



CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

composta dai Magistrati

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

ha emesso la seguente

Deliberazione

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

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

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

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

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

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

VISTO l'art. 1, c. 166, della Legge n. 266 del 23 dicembre 2005 (legge finanziaria 2006) che prevede l'obbligo per gli organi di revisione degli enti locali di inviare alle

Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti apposite relazioni in ordine ai bilanci preventivi ed ai rendiconti degli enti;

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

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

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

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

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

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

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

VISTA la deliberazione n. 105/2020 con la quale questa Sezione ha accertato la presenza di irregolarità nei rendiconti 2015-2017 ed ha impartito al **Comune di Laureana di Borrello (RC)** misure correttive;

VISTA la deliberazione di Consiglio Comunale n. 3 del 15 luglio 2020 avente ad oggetto "presa atto pronuncia n. 105/2020 della Corte dei conti Sezione Controllo per la Calabria. Adozioni misure correttive." (acquisita, con gli allegati, al prot. della Sezione al n. 5970 del 23 settembre 2020);

VISTA la nota n. 1964 dell'1.3.2021, con la quale il Magistrato istruttore ha chiesto al **Comune di Laureana di Borrello (RC)** di fornire informazioni sulla gestione finanziaria del biennio 2018-2019;

VISTA la nota n. 2919 del 30 aprile 2021 (prot. Sezione n. 5165 del 18 maggio 2021) con la quale, congiuntamente, il Sindaco, il Responsabile del Servizio Finanziario e il Revisore dei Conti hanno fornito i chiarimenti richiesti;

VISTO il decreto n. 4/2022 con cui il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO nella Camera di consiglio del 10 maggio 2022, il relatore, Referendario Emanuela Friederike Daubler.

FATTO

Il Comune di Laureana di Borrello (RC) è stato destinatario della deliberazione n. 105/2020 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 e venivano rilevate diverse criticità che saranno meglio illustrate nel prosieguo.

Venivano quindi impartite al Comune misure correttive ai sensi dell'art. 148 *bis* del T.U.E.L., le quali venivano adottate con la deliberazione di Consiglio comunale n. 3 del 15 luglio 2020 avente ad oggetto "*Preso atto pronuncia n. 105/2020 della Corte dei conti Sezione Controllo per la Calabria. Adozione misure correttive*", (acquisita, con gli allegati, al prot. della Sezione al n. 5970 del 23 settembre 2020).

Nell'ambito dell'analisi sulla gestione finanziaria 2018/2019, a supporto dell'analisi sui questionari, il Magistrato istruttore, con nota n. 1964 dell'1.3.2021, procedeva ad acquisire informazioni sui seguenti aspetti: 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; 9) situazione debitoria, anche nei confronti della Regione Calabria; 10) grado di attendibilità delle previsioni d'entrata finali.

Con nota n. 2919 del 30 aprile 2021 (prot. Sezione n. 5165 del 18 maggio 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 d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, con apposite "linee guida", ha affermato che le Sezioni di controllo accertano "mediante specifiche pronunce" il mancato rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, l'inosservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'art. 119, comma 6, della Costituzione nonché la violazione dei principi di sana gestione finanziaria e di irregolarità grave (ritenendosi tale una irregolarità che sia suscettibile di pregiudicare gli equilibri economico-finanziari degli enti).

L'art. 148-bis TUEL, introdotto dall'art. 3, comma 1, lett. e), d.l. n. 174/2012, convertito dalla l. n. 213/2012, stabilisce che, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, l'ente locale adotti i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio e che tali provvedimenti correttivi siano trasmessi alla Sezione regionale di controllo che li verifica entro trenta giorni dal ricevimento, prevedendo inoltre che *"qualora l'ente non provveda alla trasmissione dei suddetti provvedimenti o la verifica delle Sezioni regionali di controllo dia esito negativo, è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"*. Qualora invece gli esiti non siano così gravi da rendere necessaria l'adozione della pronuncia di accertamento prevista dall'art. 148-bis, comma 3 del

TUEL, la Corte segnala agli Enti le irregolarità contabili, anche se non “gravi”, poiché sintomi di precarietà che, in prospettiva - soprattutto se accompagnate e potenziate da sintomi di criticità o da difficoltà gestionali - possono comportare l’insorgenza di situazioni di deficitarietà o di squilibrio, idonee a pregiudicare la sana gestione finanziaria che deve caratterizzare l’amministrazione di ciascun Ente.

Inoltre, l’art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149/2011 dispone che, “ qualora dalle pronunce delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti emergano comportamenti difformi dalla sana gestione finanziaria, violazioni degli obiettivi della finanza pubblica allargata e irregolarità contabili o squilibri strutturali del bilancio dell’ente locale in grado di provocarne il dissesto finanziario e lo stesso ente non abbia adottato, entro il termine assegnato dalla Corte, le necessarie misure correttive la competente Sezione regionale, accertato l’inadempimento, trasmette gli atti al Prefetto e alla Conferenza permanente per il coordinamento della finanza pubblica. In tal caso, ove sia accertato, entro trenta giorni dalla predetta trasmissione, da parte della competente Sezione regionale della Corte dei conti, il perdurare dell’inadempimento da parte dell’ente locale delle citate misure correttive e la sussistenza delle condizioni di cui all’art. 244 del D.lgs. n. 267/2000, il Prefetto assegna al Consiglio, con lettera notificata ai singoli consiglieri, un termine non superiore a venti giorni per la deliberazione del dissesto. Decorso infruttuosamente il termine di cui al precedente periodo, il Prefetto nomina un commissario per la deliberazione dello stato di dissesto e dà corso alla procedura per lo scioglimento del Consiglio dell’ente ai sensi dell’art. 141 del D.lgs. n. 267/2000”.

L'evoluzione del quadro normativo, per come sopra delineato, è stata oggetto di disamina anche da parte della Corte costituzionale che, a proposito del più recente intervento legislativo, ha avuto modo di affermare: “I controlli delle sezioni regionali della Corte dei conti – previsti a partire dalla emanazione dell’art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 23 dicembre 2005, n. 266 (Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato – Legge finanziaria 2006) e poi trasfusi nell’art. 148-bis del TUEL – hanno assunto progressivamente caratteri cogenti nei confronti dei destinatari, proprio per prevenire o contrastare gestioni contabili non corrette, suscettibili di alterare l’equilibrio del bilancio (art. 81 Cost.) e di riverberare tali disfunzioni sul conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, vanificando conseguentemente la funzione di coordinamento dello Stato finalizzata al rispetto degli obblighi comunitari” (Corte cost. sentenza n. 60 del 2013). Le

“specifiche pronunce di accertamento” delle Sezioni di controllo in ordine all’eventuale mancato rispetto della normativa, dei criteri e delle regole contabili, sono indirizzate all’organo elettivo e all’organo di vertice dell’ente, chiamati ad adottare le misure consequenziali per il ripristino degli equilibri di bilancio e della regolarità amministrativo-contabile e, in ogni caso, l’Ente interessato è tenuto a valutare le segnalazioni che ha ricevuto ed a porre in essere interventi idonei per addivenire al loro superamento.

L’adozione di specifiche pronunce di grave irregolarità contabile, ai sensi dell’art. 148 *bis* del TUEL, ha lo scopo di dare impulso alle opportune misure correttive, la cui congruità sarà valutata dalla Sezione nell’ambito del successivo controllo.

Le misure correttive devono auspicabilmente coinvolgere, soprattutto qualora riguardino più aspetti della gestione amministrativo-contabile, l’ampia platea dei soggetti interessati (Giunta e Consiglio comunali, responsabile del servizio finanziario, responsabili dei settori, organo di revisione economico-finanziario) mediante atti e/o provvedimenti vincolanti, da adottarsi secondo le rispettive competenze, non potendo essere considerate idonee le mere dichiarazioni di intenti non supportate da atti che abbiano qualche effetto nell’ordinamento giuridico.

Stante la natura del controllo, ascrivibile alla categoria del riesame di legalità e regolarità, dei contenuti della deliberazione adottata dalla Sezione regionale di controllo deve essere informato il Consiglio comunale.

2. Oggetto del controllo e metodologia di esame applicata dalla Sezione.

La Sezione delle Autonomie, con deliberazione n. 3/2019/INPR ha evidenziato che i controlli della Corte dei conti devono assicurare il confronto tra i parametri normativi e i risultati contabili in una prospettiva “dinamica”, in modo tale che l’attività di controllo sia sempre finalizzata alla adozione di effettive misure correttive funzionali a garantire il rispetto complessivo degli equilibri di bilancio (Corte costituzionale, sentenza n. 198/2012). Ad integrazione dei tradizionali controlli di legittimità-regolarità, dunque, l’attività di controllo delle Sezioni regionali deve essere in grado di rappresentare agli organi elettivi degli enti controllati non solo le gravi irregolarità eventualmente riscontrate, ma anche

l'effettiva situazione finanziaria che ne discende, in modo che gli stessi possano responsabilmente assumere le decisioni correttive che ritengano più appropriate.

A tal fine, la predetta deliberazione raccomanda alle Sezioni territoriali di avvicinare le analisi sui documenti di bilancio all'esercizio finanziario più prossimo a quello in corso di gestione, in modo da collegare, nella migliore misura possibile, gli effetti delle pronunce delle Sezioni regionali alla formalizzazione delle decisioni di programmazione/rendicontazione/correzione di competenza dell'ente ed ampliare il concreto margine d'azione di queste ultime.

La Sezione delle Autonomie evidenzia che, a tal fine, potranno essere impiegate *“metodologie di controllo che riducano quanto più possibile il disallineamento temporale tra l'esercizio in corso di gestione e le verifiche operate dalle Sezioni regionali di controllo. In questa prospettiva, ad esempio, potranno essere esaminate congiuntamente più annualità, a partire dall'ultimo rendiconto disponibile, qualora non sia stato possibile, per gli esercizi precedenti, portare a completamento l'esame dei documenti contabili di tutti gli enti territoriali di competenza di una Sezione regionale di controllo. Siffatta modalità consente di eliminare il divario temporale di cui si è fatto cenno e di avvicinare le analisi all'attualità nel quadro del ciclo di bilancio (previsione-rendiconto-previsione) e in conformità ai principi contabili e alla giurisprudenza della Corte costituzionale in precedenza richiamati”* (cfr. deliberazione n. 3/SEZAUT/2019/INPR).

Ciò posto, al fine di dare attuazione alle indicazioni della Sezione delle Autonomie, questa Sezione procederà ad effettuare contestualmente, con la presente deliberazione:

- **l'analisi dei rendiconti degli esercizi 2018 e 2019**; onde snellire la fase di controllo senza svuotarla di significatività, l'esame condotto verrà incentrato sui principali aspetti del bilancio, oggetto dei chiarimenti richiesti con la nota istruttoria n. 1964 dell'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. 105/2020.

Di seguito si espongono le risultanze dell'analisi svolta.

