al 31/12/2014 emergeva un disavanzo pari ad euro -100.394,57.

A ciò si aggiunga l'elevata incidenza dei residui attivi nel risultato positivo di amministrazione, pur a fronte delle ridette criticità nella corretta costituzione del FCDE.

In proposito l'esame dell'elenco dei residui attivi e passivi conservati al 31.12.2018, distinti per natura, anno e provenienza, ha consentito di accertare il mantenimento a quella data di residui attivi di problematica esigibilità, di seguito indicati a titolo esemplificativo:

- Fondo di solidarietà per € 5.651,93;
- Contributo statale per sviluppo investimenti e altri per € 2.849,80;
- TASI per € 40.845,77;
- Tassa smaltimento rifiuti per € 363.771,94 (in correlazione a quanto esposto sui criteri di commisurazione del FCDE);
- Accertamento diritti rilascio carte d'identità per € 500,00;
- Proventi cave per € 20.000,00;
- Proventi derivanti da allaccio metanodotto per € 4.000,00;

- Fondi per elezioni € 4.314,62;
- Servizio trasporto urbano contr. Regione Lazio per € 13.992,93;
- Proventi derivanti dal rilascio di licenze edilizie per € 2.800,00;
- Proventi derivanti dal rilascio di concessioni edilizie per € 15.915,22;
- Proventi delle concessioni edilizie in sanatoria per € 15.000,00;
- Accertamento da servizi conto terzi e, in particolare, ritenute erariali per € 37.401,80.

Sul punto si rileva, da un lato, la presenza di residui sulla cui effettiva possibilità di recupero, giuridica e fattuale, il Comune è chiamato ad effettuare un'analisi più approfondita in sede di riaccertamento ordinario; sotto altro profilo si rammenta come la conservazione di crediti soggetti a prescrizione quinquennale (come nel caso della TASI) sia possibile solo in presenza di specifici atti interruttivi.

Sono state, inoltre, rilevate ulteriori criticità in merito al corretto calcolo delle parti accantonate del risultato di amministrazione per gli esercizi in esame.

Anzitutto è stata verificata l'omessa rappresentazione, nel risultato di amministrazione degli esercizi 2015, 2016, 2017, della quota per l'indennità di fine mandato del sindaco, confermata, per il 2018, dalla risposta al questionario al punto 8.4.

Sul punto preme rimarcare che il principio contabile applicato punto 5.2 lett. i) dispone che *“anche le spese per indennità di fine mandato, costituiscono una spesa potenziale dell'ente, in considerazione della quale, si ritiene opportuno prevedere tra le spese del bilancio di previsione, un apposito accantonamento, denominato 'fondo spese per indennità di fine mandato del...'. Su tale capitolo non è possibile impegnare e pagare e, a fine esercizio, l'economia di bilancio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabile”*.

Ancora, nella relazione-questionario trasmessa alla Sezione per l'anno 2017, il Revisore annota ai punti 8, 8.1, 8.2 come l'Ente non abbia provveduto ad accantonare fondi per passività potenziali, nonostante l'accertata esistenza di situazioni contenziose.

Sul punto, nel richiamare le previsioni di cui al punto 5.2., lett. h) dell'allegato 4/2 al D. Lgs. 118/2011 sulla doverosità del fondo rischi per far fronte ad oneri derivanti da sentenza quando, a seguito di contenzioso, il comune abbia una *“significativa probabilità*

di soccombere” e quando, a seguito di sentenza non definitiva e non esecutiva, il comune sia condannato al “pagamento di spese” e gli orientamenti già espressi in argomento (cfr. deliberazione n. 4/2020/PRSE), il Collegio dà atto di come il Comune, in sede di integrazione istruttoria del 2 aprile 2020, abbia rappresentato che un “fondo contenziosi è stato creato nell’anno 2019 per un importo pari a € 9.500,00; in questo lasso temporale però non si sono avute soccombente giudiziarie che hanno creato squilibri all’Ente. Ad oggi l’Ente non ha in corso moltissimi contenziosi, che sono comunque monitorati e saranno oggetto di opportuni accantonamenti nel redigendo bilancio di previsione 2020/2022”.

Ancora, nel rilevare la mancata iscrizione di valori a F.P.V. al 31.12.2017 e al 31.12.2018 tanto per spese correnti, quanto per spese in conto capitale, si richiama all’attenzione dell’Ente la necessità di provvedere alla determinazione del F.P.V. per le spese correnti nelle fattispecie previste dai principi contabili (ad esempio, per le spese di personale, per le spese di lite, ecc.) e, qualora ne ricorrano i presupposti, per le spese di investimento.

Per tutto quanto sopra la Sezione chiede all’Ente, in vista dell’approvazione del rendiconto 2019, di seguito alle predette operazioni di riaccertamento ordinario dei residui, corretta determinazione del FCDE ed evidenziazione delle altre quote accantonate e/o vincolate del risultato di amministrazione, di adottare i provvedimenti necessari a ristabilire gli equilibri di bilancio in presenza di un disavanzo di amministrazione.

