

È notorio che nei titoli delle risorse proprie (I e III) risiedono poste, quali ICI/IMU, Tassa su RSU, TASI, proventi acquedotto ed altri proventi dell'Ente, significative per la fiscalità dell'Ente locale. Tuttavia, dall'esame specifico delle voci riferite alle risorse TARSU/TARI e proventi acquedotto² è emerso che la riscossione di tali poste è stata assolutamente insufficiente per il triennio 2015/2017:

- rispettivamente pari al 27,03%, 20,09% e 22,13% per la Tassa sui rifiuti;
- rispettivamente pari al 32,49%, 39,51% e 23,16% per il Servizio idrico.

	2015	2016	2017
incidenza % della tassa rifiuti su entrate del titolo I	67,15	54,22	30,75
incidenza % dei proventi acquedotto su entrate del titolo III	78,40	60,02	70,93

Dal suseposto prospetto si evidenzia ancora che l'incidenza percentuale della tassa rifiuti, sui residui iniziali annui del titolo I, ha avuto un andamento decisamente decrescente, specie per il 2017 (30,75%), anno per il quale l'Ente ha comunicato un ammontare di residui iniziali, riferiti a tale posta, (€ 359.907,90) chiaramente inferiore a quelli degli esercizi precedenti. Nella opportuna sede delle misure conseguenziali si dovrà fornire la motivazione di tale diminuzione dei residui, se dovuta ad eliminazioni -di cui l'Ente, però, non ha trasmesso dati- ovvero se vi sono stati errori nel fornire il dato stesso. Ad ogni buon conto è necessario, anche, fornire lo stralcio del bilancio analitico da cui è possibile verificare le scritturazioni contabili 2016 e 2017, riferite alla tassa sui rifiuti e ai proventi del servizio acquedotto. Per tale ultima risorsa è stata rilevata un'alta incidenza percentuale sugli omologhi residui del titolo III. Si significa che l'Ente non ha riscosso, mantenendo una consistente massa residuale.

Quanto poi al recupero evasione tributaria (punto 10 della risposta istruttoria), sulla base dei dati certificati dall'Ente, è stato rilevato che il Comune ha conseguito scarse percentuali di realizzazione negli esercizi 2015 e 2017 (partitamente: 27% e 17% circa) mentre, dai dati forniti per il 2016, è emerso che l'Ente ha avuto una percentuale di realizzazione superiore al 100%. Evidentemente, il Comune di San Pietro ha fornito

² I cui importi sono stati rilevati da SIRTEL per il 2015, e dalla risposta dell'Ente per il 2016 e 2017.

a

un'errata rappresentazione dei valori contabili, avendo esposto, nel prospetto specifico, riscossioni per il recupero TARSU/TARI (€ 33.632,92) superiori ai correlati accertamenti (€ 29.000,00). La circostanza è avvalorata dai dati inseriti dall'Organo di revisione nei questionari 2015, 2016 e 2017, che non hanno trovato piena coincidenza con quelli forniti dal Comune in sede istruttoria, anche con riferimento al FCDE. E difatti, le percentuali di realizzazione di tale risorsa, secondo i dati dei questionari, sono state, nel triennio 2015/2017, rispettivamente pari al 16,60%, 39,84% e 16,77% (ancora più scarse di quelle derivanti dai valori forniti in sede istruttoria). Diversa è stata pure la quantificazione del FCDE.

Pertanto, poste tali discrasie, non è stato possibile dare una rappresentazione tabellare dei dati. La Sezione richiama l'Ente e l'Organo di revisione ad una più attenta valutazione, per il futuro, dei dati da trasmettere.

Richiama soprattutto l'Ente a curare maggiormente il recupero dell'evasione tributaria, in mancanza della quale potrebbero configurarsi responsabilità erariali.

La Sezione, inoltre, ha verificato l'andamento dei residui passivi correnti (titolo I) del triennio 2015-2017, onde verificare la misura dello smaltimento delle obbligazioni pregresse, con riguardo particolare ai residui dei programmi 03 (rifiuti) e 04 (servizio idrico integrato). h

Come è noto, la tempestività dei pagamenti costituisce uno degli obiettivi degli enti locali: in particolare, il decreto legge n. 66/2014, convertito dalla legge 23 giugno 2014, n. 89 afferma la priorità della regolarità delle gestioni, prevedendo responsabilità dirigenziali e disciplinari (art. 27, comma 8) e vincoli alle gestioni (art. 41, comma 2) nonché condizioni per la riduzione degli obiettivi del patto di stabilità interno (art. 41, comma 3) a seconda del rispetto o meno dei tempi di pagamento.