I. NOTE PRELIMINARI

Prima di procedere ad illustrare gli esiti dell'analisi svolta sulle gestioni finanziarie in esame, il Collegio reputa utile ricostruire, preliminarmente, il contesto ordinamentale e socioeconomico in cui le stesse si inseriscono. Tanto premesso si rileva che, a seguito di indagini giudiziarie e prefettizie, con decreto del Presidente della Repubblica in data 1° dicembre 2016 veniva sciolto il Consiglio comunale di Laureana di Borrello ai sensi dell'art. 141, comma 1, lett. b) n. 4 del d.lgs. 267 del 2000, essendo stati accertati condizionamenti dell'attività amministrativa comunale da parte di esponenti della locale criminalità organizzata di tipo mafioso. Al suddetto scioglimento seguiva la nomina di un Commissario straordinario per la provvisoria gestione dell'amministrazione e, successivamente, ai sensi dell'art. 144 del TUEL, anche di una Commissione straordinaria nominata con decreto del Presidente della Repubblica in data 15 maggio 2017 al fine di garantire il processo, già avviato, di ripristino della legalità e di risanamento dell'Ente, atteso che lo stesso aveva conosciuto per effetto della contiguità di parte dell'amministrazione comunale con soggetti affiliati alle cosche operanti sul territorio, un generale disordine amministrativo e sviamento dai principi di legalità e di buon andamento, soprattutto nell'ambito della gestione degli appalti, del patrimonio comunale e della riscossione dei tributi.

La Commissione nominata originariamente per la durata di diciotto mesi ha visto prorogato il proprio incarico per ulteriori sei mesi necessari al fine di completare le attività necessarie alla riorganizzazione amministrativa e di conseguire una gestione più virtuosa nei settori maggiormente interessati dalle infiltrazioni mafiose. La Commissione ha quindi operato fino all'espletamento delle operazioni elettorali che hanno portato alla guida del Comune una nuova compagine politica in data 26 maggio 2019.

II. DELIBERAZIONE DELLA SEZIONE N. 105/2020

Come indicato nelle premesse in fatto, a conclusione dell'attività di controllo svolta nell'ambito dell'analisi delle operazioni di riaccertamento straordinario dei

residui e della gestione finanziaria 2015-2017, la Sezione aveva rilevato le criticità di seguito riportate:

- inosservanza delle regole contabili con riferimento all'attività di riaccertamento straordinario dei residui, in quanto l'Ente non aveva eliminato alcun residuo attivo o passivo, nonostante l'alta consistenza degli stessi al 31.12.2014;
- erronea determinazione della parte disponibile all'1.1.2015 a causa: a) della omessa costituzione del fondo contenzioso, del FAL e di quello di fine mandato; b) della non corretta quantificazione del FCDE; c) della mancata costituzione di fondi vincolati e/o destinati agli investimenti;
- inattendibilità dei cronoprogrammi di spesa;
- irregolare gestione della giacenza di cassa vincolata all'1.1.2015;
- bassa capacità di riscossione di risorse proprie e inattendibilità dell'attività di recupero evasione tributaria;
- inattendibilità della parte disponibile del risultato di amministrazione a causa dell'assenza di accantonamenti/vincoli (fondo rischi passività potenziali nel triennio 2015/2017; fondo indennità di fine mandato del Sindaco al 31.12.2016; vincolo di €. 1.610.688,98 per "contrazione di mutui", al 31.12.2016; del FAL, al 31.12.2015-2016) e della sottostima del FCDE.

Il Comune veniva conseguentemente invitato a:

- rideterminare virtualmente il risultato di amministrazione, in considerazione:
 - all'1.1.2015, del fondo contenzioso, del fondo indennità di fine mandato, dei fondi vincolati (essendo al 31.12.2014 presenti vincoli per €. 222.007,31), del corretto accantonamento del FCDE (la Sezione aveva dato atto della sottostima del fondo);
 - al 31.12.2015-2016, del FAL (essendo stato l'Ente beneficiario di anticipazioni di liquidità ai sensi del d.l. n. 35/2013, n. 66/2014 e n. 78/2015, per complessivi €. 2.650.910,57) e del fondo rischi/passività potenziali;
 - al 31.12.2016, del fondo indennità fine mandato;

- al 31.12.2017, del vincolo di €. 1.610.688,98 per “contrazione mutui”;
- recuperare i disavanzi scaturenti dalle rielaborazioni virtuali secondo quanto stabilito dall’art. 188 del TUEL;
- quantificare il fondo rischi/passività potenziali indicando il rischio di soccombenza nonché il metodo di calcolo adottato per la sua determinazione;
- relazionare in merito: alle risorse che alimentano il FPV; agli importi pignorati (come riscontrati su SIOPE); al mantenimento nella gestione dei residui dell’importo di €. 38.620,44, al titolo 3^ “rimborso di prestiti”;
- trasmettere: i prospetti di calcolo del FCDE, i piani di ammortamento delle anticipazioni di liquidità ricevute dalla CC.DD.PP.; i cronoprogrammi di spesa; gli atti di riconoscimento del DFB; le determinazioni del responsabile del servizio finanziario di quantificazione della giacenza vincolata per il triennio 2015/2017;
- individuare, con riferimento alle riscossioni, le principali cause di criticità che causano la scarsa realizzazione delle entrate e attuare tutte le iniziative al fine di assicurare il recupero dell’evasione tributaria;
- certificare per il triennio in esame, il rispetto di quanto previsto dall’art. 41, comma 2, del dl n. 66/2014.

Il Consiglio comunale dell’Ente, con delibera n. 3/2020 ha adottato le misure correttive richieste con la deliberazione n. 105/2020 di questa Sezione. Il Collegio, con la presente deliberazione procederà ad esaminare le suddette misure correttive e, attraverso l’analisi del ciclo di bilancio 2018/2019, verificherà se le criticità già riscontrate continuano a persistere.

III. ANALISI GESTIONE FINANZIARIA 2018-2019

1. EQUILIBRI E “PAREGGIO” DI BILANCIO.

L’articolo 1, commi da 819 a 830, della legge di bilancio 2019 (L. 145 del 2018) ha introdotto per gli enti territoriali nuove disposizioni in tema di equilibrio di bilancio, prevedendo che gli stessi, a decorrere dal 2019, soddisfano tale condizione

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

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

Tanto premesso, la Sezione ha chiesto al Comune di Laureana di Borrello (RC), con riferimento all'esercizio 2018, di trasmettere la certificazione del saldo di finanza pubblica. Con riguardo all'esercizio 2019, si è chiesto invece di trasmettere il prospetto relativo agli equilibri di bilancio (allegato n. 10 al rendiconto) e, nel caso di 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 non ha trasmesso la certificazione del saldo di finanza pubblica per l'esercizio 2018 né tantomeno il prospetto per la verifica degli equilibri 2019.

Al fine, pertanto di verificare gli equilibri in menzione, l'analisi è stata svolta avendo riguardo ai contenuti della relazione dell'Organo di revisione sul rendiconto 2019, il quale espone i seguenti valori positivi:

- risultato di competenza (rigo W1) €. 157.167,73;
- equilibri di bilancio (rigo W2) €. 52.198,57;
- equilibri complessivi (rigo W3) €. 124.181,90.

Osservazioni conclusive sul punto. La Sezione rilevata la mancata trasmissione della certificazione del saldo di finanza pubblica per l'esercizio 2018 e del prospetto degli equilibri di bilancio 2019, richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di trasmettere la documentazione richiesta al fine di consentire l'espletamento delle attività di controllo intestate a questa Corte.

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.

Giacenza di cassa

Con riferimento al biennio 2018–2019, in riscontro a specifica richiesta istruttoria, l’ente ha trasmesso il seguente prospetto concernente la composizione e l’evoluzione del fondo cassa:

Descrizione (Valori in euro)	2018		2019	
	Conto tesoriere	Conto ente	Conto tesoriere	Conto ente
Fondo cassa al 31/12 di cui	989.963,58	989.963,58	555.701,60	555.701,60
fondi liberi	891.181,51	891.181,51	499.759,96	499.759,96
fondi vincolati	98.782,07	98.782,07	55.941,64	55.941,64

Dai dati riportati emerge, in entrambi gli esercizi considerati, un fondo cassa positivo pari ad €. 989.963,58 nel 2018 ed €. 555.701,60 nel 2019, nonché la presenza di fondi vincolati (2018: €. 98.782,07; 2019: €. 55.941,64).

Al 31.12.2018, si riscontra una discrasia riguardo al saldo di cassa risultante dalle scritture contabili dell’Ente (€. 989.963,58) con i dati rinvenibili da Siope (€. 991.004,56). Tale divergenza, evidenziata nella verifica di cassa effettuata alla stessa data dall’Organo di revisione, risulta riconciliata.

Riguardo alla quantificazione della giacenza vincolata, da una verifica effettuata dalla Sezione, tenendo conto del saldo tra residui attivi e passivi di parte capitale al netto del correlato FPV, è emerso che la giacenza vincolata avrebbe dovuto assumere una consistenza maggiore rispetto a quella indicata dall’ente nel prospetto trasmesso in sede istruttoria. La tabella che segue riporta gli esiti della rielaborazione effettuata.

VERIFICA GIACENZA VINCOLATA		
Descrizione (Valori in euro)	31.12.2018	31.12.2019
TITOLO IV (A)	557.322,91	1.830.023,35
TITOLO VI (a)	8.729,90	8.729,90
TITOLO II (B)	949.778,18	2.150.253,76
FPV p.capitale (spesa)	0,00	20.066,91
(A+a)-(B+FPV)	-383.725,37	-331.567,42
Fonte: rielaborazione della Sezione su dati di bdap		

Pur ammettendo che non tutti i residui di parte capitale possano rientrare nella casistica di cui all'art. 180, comma 3, lett. d) T.U.E.L., in ogni caso la giacenza vincolata, contrariamente a quanto riportato dall'Ente, non poteva essere pari ad €. 98.782,07 e ad €. 55.941,64 ma doveva essere quantificata in un importo il più vicino possibile ad €. 383.725,3 ed a €. 331.567,42.

Analogo rilievo, d'altronde, era stato sollevato con la deliberazione n. 105/2020 con riferimento alla quantificazione dei suddetti fondi effettuata all'1.1.2015. Contrariamente, infatti, a quanto rappresentato dall'ente che a quella data indicava fondi vincolati pari a zero euro, sulla scorta dei calcoli effettuati dalla Sezione, la giacenza vincolata avrebbe dovuto essere quantificata in un importo non inferiore a €. 175.582,55.

Ulteriori incongruenze, poi, emergono con riferimento all'importo dei pignoramenti. Dalle risultanze della banca dati Siope (codice 1450), infatti, si rilevano pignoramenti alla fine del biennio 2018/2019, rispettivamente per un ammontare di €. 65.721,94 ed €. 62.792,29. In sede di risposta alla nota istruttoria n. 1964/2021, l'Ente, invece, ha comunicato pignoramenti per €. 72.022,81 al 31.12.2018 e per €. 23.178,01 al 31.12.2019.

D'altronde, discrasie circa i pignoramenti intervenuti nel corso del triennio 2015/2017, erano state già rilevate con la precedente deliberazione di questa Sezione come evidenziato nel seguente prospetto:

Descrizione (Valori in euro)	2015	2016	2017
pignoramenti comunicati ente	5.891,40	88.412,14	55.444,85
pignoramenti cod. 1450 siope	134.816,54	78.791,68	46.198,87

Fonte: delibera Sezione n. 105/2020

Sulla scorta di quanto rilevato era stato chiesto all'Ente di riferire, in sede di misure correttive, in ordine allo stato dell'*iter* amministrativo e contabile dei pignoramenti succitati.