Dall’esame istruttorio è emersa, infine, la ritardata approvazione, da parte del Comune, del rendiconto dell’esercizio finanziario 2018, avvenuta con deliberazione di consiglio comunale n. 12 del 29 maggio 2019 in violazione della previsione recata all’art. 227, comma 2, del TUEL: ritardi analoghi sono stati osservati per le annualità precedenti.

Pur tenendo conto delle difficoltà organizzative legate alle ridotte dimensioni dell’Ente, più volte emerse nel corso dell’istruttoria, la Sezione invita l’Amministrazione alla scrupolosa osservanza della tempistica di legge nell’approvazione del rendiconto di gestione, richiamando, tra l’altro, l’attenzione dell’Ente sull’attuale disposto dell’art. 227, comma 2 *bis*, del TUEL che estende alla

ritardata approvazione del rendiconto la stessa procedura di cui al comma 2, dell'art.141 TUEL prevista per il ritardo nell'approvazione del bilancio di previsione. Si richiama, infine, all'attenzione del Comune quanto rilevato dall'organo di revisione nel questionario sul rendiconto 2018 circa il mancato adeguamento del regolamento di contabilità alla disciplina sull'armonizzazione contabile fissata dal d.lgs. n. 118/2011. Alla luce delle considerazioni sopra riportate si ritiene che la situazione finanziaria del Comune di Vicalvi, quale emersa dalla documentazione esaminata, riveli profili di criticità che, se non tempestivamente rimossi, potrebbero incidere negativamente sul mantenimento degli equilibri di bilancio nei successivi esercizi finanziari e che, come tali, meritano di essere segnalati al Consiglio comunale per l'adozione delle necessarie misure correttive.

P.Q.M.

La Corte dei conti Sezione regionale di controllo per il Lazio

ACCERTA

la presenza, nei termini evidenziati in parte motiva, dei sopra menzionati profili di criticità, con riferimento alla sana gestione finanziaria dell'ente.

RICHIEDE

al Comune di adottare i provvedimenti idonei a rimuovere le criticità riscontrate e ripristinare gli equilibri di bilancio e, in particolare, di provvedere:

- alla determinazione della cassa vincolata attraverso la predisposizione di un sistema di evidenziazione dei vincoli alle entrate, nell'ambito di idonee procedure conformi ai nuovi principi contabili, e alla pronta ricostituzione dei vincoli eventualmente pretermessi nei precedenti esercizi;
- al costante monitoraggio della mole di residui passivi e attivi, adottando ogni misura utile a migliorare l'efficienza sia della riscossione dei residui attivi, sia del pagamento dei residui passivi, assicurando il rispetto della normativa in tema di pagamento dei debiti commerciali;
- alla corretta contabilizzazione, nel rendiconto 2019 e nel bilancio di previsione 2020-2022 per le quote di utilizzo e competenza, del Fondo anticipazioni liquidità ex d.l. n. 35/2013 per l'importo correlato al residuo debito conservato al 31 dicembre dell'esercizio di riferimento secondo quanto indicato in parte motiva;

- alla corretta quantificazione, nel rendiconto 2019 e nel bilancio di previsione 2020-2022, del Fondo crediti dubbia esigibilità in conformità ai principi contabili secondo quanto indicato in parte motiva;
- ad adottare, di seguito alle predette operazioni di corretta determinazione del FCDE ed evidenziazione delle altre quote accantonate e/o vincolate del risultato di amministrazione, i provvedimenti necessari a ristabilire gli equilibri di bilancio in presenza di un eventuale disavanzo di amministrazione secondo quanto indicato in parte motiva;
- alla trasmissione, nel termine di 60 giorni dall'approvazione del rendiconto 2019, delle misure adottate e alla tempestiva adozione delle ulteriori misure correttive segnalate in parte motiva;

all'Organo di revisione dell'ente di verificare il corretto adempimento delle misure indicate nella presente deliberazione.

DISPONE

- che copia della presente deliberazione sia trasmessa, attraverso il sistema Con.Te, al Sindaco, al Presidente del Consiglio comunale e all'Organo di revisione dell'ente;
- che la medesima deliberazione sia pubblicata sul sito istituzionale dell'amministrazione ai sensi dell'art. 31 del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33.

Manda alla Segreteria per gli adempimenti di rito.

Così deliberato nella Camera di consiglio da remoto del 15 aprile 2020.

IL MAGISTRATO RELATORE

Ottavio CALEO

IL PRESIDENTE

Roberto BENEDETTI

Depositata in Segreteria il 18 maggio 2020

Il Funzionario preposto al Servizio di Supporto

Aurelio Cristallo