Tuttavia, l'Ente non ha inteso controdedurre né riguardo alla giacenza vincolata, così come quantificata dalla Sezione, né tantomeno sulla consistenza dei fondi oggetto di pignoramento.

Anticipazioni di tesoreria

Nel corso del biennio 2018/2019, l'ente non ha fatto ricorso ad anticipazioni di tesoreria.

Anticipazioni di liquidità

L'ente ha usufruito delle anticipazioni di liquidità rese disponibili da CDP nell'arco temporale compreso tra il 2013 e 2015 per un importo complessivo pari ad €. 2.969.146,93 (di cui €. 1.674.190,22 percepiti ai sensi dei D.L. n. 35/2013, €. 601.451,31 ai sensi dell'art. 32 del D.L. n. 30.04.2014 ed €. 693.505,40 ai sensi del D.L. n. 78/2015).

Successivamente l'ente ha fatto ricorso alle risorse di cui al d.l. n. 34/2020 (cd. Decreto rilancio) per il pagamento di debiti certi, liquidi ed esigibili al 31.12.2019 per l'importo di €. 1.012.365,51, così come dichiarato nella nota di risposta n. 2919/2021.

Osservazioni conclusive sul punto. Alla luce di quanto sopra, la Sezione rileva come permangano dubbi sulla corretta quantificazione della giacenza vincolata nel biennio 2018/2019.

In ordine, poi, alle somme oggetto di pignoramento si confermano criticità in ragione della mancata corrispondenza degli importi così come comunicati dall'Ente rispetto alle risultanze della banca dati Siope.

Il Collegio richiama, pertanto, l'attenzione del Comune sulla necessità di verificare l'esatta quantificazione delle giacenze vincolate, provvedendo a ricostituire eventuali vincoli non apposti, al fine di scongiurare il rischio di utilizzare fondi destinati a specifiche finalità per scopi diversi.

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..

Come già precisato nelle note preliminari, nella parte riferita alla precedente deliberazione di questa Sezione, era stato richiesto al Comune di Laureana di Borrello, in sede di misure correttive, di procedere alla rideterminazione virtuale della parte disponibile del risultato di amministrazione all'1.1.2015 e per il triennio 2015/2017, al fine di quantificare correttamente gli accantonamenti e i vincoli.

L'Ente, tenuto conto dei rilievi formulati dalla Sezione, in sede di adozione delle misure correttive (delibera di C.c. n. 3/2020) ha rideterminato virtualmente i risultati di amministrazione non solo avuto riguardo al triennio 2015/2017, per come richiesto, ma anche al 31.12.2018. Con riferimento, invece, alla rideterminazione del risultato di amministrazione all'1.1.2015 ha ritenuto di non effettuare alcuna rideterminazione e di non fornire chiarimenti ai rilievi mossi dalla Sezione.

Il prospetto che segue reca i dati riferiti al totale parte disponibile relativo ai vari esercizi così come originariamente approvato dall'Ente:

Composizione risultato di amministrazione					
	01/01/2015	Gestione 2015 CC 14/2016	Gestione 2016 CC 68/2017	Gestione 2017 CC 65/2018	Gestione 2018 CC 56/2019
RISULTATO AMMINISTRAZIONE	222.007,31	1.361.292,77	2.347.640,02	2.401.726,20	2.664.174,76
Parte accantonata	704.346,16	418.498,84	119.063,86	4.957.705,09	5.334.404,23
di cui					
x FCDE	704.346,16	404.148,06	119.063,86	2.514.541,71	2.811.741,90
x FAL	-	-	-	2.443.163,38	2.372.662,33
x contenzioso	-	-	-	-	150.000,00
x indennità fine mandato	-	-	-	-	-
x perdite società partecipate	-	-	-	-	-
fondo di riserva al 31.12.2015	-	14.350,78	-	-	-
Parte vincolata	-	955.585,40	1.919.688,98	306.217,06	107.539,11
di cui					
x leggi e principi contabili	-	-	-	106.217,06	107.539,11
x trasferimenti	-	-	-	-	-
x contrazione mutui	-	940.585,40	1.610.688,98	-	-
x vincoli attribuiti dall'Ente	-	-	-	200.000,00	-
x altro	-	15.000,00	309.000,00	-	-
Parte destinata ad investimenti	0	-	-	-	-
Totale parte disponibile	- 482.338,85	- 12.791,47	308.887,18	- 2.862.195,95	- 2.777.768,58

Fonte: rielaborazione della Sezione su dati CC

Ai fini di una migliore comprensione della complessa operazione di rideterminazione del risultato di amministrazione conseguito nei vari esercizi, giova evidenziare che al 31.12.2017/2018, il Consiglio comunale in sede di approvazione dei relativi rendiconti, aveva dato atto di aver fatto ricorso alla facoltà cui all'art. 2 comma 6, del d.l. n. 78/2015 ed, altresì, che il disavanzo finale risultava migliorato rispetto a quello atteso derivante dal riaccertamento straordinario all'1.1.2015, al netto delle rate già stanziata in bilancio, come da prospetti che seguono:

DISAVANZO DA RIACCERTAMENTO ANTE D.L. 78/2015 AL 31.12.2017 (A)	-	2.862.195,95
QUOTA UTILIZZABILE PER COME DA ART. 2 C. 6 DEL DL 78/2015 (B)		2.443.163,38
DISAVANZO FINALE AL 31.12.2017 (C)=(A)-(B)	-	419.032,57
DISAVANZO AL 01.01.2016 RIPIANATO IN 30 ANNI E DISAVANZO DERIVANTE DAL RIACCERTAMENTO ORDINARIO ANNO 2016 (D)	-	434.104,97
SCOSTAMENTO DA RIPIANARE (E)=(D)-(C)		-

Fonte: delibera C.S. n. 65/2018

Si rileva, per maggiore chiarezza, che l'importo di € 434.104,97, indicato nel prospetto di cui sopra come "*disavanzo al 01.01.2016 ripianato in 30 anni e disavanzo derivante dal riaccertamento ordinario 2016 (D)*", è in realtà il disavanzo teorico da conseguire alla data del 31.12.2017.

DISAVANZO DA RIACCERTAMENTO ANTE D.L. 78/2015 AL 31.12.2017 (A)	-	2.777.758,58
QUOTA UTILIZZABILE PER COME DA ART. 2 C. 6 DEL DL 78/2015 (B)		2.372.662,33
DISAVANZO FINALE AL 31.12.2017 (C)=(A)-(B)	-	405.096,25
DISAVANZO AL 01.01.2016 RIPIANATO IN 30 ANNI E DISAVANZO DERIVANTE DAL RIACCERTAMENTO ORDINARIO ANNO 2016 (D)	-	418.027,01
SCOSTAMENTO DA RIPIANARE (E)=(D)-(C)		-

Fonte: delibera C.S. n. 96/2019

Anche per questo prospetto, si rileva che l'importo di € 418.027,01 rappresenta il disavanzo teorico da conseguire al 31.12.2018. Inoltre, a causa di un refuso è stata indicata come data quella del 31.12.2017, anziché quella del 31.12.2018.

Pertanto, alla luce di quanto sopra riportato, la parte disponibile conseguita, calcolata al netto del fondo anticipazione liquidità, risultava pari al 31.12.2017 ad €. - 419.032,57 anziché ad €. - 2.862.195,95 ed al 31.12.2018 ad €. - 405.096,25 anziché ad €. - 2.777.768,58;

Il prospetto seguente, invece, riporta le rideterminazioni approvate con delibera consiliare n. 3/2020 (relativa all'adozione delle misure correttive):

Composizione risultato di amministrazione					
	01/01/2015	Gestione 2015 Misure Correttive	Gestione 2016 Misure Correttive	Gestione 2017 Misure Correttive	Gestione 2018 Misure Correttive
RISULTATO AMMINISTRAZIONE	222.007,31	1.361.292,77	2.347.640,02	2.401.726,20	2.664.174,76
Parte accantonata	704.346,16	3.104.210,44	2.748.666,84	5.075.085,92	5.451.785,06
di cui					
x FCDE	704.346,16	404.148,06	119.063,86	2.514.541,71	2.811.741,90
x FAL	-	€ 2.700.062,38	2.629.602,98	2.560.544,21	2.490.043,16
x contenzioso	-	-	-	-	150.000,00
x indennità fine mandato	-	-	-	-	-
x perdite società partecipate	-	-	-	-	-
fondo di riserva al 31.12.2015	-	-	-	-	-
Parte vincolata	-	-	-	306.217,06	107.539,11
di cui					
x leggi e principi contabili	-	-	-	106.217,06	107.539,11
x trasferimenti	-	-	-	-	-
x contrazione mutui	-	-	-	-	-
x vincoli attribuiti dall'Ente	-	-	-	200.000,00	-
x altro	-	-	-	-	-
Parte destinata ad investimenti	0	-	-	-	-
Totale parte disponibile	482.338,85	- 1.742.917,67	- 401.026,82	- 2.979.576,78	- 2.895.149,41

Fonte: rielaborazione della Sezione su dati delibera CC n. 3/2020

Il confronto tra i due prospetti consente di evidenziare che il totale parte disponibile dei vari esercizi è stato rideterminato tenendo conto dell'accantonamento del FAL (non effettuato in precedenza in quanto, come riferito, le poste relative erano state mantenute a residuo) e della eliminazione dei vincoli, risultanti al 31.12.2015/2016, derivanti da contrazione mutui e successivamente ricondotti al FAL (in tali termini viene ricostruita l'operazione nell'ambito delle misure correttive).

In merito alle rettifiche come sopra rappresentate, la Sezione rileva, tuttavia, la non corretta determinazione delle parti disponibili, per diversi ordini di ragioni come di seguito compendiate:

- al 31.12.2015, il FAL è stato costituito per un ammontare maggiore (€ 2.700.062,38) rispetto a quanto risultante dalle scritture contabili (1.893.360,16). Dal conto del bilancio 2015 al titolo 3 "spese per rimborso prestiti", infatti, emerge che l'ente ha registrato un minore importo di residui passivi pari ad € 1.893.360,16 (ammontare residuo del debito riferito alle anticipazioni di cui al d.l. n. 35/2013 e al d.l. n. 32/2014) nonché residui, per € 693.505,40, da riportare quali impegni in quanto provenienti dalla gestione di competenza (residuo del debito di cui al

d.l. n. 78/2015). In ragione di quanto sopra il FAL doveva essere costituito nel solo ammontare di €. 1.893.360,16, essendo stato mantenuto nei residui passivi al 31.12.2015, l'importo di €. 693.505,40;

- Al 31 dicembre degli esercizi 2016, 2017 e 2018, l'accantonamento del FAL appare sovrastimato, in quanto non corrispondente al debito residuo nei confronti di CDP, al netto delle quote capitali rimborsate, come risultante dai piani di ammortamento, e pari rispettivamente:
 - Al 31.12.2016, ad €. 2.512.222,15 anziché ad €. 2.629.602,98;
 - Al 31.12.2017, ad €. 2.443.163,38, anziché ad €. 2.560.544,21;
 - Al 31.12.2018, ad €. 2.372.662,33 anziché ad €. 2.490.043,16.

A quanto sopra deve aggiungersi che non sembra essere stata rimborsata nella gestione residui del 2014 la quota pari ad euro 19.185 di cui alla II *tranche* del d.l. 35/2013. Allo stesso modo non risultano rimborsate, nella gestione 2015, le quote di cui al d.l. 35/2013 e d.l. 66/2014 per un totale di euro 49.043,58 (I e II *tranche* del d.l. 35/2013: euro 11.759,81 ed euro 18.206,56; quota d.l. 66/2014 pari ad euro 19.077,21). Ne segue un quadro alquanto confuso che conferma l'inattendibilità dell'importo indicato dall'ente a titolo di FAL (euro 2.700.062,38), nel cui ammontare si dubita possano essere confluite poste di natura diversa o quote non rimborsate.

Si osserva, ancora, che la Sezione aveva invitato l'Ente, in sede di misure correttive, ad effettuare, con riferimento alle gestioni 2015 e 2016, una rideterminazione del FCDE nonché a provvedere alla costituzione del fondo contenzioso e del fondo indennità di fine mandato. Tuttavia, l'Ente non ha inteso effettuare alcuna variazione in ordine ai fondi sopra menzionati, nonostante i rilievi mossi dalla Sezione.

Con particolare riferimento al fondo contenzioso, l'Ente ha precisato quanto segue: *"nel risultato di amministrazione per gli anni 2015-2016 e 2017 non era stato previsto apposito accantonamento per il fondo contenzioso ma erano state impegnate comunque delle somme riportate nei residui in attesa di una corretta e puntuale quantificazione delle pendenze in essere"*.

Avuto riguardo, invece, alla mancata costituzione del fondo relativo all'indennità di fine mandato, nella relazione del Responsabile del Servizio

finanziario relativa all'adozione delle misure correttive, vengono forniti i chiarimenti nei termini che seguono: *“negli anni oggetto di verifica non si è provveduto all'accantonamento nei risultati di amministrazione del fondo indennità di fine mandato del sindaco (ai sensi del principio contabile n.5.2, allegato 4/2 al D.lgs. 118/2011) che è stata comunque regolarmente pagata. A partire da questo esercizio finanziario verrà accantonata la quota di legge prevista per gli anni a venire”*. Peraltro, sempre con riferimento al fondo di cui si tratta occorre tener conto che negli anni interessati e fino ad una certa data dell'esercizio 2019, ha operato il Commissario Straordinario e successivamente la Commissione Straordinaria.

Passando, quindi, all'analisi delle risultanze contabili del rendiconto relativo all'esercizio 2019, si rileva che il Consiglio comunale, con deliberazione n. 4 del 15 luglio 2020, ha approvato una parte disponibile del risultato di amministrazione pari ad €. -2.974.218,92. Nella stessa sede veniva demandato *“a successivo provvedimento l'applicazione del disavanzo di amministrazione al bilancio di previsione dell'esercizio in corso, nei modi e nei termini previsti dall'articolo 187 (o 188) del D.Lgs. n. 267/2000”*. Tuttavia, dagli atti nella disponibilità della Sezione nonché dall'Albo Pretorio online, non risulta che l'Ente abbia adottato alcun provvedimento in tal senso.

Con la delibera di Consiglio comunale n. 3/2020, avente ad oggetto *“Preso atto pronuncia n. 105/2020 della Corte dei Conti Sezione Controllo per la Calabria. Adozione misure correttive”*, l'ente rileva la sussistenza di tre tipologie di disavanzo:

- a) disavanzo da maggior accantonamento a FAL per €. 2.418.059,83, da ripianarsi a norma di quanto prescritto dall'art. 39-ter del D.L. n. 162/2019;
- b) disavanzo derivante da maggior accantonamento a FCDE a seguito del passaggio dal metodo di calcolo “semplificato” al metodo c.d. ordinario, pari ad €. 75.873,03, da ripianarsi ai sensi dell'art. 39-quater del D.L. n. 162/2019;
- c) disavanzo c.d. ordinario di gestione, €. 8.197,90, da ripianarsi secondo quanto prescritto dall'art. 188 del T.U.E.L.

I prospetti che seguono, riportati nella delibera succitata, rappresentano il disavanzo scaturente dalla rielaborazione virtuale ed il correlato piano di rientro:

Risultato di amministrazione 2019	-	2.974.218,92 €
FCDE 2018		2.811.741,90 €
FCDE a previsione 2019 al netto dello stralcio dei crediti		175.664,42 €
FCDE a Rendiconto 2019		2.911.533,29 €

EXTRA Deficit da metodo di calcolo FCDE 2019	-	75.873,03 €
EXTRA Deficit FCDE da ripianare dal 2021 in 15 anni	-	5.058,20 €
FAL DA RIPIANARE IN 24 ANNI art. 39-ter D.L. 162/19		2.418.059,83
Disavanzo finale al 31/12/2019	-	456.367,70 €
DISAVANZO AL 31/12/2018 RIDETERMINATO AI SENSI DELLA DELIBERA CORTE CONTI N.105/2020	-	464.247,76 €
DISAVANZO DA RIPIANARE ART. 188 TUEL		- 8.197,90 €

In merito a quanto sopra riportato, la Sezione rileva la non corretta quantificazione della parte disponibile del risultato di amministrazione al 31.12.2019, a causa di una sovrastima del FAL. Infatti, il Comune, così come negli esercizi precedenti, ha accantonato un importo di €. 2.418.059,83 anziché di €. 2.300.679,00.

Avuto riguardo, ancora, all'accantonamento del FAL si osserva che, l'ente al fine di dare attuazione alla pronuncia della Corte costituzionale n. 4 del 2020, con la quale è stata dichiarata l'illegittimità costituzionale dell'art. 2, comma 6, del d.l. 19 giugno 2015, n. 78, ha dato separata evidenza dell'accantonamento a FAL e di quello a titolo di FCDE. In conseguenza di ciò ha deliberato di ripianare il relativo disavanzo ai sensi dell'art. 39 *ter*, cui al d.l. 162/2019, ovvero in 24 anni.

Il Collegio nel prenderne atto rammenta come in tema di contabilizzazione del FAL, in attuazione dell'arresto della Corte costituzionale n. 80 del 2021, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 39-*ter*, commi 2 e 3 del d.l.162 del 2019, sia

intervenuto il recente precetto legislativo e, specificatamente, l'art. 52 del d.l. 25/05/2021, n. 73¹, recante "Misure urgenti connesse all'emergenza da COVID-19, per le imprese, il lavoro, i giovani, la salute e i servizi territoriali", convertito in Legge 23 luglio 2021, n. 106.

A seguito della succitata modifica normativa, è stato, altresì, oggetto di revisione, con D.M. del 1° settembre 2021, anche il punto 3.20-bis dell'Allegato 4.2 del d.lgs. 23/06/2011, n. 118, il quale, prevede per la contabilizzazione delle anticipazioni di cui al d.l. n. 35 del 2013 e successivi rifinanziamenti, che "gli enti locali applicano l'articolo 52, comma 1-ter, del decreto legge 25 maggio 2021, n. 73, convertito con modificazioni, nella legge 23 luglio 2021, n. 106".

Tutto ciò premesso, la Sezione raccomanda all'ente di conformarsi, nelle operazioni relative alla contabilizzazione del FAL e al ripiano del relativo disavanzo, all'assetto normativo dianzi illustrato e, si riserva, di operare le opportune valutazioni in sede di scrutinio dei successivi rendiconti.

Dall'analisi effettuata emerge un ulteriore elemento di criticità rappresentato dalla sottostima del disavanzo da FCDE derivante dal passaggio dal metodo di calcolo semplificato a quello ordinario e ripianabile ai sensi art. 39-*quater* del d.l. n. 162 del 2019.

La Sezione ha effettuato una rielaborazione dello stesso rappresentata nella tabella che segue:

ND	Descrizione		calcolo Ente	calcolo Sezione
			Importo	Importo
1	FCDE accantonato nel risultato di amministrazione Rendiconto 2018	+	2.811.741,90	2.811.741,90
2	Quota stanziata nel bilancio di previsione 2019 (previsioni definitive)	+	175.664,42	528.759,33
3	Utilizzi per stralcio di crediti inesigibili	-		
4	Totale risorse disponibili al 31/12/2019 (1+2-3)		2.987.406,32	3.340.501,23
5	FCDE accantonato nel risultato di amministrazione Rendiconto 2019		2.911.533,29	2.911.533,29
6	Disavanzo da ripianare (dal 2021 e in massimo 15 esercizi)	0	75.873,03	428.967,94

Fonte: rielaborazione della Sezione su dati bdap

¹ L'articolo 52, comma 1-ter, del D.L. 73/2021 prevede che "A decorrere dall'esercizio 2021, gli enti locali iscrivono nel bilancio di previsione il rimborso annuale delle anticipazioni di liquidità nel titolo 4 della spesa, riguardante il rimborso dei prestiti. A decorrere dal medesimo anno 2021, in sede di rendiconto, gli enti locali riducono, per un importo pari alla quota annuale rimborsata con risorse di parte corrente, il fondo anticipazione di liquidità accantonato ai sensi del comma 1. La quota del risultato di amministrazione liberata a seguito della riduzione del fondo anticipazione di liquidità è iscritta nell'entrata del bilancio dell'esercizio successivo come "Utilizzo del fondo anticipazione di liquidità", in deroga ai limiti previsti dall'articolo 1, commi 897 e 898, della legge 30 dicembre 2018, n. 145. Nella nota integrativa allegata al bilancio di previsione e nella relazione sulla gestione allegata al rendiconto è data evidenza della copertura delle spese riguardanti le rate di ammortamento delle anticipazioni di liquidità, che non possono essere finanziate dall'utilizzo del fondo anticipazioni di liquidità stesso".

Dal prospetto sopra riportato si rileva che la quota di FCDE stanziata nel bilancio di previsione 2019, come indicata dall'ente, è pari ad €. 175.664,42. Il dato non trova conferma, però nel conto del bilancio dell'esercizio 2019 (cfr. bdap, missione 20 "fondi e accantonamenti" - programma 02 "fondo crediti dubbia esigibilità"), dove si riscontrano stanziamenti definitivi di competenza per €. 528.759,33.

Pertanto, il disavanzo da ripianare, considerando nel calcolo l'importo appena citato, è pari ad €. 428.967,94 anziché ad €. 75.873,03;

Proseguendo nell'analisi, il Collegio rileva anche l'omesso accantonamento del fondo contenzioso, che invece risulta presente al 31.12.2018 per un importo pari ad €. 150.000,00. La mancata costituzione del fondo al 31.12.2019 era stata già evidenziata dall'organo di revisione nel parere relativo al rendiconto per l'esercizio 2019. Infatti, in quella sede il Revisore aveva precisato che vi erano in bilancio *"residui passivi, per € 98.144,00, quali residui da anni precedenti per spese da perenzione vertenze legali, e la cui corretta contabilizzazione dovrebbe portare allo stralcio dei residui e costituzione del corrispondente fondo rischi"*.

Sul punto, il Collegio rammenta che il fondo rischi/contenzioso (punto 5.2, lett. h), allegato 4/2), ha l'onere di preservare gli equilibri dell'Ente quando a seguito di contenzioso si 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"*. In tali casi, si è in presenza di una obbligazione passiva condizionata al verificarsi di un evento (l'esito del giudizio o del ricorso), con riferimento al quale non è possibile impegnare alcuna spesa, ma in relazione al quale i principi contabili ritengono necessario, e non facoltativo, l'accantonamento a fondo rischi.

Tali accantonamenti riguarderanno, quindi, solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso, mentre nel caso di contenzioso sorto a fronte di obbligazioni già impegnate, si conserveranno gli impegni già assunti, che saranno solo integrati con l'accantonamento sopra descritto nell'apposito Fondo rischi.

Pertanto, tenuto conto di quanto già rilevato dalla Sezione con la precedente deliberazione, in ordine alla mancata valorizzazione del fondo al 31.12.2019 nonché del riconoscimento di debiti fuori bilancio nel biennio 2018/2019 (cfr. nota di risposta Ente n. 2919 del 30.04.2021), è indubbio che la parte disponibile abbia risentito della mancata costituzione del fondo in argomento.

Alla luce di quanto sopra evidenziato, la Sezione ha rideterminato la parte disponibile del risultato di amministrazione conseguita nei vari esercizi nel seguente modo:

Composizione risultato di amministrazione						
	01/01/2015	Gestione 2015	Gestione 2016	Gestione 2017	Gestione 2018	Gestione 2019
RISULTATO AMMINISTRAZIONE	222.007,31	1.361.292,77	2.347.640,02	2.401.726,20	2.664.174,76	2.468.091,08
Parte accantonata	704.346,16	2.293.324,21	2.631.286,01	4.957.705,09	5.334.404,23	5.212.212,29
di cui						
x FCDE	704.346,16	404.148,06	119.063,86	2.514.541,71	2.811.741,90	2.911.533,29
x FAL	-	1.889.176,15	2.512.222,15	2.443.163,38	2.372.662,33	2.300.679,00
x contenzioso	-	-	-	-	150.000,00	-
x indennità fine mandato	-	-	-	-	-	-
x perdite società partecipate	-	-	-	-	-	-
fondo di riserva al 31.12.2015	-	-	-	-	-	-
Parte vincolata	-	-	-	306.217,06	107.539,11	112.716,88
di cui						
x leggi e principi contabili	-	-	-	106.217,06	107.539,11	112.716,88
x trasferimenti	-	-	-	-	-	-
x contrazione mutui	-	-	-	-	-	-
x vincoli attribuiti dall'Ente	-	-	-	200.000,00	-	-
x altro	-	-	-	-	-	-
Parte destinata ad investimenti	-	-	-	-	-	-
Totale parte disponibile (a)	- 482.338,85	- 932.031,44	- 283.645,99	- 2.862.195,95	- 2.777.768,58	- 2.856.838,09
art. 2 c. 6 d.l. 78/2015	-	-	-	2.443.163,38	2.372.662,33	-
art. 39-ter d.l.162/2019 (b)	-	-	-	-	-	2.300.679,00
art. 39-quater d.l. 162/2019 (c)	-	-	-	-	-	428.967,94
Parte disponibile (d)=a-b-c	- 482.338,85	- 932.031,44	- 283.645,99	- 419.032,57	- 405.106,25	- 127.191,15

Fonte: rielaborazione operata dalla Sezione

La rideterminazione come sopra rappresentata, è stata effettuata tenendo in considerazione a far data dall'esercizio 2015 il debito residuo nei confronti di Cassa depositi e prestiti, come risultante dai piani di ammortamento trasmessi dall'ente (cfr. allegati alla nota n. 4885/2020).

Occorre evidenziare che, con riferimento all'esercizio 2019, la parte disponibile è rappresentata al netto delle quote di maggiore disavanzo derivanti dal FAL (€ 2.300.679,00) e dal FCDE calcolato con metodo ordinario (€ 428.967,94).

Il prospetto che segue fornisce la rappresentazione del ripiano del disavanzo ai sensi del D.M. del 2 aprile 2015, alla luce delle rielaborazioni come sopra riportate:

Ripiano disavanzo negli esercizi 2015/2019						
				risultato teorico da conseguire: 2015 = a-b; 2016= a-b-c; 2017= a-b-c-d; 2018= a-b-c-d-e	disavanzo a rendiconto come da ricalcolo Sezione	quota non recuperata
Disavanzo all'1.1.2015 (a)	-482.338,85					
quota annua da recuperare 2015 (b)	-16.077,96		2015	-466.260,89	-932.031,44	-465.770,55
quota annua da recuperare 2016 (c)	-16.077,96		2016	-450.182,93	-283.645,99	-
quota annua da recuperare 2017 (d)	-16.077,96		2017	-434.104,97	-419.032,57	-
quota annua da recuperare 2018 (e)	-16.077,96		2018	-418.027,00	-405.106,25	-
quota annua da recuperare 2019 (e)	-16.077,96		2019	-401.949,04	-127.191,15	-

Come è possibile notare dal prospetto di cui sopra, l'ente dovrà ripianare ai sensi dell'art. 188 del TUEL anche un disavanzo ordinario emerso al 31.12.2015 pari ad €. 465.770,55 quale differenza tra l'importo del disavanzo accertato a quella data ed il risultato atteso da riaccertamento straordinario.

Osservazioni conclusive sul punto: la Sezione rileva che le operazioni di rideterminazione della parte disponibile del risultato di amministrazione per il periodo 2015/2018, approvate al 31.12.2019, non sono state correttamente effettuate. Ne segue che l'Ente dovrà provvedere:

- al ripiano delle due tipologie di disavanzo emerse al 31.12.2019, come evidenziate dai calcoli sopra esposti;
- ridefinire, ai sensi dell'art. 52 del D.L. n. 73 del 25 maggio 2021, le quote di ripiano del disavanzo proveniente dal riaccantonamento del FAL al 31.12.2019;
- recuperare il maggiore disavanzo calcolato al 31.12.2015, ai sensi dell'art. 188 del TUEL.

Con riferimento al fondo contenzioso, la Sezione nel rinviare agli orientamenti già espressi da questa Corte in ordine alla valutazione delle passività potenziali nonché, alle previsioni di cui al punto 5.2, lett. h) dell'allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011 sulla doverosità della costituzione 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", richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di approntare un costante monitoraggio dei rischi di contenzioso, al fine di scongiurare eventuali ricadute in termini di oneri riconducibili

a spese legali e interessi, soprattutto in considerazione della presenza di debiti fuori bilancio e di pignoramenti. Si rammenta, altresì, che il suddetto fondo dovrà essere sempre sottoposto al giudizio di congruità dell'Organo di revisione.

4. RECUPERO DEL DISAVANZO E UTILIZZO DELL'AVANZO DI AMMINISTRAZIONE.

All'esito delle operazioni di riaccertamento straordinario, l'Ente ha quantificato all'1.1.2015 un *extradeficit* pari ad €. - 482.338,85, da ripianare ai sensi del D.M. del 2 aprile 2015 in n. 30 annualità con quote costanti pari ad €. -16.077,96 ciascuna. Il suddetto ripiano è stato approvato con delibera di Consiglio comunale n. 11 del 2 luglio 2015.

Dalle risultanze contabili risultano iscritte nel bilancio di previsione le quote di disavanzo come sopra indicate per gli esercizi 2015/2019.

In merito alle altre tipologie di disavanzo da recuperare si rinvia integralmente alla sezione precedente.

Negli esercizi esaminati non si riscontra alcuna applicazione di avanzo di amministrazione.

5. 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).

Il Comune, con la nota di riscontro n. 1964/2021, ha trasmesso il seguente prospetto:

FPV	01/01/2018	31/12/2018	01/01/2019	31/12/2019
fpv di parte corrente	- €	59.141,51 €	- €	60.271,96 €
fpv di parte capitale	- €	- €	- €	20.066,91 €

Dai dati sopra riportati, emerge la costituzione di un fondo di parte corrente al 31.12.2018/2019, rispettivamente pari ad €. 59.141,51 ed €. 60.271,96. Mentre quello di parte capitale è stato costituito solamente al 31.12.2019 per €. 20.066,91.

La presenza di un FPV di parte corrente con riferimento agli esercizi 2015/2017 era già stata stigmatizzata con la deliberazione n. 105/2020. Nello specifico, questa Sezione aveva posto in evidenza l'assenza di un FPV di parte capitale e la presenza di un fondo di parte corrente, anche di elevato ammontare per l'esercizio 2015. La circostanza veniva ritenuta indice rivelatore di *“una non corretta applicazione del principio contabile applicato alla contabilità finanziaria, con conseguente carenza e/o inattendibilità dei cronoprogrammi di spesa, nonché una non corretta rappresentazione della parte vincolata ovvero destinata del risultato di amministrazione conseguito (parte disponibile)”* (cfr. delibera Sezione n. 105/2020). Per tale ragione era stato chiesto all'Ente di relazionare in merito alle risorse che alimentavano il FPV di parte corrente.

L'ente, in sede di riscontro alle richieste della Sezione, ha specificato che l'importo del FPV quantificato al 31.12.2015/2016 (€. 809.660,32), era riferito a debiti nei confronti della Regione Calabria per la fornitura idropotabile riferita agli esercizi dal 2000 al 2004.

Per quanto attiene invece al FPV costituito al 31.12.2017, dal prospetto trasmesso si rileva che €. 54.417,26, sono spese riferite alla Missione 1 - Servizi istituzionali, generali e di gestionali ed €. 510,34, alla Missione 3 - ordine pubblico e sicurezza.

Analizzando, quindi, l'andamento delle riscossioni/pagamenti di parte capitale per il biennio 2018/2019, al fine di valutare in che percentuale i residui mantenuti nel conto del bilancio e rappresentativi, quindi, di obbligazioni giuridiche perfezionate, si siano tramutati in riscossioni/pagamenti, la Sezione ha elaborato il seguente prospetto:

esercizio	entrate	residui conservati all'1/1	riscossioni in c/residui	% incassi in c/residui/residui conservati
2018	titolo 4^	627.922,00	106.065,21	17%
2019	titolo 4^	557.322,91	31.027,46	6%
esercizio	uscite	residui conservati all'1/1	pagamenti in c/residui	% pagamenti in c/residui/residui conservati
2018	titolo 2^	848.875,78	212.930,49	25%
2019	titolo 2^	949.778,18	260.249,48	27%

Fonte: rielaborazione della Sezione su dati bdap

Dai dati sopra riportati si rilevano percentuali non soddisfacenti, che palesano il mancato rispetto del principio della *cd. "competenza finanziaria potenziata"*, come disciplinato dal d.lgs. n. 118 del 2011, secondo cui tutte le obbligazioni giuridicamente perfezionate attive e passive, che danno luogo a entrate e spese per l'ente, devono essere registrate nelle scritture contabili quando l'obbligazione è perfezionata, con imputazione all'esercizio in cui l'obbligazione viene a scadenza.

A ciò si aggiunga che la mancata costituzione di un FPV di parte capitale al 31.12.2018, così come già avvenuto negli esercizi precedenti, denota una carenza di programmazione.

Osservazioni conclusive sul punto: Il Collegio evidenzia, alla luce di quanto sopra, una non corretta applicazione del principio *c.d. della competenza finanziaria potenziata* che richiede, come noto, la registrazione nelle scritture contabili dell'ente delle sole obbligazioni attive e passive perfezionate, con imputazione contabile all'esercizio di scadenza in cui il credito o il debito divengono esigibili.

La Sezione rileva una errata costituzione del FPV di parte corrente costituito al 31.12.2015/2016 (impegni per spese per fornitura idropotabile), in quanto le obbligazioni giuridiche passive si erano già perfezionate essendo la prestazione già stata resa. Il Collegio richiama, inoltre, l'attenzione del Comune sulla necessità di procedere ad una corretta determinazione del FPV per le spese correnti tenendo conto della circostanza che lo stesso risulta ammissibile nelle sole fattispecie previste dai principi contabili (ad esempio, per le spese di personale, per le spese di lite, ecc.) Per le spese di investimento occorre che l'Ente verifichi la ricorrenza dei presupposti e delle reimputazioni suscettibili di dar luogo alla costituzione del fondo di cui si

tratta. La Sezione raccomanda, infine, l'adozione tempestiva di cronoprogrammi di spesa, al fine di collegare il ciclo finanziario con quello tecnico/progettuale e garantire, per tale via, lo scrupoloso rispetto del principio della competenza finanziaria potenziata, di cui il FPV costituisce uno dei principali istituti applicativi. La Sezione sottolinea, infatti, come il fondo *de quo* integri uno strumento di rappresentazione della programmazione e previsione delle spese, sia correnti che di investimento, preordinato a dare evidenza, in termini di trasparenza e attendibilità, del procedimento di impiego delle risorse acquisite dall'Ente che richiedono per il loro effettivo impiego ed utilizzo un arco temporale che supera l'esercizio finanziario. Il Collegio si riserva di effettuare più approfondita analisi, anche su tale aspetto, nell'ambito dei controlli sul prossimo ciclo di bilancio, invitando l'Ente, sin da ora, ad operare una attenta e compiuta verifica circa lo stato di realizzazione degli investimenti, anche ai fini della determinazione del FPV di parte capitale, e sui correlati residui attivi.

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

Con la deliberazione n. 105/2020, questa Sezione aveva evidenziato che il Comune di Laureana di Borrello presentava difficoltà nel processo di riscossione delle risorse proprie ed una inattendibilità dell'attività di recupero dell'evasione tributaria, le quali refluivano negativamente sui flussi di cassa, contribuendo a quelle tensioni che poi conducevano l'Ente a fare ricorso a liquidità aggiuntiva presso la Cassa depositi e prestiti.

Prima di procedere con l'analisi delle gestioni in argomento, la Sezione reputa utile premettere che le stesse devono, pur sempre, essere osservate attraverso la lente delle vicende che hanno interessato il Comune nell'arco temporale di cui si tratta come rappresentate nelle note preliminari della presente deliberazione.

Tanto premesso, le seguenti tabelle redatte dalla Sezione sulla base delle risultanze BDAP forniscono la rappresentazione delle gestioni 2018/2019:

- 1) Gestione residui

2018	riscossioni in c/residui				
	residui all'1.1	Riscossioni in c/residui	Riaccertamento residui	% di riscossione su residui iniziali	residui da riportare
	(a)	(b)	(c)	(e) =b/a	(f)
Titolo I - entrate tributarie	3.043.901,60	871.213,02	-155.247,18	29%	2.017.441,40
di cui					
Tipologia 101: Imposte tasse e proventi assimilati	3.043.901,60	871.213,02	-155.247,18	29%	2.017.441,40
Titolo III - entrate extratributarie	2.196.889,10	335.467,04	-89.415,09	15%	1.772.006,97
di cui	0,00	0,00	0,00	0%	0,00
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	2.129.995,35	329.617,04	-89.415,09	15%	1.710.963,22
2019	riscossioni in c/residui				
	residui all'1.1	Riscossioni in c/residui	Riaccertamento residui	% di riscossione	residui al 31.12
	(a)	(b)	(c)	(e) =b/c	(f)
Titolo I - entrate tributarie	3.229.738,99	591.653,87	-348.395,70	18%	2.289.689,42
di cui					
Tipologia 101: Imposte tasse e proventi assimilati	3.199.872,01	591.653,87	-348.395,70	18%	2.259.822,44
Titolo III - entrate extratributarie	2.389.225,81	445.004,07	0,00	19%	1.944.221,74
di cui					
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	2.316.532,91	444.204,07	0,00	19%	1.872.328,84

Fonte: rielaborazione operata dalla Sezione su dati bdap

Il prospetto sopra riportato consente di rilevare, con riferimento alla gestione dei residui, che la capacità di riscossione delle entrate proprie non è soddisfacente. Infatti, analizzando la gestione 2018, si osserva che l'Ente al titolo I, riscuote il 29% dei residui iniziali ed al titolo III, il 15% dei residui iniziali.

Nella gestione relativa all'esercizio 2019, si assiste ad un peggioramento delle riscossioni del titolo I, le quali, infatti, realizzano soltanto il 18% dei residui iniziali. Mentre per il titolo III, si registra un lievissimo miglioramento delle riscossioni, nella misura in cui le stesse realizzano circa il 19% dei residui.

A ciò si aggiunga che i minori residui attivi registrati con riferimento al titolo III, sia al 31.12.2018 (€ 206.052,33) che al 31.12.2019 (€ 369.364,00), potrebbero far presumere una non corretta stima delle previsioni definitive di competenza.

2) Gestione competenza

2018	riscossioni in c/competenza					
	Stanziam. di competenza	Riscossioni di competenza	Accertamenti	Maggiori/minori entrate	% di riscossione	residui da riportare
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e) =b/c	(f)
Titolo I - entrate tributarie	2.863.081,80	1.697.482,45	2.909.780,04	46.698,24	58%	1.212.297,59
di cui						
Tipologia 101: Imposte tasse e proventi assimilati	1.843.137,97	707.818,44	1.890.249,05	47.111,08	37%	1.182.430,61
Titolo III - entrate extratributarie	1.067.694,70	244.423,53	861.642,37	-206.052,33	28%	617.218,84
di cui						
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	909.579,00	157.968,20	763.537,89	-14604111%	28%	605.569,69
2019	riscossioni in c/competenza					
	Stanziam. di competenza	Riscossioni di competenza	Accertamenti	Maggiori/minori entrate	% di riscossione	residui da riportare
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e) =b/c	(f)
Titolo I - entrate tributarie	2.874.848,47	2.038.528,77	2.872.207,45	-2.641,02	58%	833.678,68
di cui						0,00
Tipologia 101: Imposte tasse e proventi assimilati	1.897.475,24	1.044.279,04	1.877.957,72	19.517,52	37%	833.678,68
Titolo III - entrate extratributarie	1.154.561,00	162.500,15	785.197,00	-369.364,00	28%	622.696,85
di cui						0
Tipologia 100: Vendita di beni e servizi e proventi derivanti dalla gestione dei beni	1.064.919,00	147.204,60	756.909,45	308.009,55	28%	609.704,85

Fonte: rielaborazione operata dalla Sezione su dati bdap

La gestione di competenza evidenzia delle riscossioni apprezzabili per ciò che concerne il titolo I (2018-2019: 58%), mentre non appaiono soddisfacenti quelle afferenti al titolo III (2018-2019: 28%).

Tale criticità, ovvero la bassa capacità di riscossione, era già stata oggetto di specifico rilievo da parte di questa Sezione. In sede di misure correttive l'Ente ha chiarito che a far data dall'esercizio 2017, a seguito della riorganizzazione dell'ufficio tributi (accorpato con quello finanziario), è stato possibile procedere all'emissione di svariati provvedimenti volti al recupero dei tributi comunali. Nella medesima sede veniva manifestata una volontà protesa ad intraprendere tutte le iniziative necessarie ai fini del potenziamento dell'ufficio tributi.

Passando, quindi, ad analizzare la gestione del recupero evasione tributaria, i dati contabili confermano le criticità poste in evidenza con la deliberazione n. 105/2020. L'Ente, peraltro, non ha trasmesso i prospetti richiesti dalla Sezione. Tuttavia, è stato possibile reperire talune informazioni, dalle relazioni dell'Organo di revisione sul rendiconto del 2018 e del 2019.

Di seguito si riportano i dati che emergono dalle succitate relazioni:

Esercizio 2018

- Residui attivi al 1/1/2018, € 209.802,67;
- Riscossioni € 4.595,38;
- Residui eliminati (+) o riaccertati (-), € 0,00;
- residui della competenza, €. 0,00;

- Residui al 31/12/2018, € 205.207,29

Esercizio 2019

- Residui attivi al 1/1/2019, € 1.048.398,82;

- Riscossioni, € 57.210,05;

- Residui eliminati (+) o riaccertati (-), € - 221.744,31;

- Residui al 31/12/2019, € 769.444,46;

- Residui della competenza € 185.732,03;

- Residui totali € 955.176,49;

Da tali risultanze si desume che i residui provenienti dall'attività di recupero evasione tributaria al 31.12.2019 sono pari ad € 955.176,49. Giova evidenziare, però, che i residui al 31 dicembre 2018 (€ 205.207,29), non coincidono con quelli all'1.1.2019 (€ 1.048.398,82). Sul punto occorre precisare che i dati sopra riportati evidenziano un'incongruenza rispetto a quanto emerge dall'esame degli schemi analitici delle scritture contabili BDAP. Ed infatti, con riferimento all'esercizio 2018 risulta evidente che il Revisore non tiene conto delle riscossioni in conto competenza dell'imposta municipale propria (Risorsa E.1.01.01.06.002 del Piano dei conti finanziario). Conseguentemente il totale dei residui doveva essere pari ad euro 398.699,29, di cui 193.492,00 afferente al recupero IMU (risorsa E.1.01.01.06.002) ed euro 205.207,29 a titolo di recupero evasione ICI (risorsa E.1.01.01.08.000). A ciò deve aggiungersi, però, che il Revisore non ha preso in considerazione la risorsa E.1.01.01.61.002 -rubricata "Tributo comunale sui rifiuti e sui servizi riscosso a seguito di attività di verifica e controllo". La risorsa di che trattasi ha avuto un accertamento pari ad € 859.745,97 e riscossioni di competenza per € 83.254,97. Ha generato, perciò, residui attivi di competenza per € 776.491,00. Ne consegue che i residui al 31.12.2018 avrebbero dovuto essere pari ad euro 1.175.190,00 (€ 398.699,29 + 776.491,00). In ragione della mancata indicazione dei residui iniziali non è possibile avere conoscenza dell'esistenza, per tale risorsa, di residui all' 1.1.2018.

Analogamente, con riferimento all'esercizio 2019, le riscossioni in conto residui risultano essere di euro 467.088,08 (derivanti dalle risorse: E.1.01.01.06.002 per euro 42.319,02; E.1.01.01.08.002 per euro 7.541,91; E.1.01.01.52.002 per euro 2.463,30; E.1.01.01.61.002 per euro 414.763,85). Il totale delle riscossioni in conto competenza,

con riferimento alle medesime risorse di cui sopra, è pari ad euro 216.594,57, a fronte di accertamenti per un totale di euro 915.288,73.

Sul punto, perciò, si precisa che è stato difficoltoso ricostruire la dinamica delle entrate da recupero da evasione e l'inattendibilità dei dati riportati dal Revisore non ha fornito alcun contributo efficiente ai fini di una migliore chiarezza dell'effettivo recupero dell'evasione.

I valori nel loro insieme restituiscono, comunque, un quadro connotato da gravi difficoltà nella monetizzazione di tali risorse come attestato dalla circostanza che le riscossioni realizzate nel corso dell'esercizio 2019, sono irrisorie rispetto alla consistenza iniziale.

Alla luce di quanto evidenziato, la Sezione reputa non superate le criticità già evidenziate con riferimento agli esercizi 2015/2017, riferite non soltanto alle basse percentuali di realizzo delle risorse proprie, che ingenerano un rilevante accumulo di residui attivi propri ma anche alla difficoltà nella gestione dell'attività di recupero evasione tributaria.

Da ultimo si evidenzia che dal conto del bilancio 2019 (cfr. bdap), al titolo VI "entrate per accensioni di prestiti", emerge un residuo attivo di €. 8.729,90, il quale contrasta con quanto previsto dal punto 3.18 dell'allegato 4/2 d.lgs. 118/2011, che testualmente recita che *"l'entrata derivante dall'assunzione di prestiti è accertata: a) nel momento in cui è stipulato il contratto di mutuo, prestito anche obbligazionario, ove consentito dall'ordinamento; a) a seguito del provvedimento di concessione del prestito se disciplinato dalla legge. L'accertamento è imputato all'esercizio nel quale la somma oggetto del prestito è esigibile cioè quando il soggetto finanziatore rende disponibili le somme. Per i mutui CDP spa generalmente coincide con il momento della stipula del contratto e/o dell'emanazione del provvedimento"*.

Avuto riguardo alla presenza di residui nel titolo relativo alla contrazione di mutui (€. 38.620,44, al 31.12.2017), nel silenzio dell'Ente il Collegio non ritiene possano dirsi superati i rilievi formulati sul punto da questa Sezione con la deliberazione 105/2020.

Osservazioni conclusive sul punto. La Sezione rileva che le riscossioni delle entrate proprie del Comune di Laureana di Borrello riferite al biennio 2018/2019, come già avvenuto per gli esercizi pregressi, mostrano evidenti profili di criticità.

Preoccupazione suscitano i dati riferiti alla lotta all'evasione tributaria in ragione dello scarso indice di riscossione ed in ragione dell'elevato volume di residui attivi. Il Collegio, pertanto, invita il Comune ad adottare le misure necessarie a far emergere le sacche di evasione, avvalendosi a tal fine anche di controlli incrociati, propedeutiche all'avvio delle conseguenti azioni di recupero.

In ordine poi all'esigenza di preservare gli equilibri di bilancio, si rammenta che il tendenziale peggioramento della capacità di riscossione comporta l'esigenza di effettuare sempre maggiori accantonamenti nel fondo crediti di dubbia esigibilità.

Pertanto, la Sezione segnala la necessità di migliorare il grado di riscossione delle entrate correnti, richiamando l'attenzione dell'Ente sulla necessità di attendere a tanto indifferibili quanto urgenti iniziative tese alla implementazione delle attività di accertamento e riscossione dei tributi cui vanno associate le necessarie operazioni di vigilanza e monitoraggio a tutela delle ragioni creditorie.

La Sezione si riserva, in sede di analisi sul ciclo di bilancio 2020, di verificare se le iniziative intraprese dall'amministrazione si siano concretizzate in termini di miglioramento della capacità di riscossione.

7. PAGAMENTI DI COMPETENZA E SITUAZIONE DEBITORIA.

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

Nella medesima prospettiva l'art. 41, comma 1, del D.L. n. 66/2014 ha introdotto l'obbligo di allegare alla relazione sul rendiconto un prospetto -

sottoscritto dal rappresentante legale e dal responsabile del servizio finanziario - attestante l'importo complessivo dei pagamenti per transazioni commerciali effettuati dopo la scadenza dei termini previsti dal d.lgs. n. 231/2002, nonché l'indicatore annuale di tempestività dei pagamenti di cui all'art. 33 del d.lgs. n. 33/2013 sopra richiamato: in caso di superamento degli anzidetti termini, la relazione deve indicare le misure organizzative adottate o previste per consentire la tempestiva effettuazione dei pagamenti.

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

Tale facoltà di abbattimento dell'accantonamento al FCDE, con conseguente ampliamento della capacità di spesa, può essere esercitata anche dagli enti che, pur non soddisfacendo i suddetti criteri, rispettino le seguenti condizioni: che l'indice di tempestività dei pagamenti, calcolato al 30 giugno 2019 e debitamente pubblicato, rispetti i termini di cui all'art. 4 del d.lgs. 231/2002 e le fatture ricevute nel semestre gennaio-giugno 2019 risultino pagate per un importo di almeno il 75% del totale ricevuto e che lo *stock* di debito commerciale residuo al 30 giugno 2019 si sia ridotto del 5% rispetto a quello calcolato al 31.12.2018, oppure sia nullo o costituito solo da debiti oggetto di contenzioso o contestazione.

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

La seguente tabella elaborata dalla Sezione rappresenta la situazione dei pagamenti, sia in conto competenza che in conto residui:

2018	pagamenti in c/residui				
	residui all'1.1	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	% di pagamento su residui iniziali	residui da riportare
	(a)	(b)	(c)	(e) =b/a	(f)
Titolo I - spese correnti	3.570.962,13	720.563,78	-269.371,65	20%	2.581.026,70
di cui					
Programma 03: Rifiuti. Titolo I spese correnti	961.906,87	137.954,77	0,00	14%	823.952,10
Programma 04: Servizio idrico integrato. Titolo I spese correnti	1.283.993,26	194.136,25	-11,00	15%	1.089.846,01
2019	pagamenti in c/residui				
	residui all'1.1	Pagamenti in c/residui	Riaccertamento residui	% di pagamento su residui iniziali	residui da riportare
	(a)	(b)	(c)	(e) =b/c	(f)
Titolo I - spese correnti	3.697.760,84	1.011.567,61	-40.257,11	27%	2.645.936,12
di cui					
Programma 03: Rifiuti. Titolo I spese correnti	1.393.128,46	340.644,13	0,00	24%	1.052.484,33
Programma 04: Servizio idrico integrato. Titolo I spese correnti	1.222.006,30	214.051,81	-703,56	18%	1.007.250,93

2018	pagamenti in c/competenza					
	Stanziamenti di competenza	Pagamenti di competenza	Impegni	Economie di competenza	% di pagamento su impegni	residui da riportare
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e) =b/c	(f)
Titolo I - spese correnti	4.645.774,53	2.684.447,57	3.801.181,71	785.451,31	58%	1.116.734,14
di cui						
Programma 03: Rifiuti. Titolo I spese correnti	864.972,47	293.214,11	862.390,47	2.582,00	34%	569.176,36
Programma 04: Servizio idrico integrato. Titolo I spese correnti	633.998,51	430.571,08	562.731,37	71.267,14	77%	132.160,29
2019	pagamenti in c/competenza					
	Stanziamenti di competenza	Pagamenti di competenza	Impegni	Economie di competenza	% di pagamento su impegni	residui da riportare
	(a)	(b)	(c)	(d)	(e) =b/c	(f)
Titolo I - spese correnti	4.592.184,24	2.906.552,68	3.817.931,47	713.980,81	76%	911.378,79
di cui						
Programma 03: Rifiuti. Titolo I spese correnti	856.527,74	506.916,92	846.613,21	9.914,53	60%	339.696,29
Programma 04: Servizio idrico integrato. Titolo I spese correnti	605.205,42	474.080,93	603.518,33	1.687,09	79%	129.437,40

Fonte: rielaborazione della Sezione su dati bdap

Come si nota, l'andamento dei pagamenti di parte corrente, gestione residui, è critica in considerazione delle percentuali realizzate e pari circa al 20% nel 2018 ed al 27% nel 2019. Scendendo più nel dettaglio si osserva una certa sofferenza nello smaltimento dei residui riferiti al servizio idrico e alla tari (servizio rsu: 2018, 14%;

2019: 24%; servizio idrico: 2018, 15%; 2019: 18%). Nella gestione di competenza, invece, si riscontra un apprezzabile miglioramento della capacità di pagamento.

L'Ente non ha comunicato l'indicatore di tempestività dei pagamenti per il biennio 2018/2019 ma si è limitato a dichiarare, nella nota di risposta prot. ente n. 2929/2021, che *"ha sostituito il software gestionale precedentemente in uso e che quindi provvederà a adeguare il sito internet dell'Ente per la pubblicazione dei tempi medi di pagamento ai sensi del d.lgs. n. 33/2013"*.

L'Organo di revisione, invece, nella relazione allegata alla nota dell'Ente n. 2919/2021, ha dichiarato che il Comune:

"1) ha adottato le misure organizzative per garantire il tempestivo pagamento delle somme dovute per somministrazioni, forniture ed appalti, anche in relazione all'obbligo previsto dall'articolo 183, comma 8 del Tuel;

2)ha comunicato gli importi relativi alle fatture alla "piattaforma certificazione crediti" e si è provveduto alla quantificazione del debito commerciale scaduto al 31.12.2018".

Anche per il triennio 2015/2017, l'Ente aveva omesso di trasmettere gli indicatori annuali di tempestività dei pagamenti. Per cui, la Sezione aveva richiesto sia all'Ente che all'Organo di revisione di certificare l'indicatore conseguito per gli esercizi oggetto di analisi.

Tuttavia, né l'Ente né l'Organo di revisione hanno adempiuto a quanto richiesto.

Analizzando la delibera consiliare 53 del 3 luglio 2020, visibile nell'Albo Pretorio *online*, relativa alla richiesta di anticipazione liquidità di cui al D.L. 34/2020, si rinviene traccia dell'indicatore di tempestività conseguito al 31.12.2019 pari a giorni 90,67 e quindi superiore al limite di legge. Nella medesima sede viene dato atto che il debito commerciale alla medesima data è pari ad €. 1.185.396,69.

Per quanto riguarda la situazione debitoria nei confronti della Regione Calabria, l'Ente, con riferimento al debito per il servizio smaltimento rifiuti ha dichiarato di *"aver provveduto al pagamento dei debiti per le annualità pregresse dal 2015 al 2019 e per l'importo di €. 1.012.365,51, con l'utilizzo del D.L. 34/2020. L'Ente, inoltre, nell'anno 2017 ha siglato una rateizzazione del debito per conferimento anno 2012 per un totale di €. 176.223, 83 e che, al netto dei pagamenti effettuati sino alla data attuale, si riduce ad €. 78.587,12 per i quali si procederà al pagamento secondo il piano di rateizzazione in essere*

e che ha la copertura finanziaria in bilancio. Per l'annualità 2020 si è provveduto a pagare tutto lo stanziato di bilancio". Con riferimento, invece, alla fornitura idropotabile l'Ente ha precisato di avere un contenzioso in corso con la Regione Calabria.

Infine, avuto riguardo ai debiti verso la So.Ri.Cal per la fornitura idropotabile, l'Ente ha dichiarato che "grazie al d.l. n. 34/2020, ha estinto il debito pregresso per l'importo di €173.031,18. Mentre, residua un debito di € 310.447,49, relativi a crediti ceduti dalla Sorical alla società SPV Project e per i quali l'Ente sta valutando di concludere un atto di transazione".

Debiti fuori bilancio

In sede di riscontro agli accertamenti 2018/2019 viene riferito che nel biennio in esame sono stati riconosciuti, nell'esercizio 2018, debiti fuori bilancio derivanti da sentenze esecutive per un totale di euro 14.706,75, di cui euro 13.172,11 con atti di pignoramento presso la Tesoreria ed euro 1.534,64 con provvedimenti notificati all'ente. I debiti in questione avrebbero trovato copertura in fondi di bilancio. Nel 2019 i debiti fuori bilancio riconosciuti ammontano complessivamente ad euro 45.329,10 di cui 22.151,09 derivanti da sentenze esecutive ed euro 23.178,01 da pignoramenti presso la tesoreria comunale.

L'Ente dichiara altresì che nel periodo in questione sono state stipulate n. 2 transazioni "derivanti da sentenze esecutive sfavorevoli per l'ente", per un totale di euro 10.389,97. In entrambi i casi, da quanto emerge, trattasi di somme riferite a competenze legali.

Il Collegio ritiene utile evidenziare come, dalla documentazione versata in atti, emerga che già in costanza dell'esercizio 2017 l'Ente aveva provveduto a riconoscere (delibera n. 56/2017 della Commissione straordinaria) debiti fuori bilancio per un ammontare complessivo di euro 194.372,34, di cui euro 189.373,55 ai sensi della lett. e) dell'art. 194 del TUEL ed euro 4.988, 17 per sentenze esecutive. Il finanziamento dei debiti suddetti viene disposto con fondi di bilancio riferiti a due annualità: 2017 per quelli ex art. 194 lett.a) e 2018 per quelli di cui alla lett. e) del TUEL. Sempre con riferimento all'esercizio 2017 con delibera n. 10 del 27.07.2017 avente ad oggetto: "Assestamento generale di bilancio e salvaguardia degli equilibri per l'esercizio 2017 ai sensi degli artt. 175, comma 8 e 193 del D.Lgs. N. 267/2000. Riconoscimento debiti fuori bilancio" viene dato atto dell'esistenza di debiti "per un totale 93.439,28, così distinti: € 43.523,44

quali debiti di cui ai pignoramenti già pagati dal Tesoriere Comunale e che dunque questo Ente deve regolarizzare con le proprie operazioni contabili, derivanti da sentenze esecutive; € 14.067,78 debiti pagati con determine della VI Ripartizione-Area Vigilanza e derivanti da sentenze esecutive; € 35.848,06 debiti derivanti da sentenze esecutive per l'importo di € 21.053,9 ed € 14.794,16 per beni e servizi ed ancora da riconoscere e pagare". Peraltro, l'ente ha trasmesso anche la delibera del Commissario straordinario n. 18 del 1° marzo 2017 di riconoscimento debiti per euro 46.581,35 (lett.a del 194 TUEL) nonché la delibera n. 49 del 29 marzo 2017 del Commissario straordinario di riconoscimento di un debito per euro 20.426,93 ai sensi della lett. a) dell'art. 194 del TUEL.

Osservazioni conclusive sul punto. Il Collegio, all'esito dell'analisi condotta, conclusivamente rileva come permangono difficoltà nello smaltimento dei debiti commerciali. Infatti, l'Ente è costretto a ricorrere costantemente a forme di liquidità aggiuntive al fine di adempiere alle proprie obbligazioni. Circostanza questa ascrivibile anche al permanere di difficoltà nella realizzazione dei residui attivi.

La suddetta criticità, ha portato l'Ente a non rispettare la normativa in tema di tempestività di pagamento, in quanto come sopra riportato, per l'esercizio 2019, non ha rispettato i tempi medi di pagamento.

Inoltre, l'Organo di revisione e l'Ente non hanno adempiuto a quanto richiesto dalla Sezione, sia con la delibera 105/2020 che con la nota istruttoria n. 2919/2021 precludendo lo svolgimento di un'indagine più approfondita.

Alla luce di quanto sopra rilevato, il Collegio richiama l'attenzione dell'Ente sulla necessità di attivarsi prontamente al fine di migliorare la tempestività dei pagamenti e di assicurare il costante aggiornamento delle informazioni da pubblicare nella sezione "Amministrazione trasparente" del proprio sito istituzionale. Sotto tale profilo, la Sezione si riserva di espletare ulteriori verifiche nell'ambito dell'esame dei bilanci futuri.

Con riferimento al rilevante quantitativo di debiti fuori bilancio, il Collegio nel richiamare le considerazioni già svolte in punto di accantonamento a fondo contenzioso, richiama l'ente anche al puntuale rispetto della normativa in materia di impegno di spesa, anche alla luce del carattere eccezionale del riconoscimento dei debiti fuori bilancio. Istituto quest'ultimo, infatti, volto a ricondurre nel sistema del bilancio e in casi straordinari, tipologie di spesa imprevedute e non evitabili. Si

rammenta, pertanto, la necessità che l'Ente ponga in essere ogni attività utile a limitare tale fenomeno allo scopo di evitare riflessi negativi sui propri equilibri di bilancio.

8. GRADO DI ATTENDIBILITÀ DELLE PREVISIONI DELLE ENTRATE FINALI.

Al fine di verificare il grado di attendibilità delle previsioni di entrata, è stato chiesto all'Ente di trasmettere i dati concernenti le previsioni di competenza del biennio 2018-2019.

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

In ossequio al principio di attendibilità del bilancio, un'informazione contabile è attendibile se è scevra da errori e distorsioni notevoli e se, su di essa, si può fare affidamento. A tal fine le previsioni di bilancio devono essere sostenute da accurate analisi degli andamenti storici o, in mancanza, da altri obiettivi parametri di riferimento (art. 162 comma 5, TUEL)², nonché dalle legittime aspettative di acquisizione e utilizzo delle risorse.

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

Di seguito, si riporta la tabella contenente le previsioni delle entrate di competenza rapportate agli accertamenti e alle conseguenti riscossioni:

² Art. 162, comma 5 TUEL: "Il bilancio di previsione è redatto nel rispetto dei principi di veridicità ed attendibilità, sostenuti da analisi riferite ad un adeguato arco di tempo o, in mancanza, da altri idonei parametri di riferimento".

Entrate 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	2.863.081,80 €	2.909.780,04 €	101,63	1.697.482,45 €	58,34
titolo II	916.680,01 €	556.143,53 €	60,67	463.117,92 €	83,27
titolo III	1.067.694,70 €	861.642,37 €	80,70	244.423,53 €	28,37
titolo IV	1.254.220,39 €	337.017,16 €	26,87	274.565,16 €	81,47
titolo V	- €	- €	0	- €	0
titolo VI	- €	- €	0	- €	0
titolo VII	1.763.351,64 €	- €	0	- €	0
titolo IX	1.098.194,00 €	469.117,26 €	42,72	463.665,24 €	98,84
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	2.874.848,47 €	2.872.207,45 €	99,91	2.038.528,77 €	70,97
titolo II	720.839,41 €	530.853,58 €	73,64	391.566,93 €	73,76
titolo III	1.154.561,00 €	785.197,00 €	68,01	162.500,15 €	20,70
titolo IV	6.757.789,57 €	1.552.473,73 €	22,97	248.745,83 €	16,02
titolo V	- €	- €	0	- €	0
titolo VI	- €	- €	0	- €	0
titolo VII	1.294.612,26 €	- €	0	- €	0
titolo IX	1.098.194,00 €	517.163,01 €	47,09	511.163,01 €	98,84

Dall'esame del prospetto che precede, emergono criticità con riferimento alla attendibilità delle previsioni di parte capitale (2018: 26,87%; 2019: 22,97%).

Osservazioni conclusive sul punto: Alla luce di quanto sopra riportato, si rileva uno scostamento significativo avuto riguardo alle entrate di parte capitale che conferma l'inattendibilità complessiva della gestione degli investimenti. Il Collegio, pertanto, richiama l'Ente alla puntuale osservanza di quanto disposto dal principio contabile n. 5.3.1, secondo cui, «*Le spese di investimento sono impegnate negli esercizi in cui scadono le singole obbligazioni passive derivanti dal contratto o dalla convenzione avente ad oggetto la realizzazione dell'investimento, sulla base del relativo cronoprogramma. Anche per le spese di investimento che non richiedono la definizione di un cronoprogramma, l'imputazione agli esercizi della spesa riguardante la realizzazione dell'investimento è effettuata nel rispetto del principio generale della competenza finanziaria potenziata, ossia in considerazione dell'esigibilità della spesa. ..omisiss.. È in ogni caso auspicabile che l'ente richieda sempre un cronoprogramma della spesa di investimento da realizzare*».

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

Le seguenti criticità:

- mancata trasmissione della certificazione del saldo di finanza pubblica per l'esercizio 2018 e del prospetto degli equilibri di bilancio 2019;
- la non corrispondenza degli importi pignorati comunicati dall'Ente con quelli risultanti dalla banca dati Siope;
- tensioni di liquidità che hanno condotto l'Ente a fare costante ricorso a forme di liquidità aggiuntive come l'utilizzo di anticipazioni di liquidità presso la Cassa depositi e prestiti;
- inattendibilità:
 - delle rideterminazioni virtuali operate sulle parti disponibili al 31.12.2015/2018, a causa della sovrastima del FAL, dell'assenza del fondo contenzioso per gli esercizi 2015/2017, della non corretta determinazione del FCDE al 31.12.2015/2016;
 - della parte disponibile al 31.12.2019, a causa della sovrastima del FAL e dell'assenza del fondo rischi/contenzioso;
 - della scomposizione delle diverse tipologie di disavanzo al 31.12.2019;
- inattendibilità della gestione degli investimenti a causa della carenza di programmazione;
- criticità consolidate nel sistema delle riscossioni delle risorse proprie (titoli I e III);
- omessa comunicazione delle informazioni concernenti l'attività di recupero evasione tributaria e la tempestività di pagamento;
- bassa percentuale di smaltimento dei debiti di funzionamento e sfioramento dei tempi di pagamento per l'esercizio 2019.

DISPONE

Che il Comune di Laureana di Borrello (RC) ad adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive di seguito indicate e, in particolare, è necessario che detto Ente proceda:

1. alla verifica della consistenza della cassa vincolata, degli importi oggetto di pignoramento e del Fondo pluriennale vincolato in conformità ai principi in tema di armonizzazione contabile di cui al d.lgs. n. 118/2011;
2. al costante monitoraggio della mole di residui attivi e passivi, adottando ogni misura utile a migliorare l'efficienza sia della riscossione delle entrate, sia del pagamento dei residui passivi, assicurando, altresì, il rispetto della normativa in tema di pagamento dei debiti commerciali;
3. adotti misure concrete per ridurre il ricorso all'anticipazione di liquidità;
4. ripiani le diverse tipologie di disavanzo al 31.12.2019, come emerse dai calcoli elaborati dalla Sezione;
5. applichi il principio della competenza finanziaria potenziata, tenendo conto dell'esigibilità delle obbligazioni giuridiche attive e passive al fine di procedere ad una corretta contabilizzazione del FPV;
6. adotti misure al fine del conseguimento della riduzione dei tempi di pagamento ed altresì, crono programmi di spesa d'investimento;
7. aggiorni annualmente, nel rispetto dei principi contabili, lo stato del contenzioso pendente a fine esercizio;
8. elimini dal conto del bilancio, il residuo attivo del titolo VI "entrate per accensioni di prestiti", risultante al 31.12.2019, tenuto conto di quanto previsto dal punto 3.18 dell'allegato 4/2 d.lgs. 118/2011.

ORDINA

che la presente deliberazione sia:

trasmessa via PEC a cura della Segreteria:

- al Presidente del Consiglio comunale di Laureana di Borrello (RC) per l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;

- al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di Laureana di Borrello (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

Il Direttore della segreteria

Dott.ssa Elena RUSSO