Nella successiva tabella sono esposti i pagamenti effettuati sui residui iniziali del titolo I e i pagamenti eseguiti sui residui del servizio smaltimento rifiuti e idrico:

Residui passivi correnti 2015							
	Residui conservati al 1/1 (a)	Pagamenti in c/Residui (b)	Impegni c/residui (c)	minori residui (d)	% smaltimento residui (b/a)	% Pagato/fin pagnato (b/c)	% minori residui /residui conservati al 1/1 (d/a)
TITOLO I	1.015.702,60	495.089,70	670.944,49	344.758,11	48,74	73,79	33,94
di cui							
servizio RSU	200.493,81	125.454,80	164.740,49	35.753,32	62,57	76,15	17,83
Servizio Idrico	240.174,07	172.315,22	175.717,47	64.456,60	98,06	71,75	26,84
Residui passivi correnti 2016							
	Residui conservati al 1/1 (a)	Pagamenti in c/Residui (b)	Impegni c/residui (c)	minori residui (d)	% smaltimento residui (b/a)	% Pagato/fin pagnato (b/c)	% minori residui /residui conservati al 1/1 (d/a)
TITOLO I	789.443,71	462.164,94	719.462,63	69.981,08	58,54	64,24	8,86
di cui							
servizio RSU	171.197,07	100.122,50	171.180,97	16,10	58,48	58,49	0,01
Servizio Idrico	122.887,01	111.579,03	116.114,84	6.772,17	90,80	96,09	5,83
Residui passivi correnti 2017							
	Residui conservati al 1/1 (a)	Pagamenti in c/Residui (b)	Impegni c/residui (c)	minori residui (d)	% smaltimento residui (b/a)	% Pagato/fin pagnato (b/c)	% minori residui /residui conservati al 1/1 (d/a)
TITOLO I	767.748,39	433.341,28	749.633,14	18.115,25	56,44	57,81	2,36
di cui							
servizio RSU	181.154,70	86.824,17	179.561,63	1.593,07	47,93	48,35	0,88
Servizio Idrico	200.024,87	182.403,34	199.775,79	249,08	91,19	91,30	0,12

Fonte: dati tratti da SIRTEL (2015) e Finanza locale

Dall'esame delle scritture contabili 2014 (da SIRTEL) e 2015 (Finanza locale, quadro 5: riepilogo generale delle spese per titoli) è emerso che i residui finali del titolo I e titolo IV -esercizio 2014- pari rispettivamente ad € 1.015.702,60 ed € 42.330,90, non sono risultati coincidenti con quelli iniziali 2015 (da Finanza locale) partitamente pari ad € 993.702,60 ed € 64.330,90, con una differenza di € 22.000,00 in ambedue i titoli. Si significa che tale differenza è stata riportata in meno nei residui iniziali 2015 del titolo I ed è stata aumentata nei residui iniziali dei servizi conto terzi. In sostanza, sono state spostate voci di spesa residuale, dalla parte effettiva del bilancio (titolo I) alle partite di giro e servizi conto terzi (titolo IV).

In sede di misure conseguenziali è necessario che l'Ente relazioni sulla circostanza. Nel complesso, la percentuale di pagamento dei residui del titolo I è passata dal 49% circa del 2015, al 58% circa del 2016, per arrivare al tasso di smaltimento del 56% circa del 2017.

Per quanto concerne lo smaltimento residui passivi del servizio RSU, emerge che l'Ente ha realizzato, nel triennio 2015-2017, percentuali di pagamento (calcolate sui residui iniziali) pari, rispettivamente, al 63%, 58% e 48% circa. L'Ente ha pagato più

a

di quanto abbia riscosso sugli omologhi residui attivi (rispettivamente nel triennio: 27%, 20% e 22% circa).

La percentuale dei residui cancellati è stata invece in netto decremento a partire dal 2015, quando la percentuale si è assestata al 33,94% di eliminazione (si rammenta che al 1/1/2015 vi è stato il riaccertamento straordinario dei residui), per poi contrarsi all'8,86% e al 2,36% del 2016 e 2017.

Osservazioni conclusive: si segnala la necessità di rendere più efficiente l'attività di riscossione delle entrate proprie e di attivare una più proficua attività di recupero dell'evasione tributaria.

La scarsa capacità dell'Ente di concretizzare le risorse correnti ha reso necessario ricorrere ad anticipazioni di tesoreria, ma anche all'utilizzo di fondi a destinazione vincolata (peraltro, rimasti da ricostituire), per onorare le proprie obbligazioni. Si rammenta che la riscossione delle entrate locali deve essere assicurata con attenzione ed efficienza, dalla fase di accertamento alla fase coattiva finale. Le leve tributarie e tariffarie rappresentano la parte più rilevante dei bilanci degli Enti locali e la loro realizzazione concretizza, in sostanza, la copertura delle spese correnti e la conseguente erogazione dei servizi.

M

E dunque, sono le entrate tributarie ed extra-tributarie [(ICI/IMU, TARSU/TARI, Addizionale comunale IRPEF, Tariffe dei servizi a domanda (proventi idrici)], che sostengono in misura elevata l'impatto del bilancio di parte corrente, sempre più rigido a causa di spese necessarie, quali il rimborso delle quote mutui, il pagamento di interessi passivi, il rimborso prestiti pluriennali alla CC.DD.PP., e, da ultimo la spesa del personale che, nel caso specifico del Comune di San Pietro, nel biennio 2016/2017 ha presentato, anche, il superamento della soglia del relativo parametro di deficiarietà (n. 6).

V. ANALISI DEL RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE E DELLA SUA COMPOSIZIONE.

La magistratura contabile, nell'ambito delle verifiche condotte sui rendiconti degli enti locali, annette molta importanza alla corretta quantificazione del risultato di amministrazione, che è indice in grado di esprimere la misura della salute finanziaria dell'Ente: se il bilancio consuntivo chiude con un risultato di amministrazione negativo, tale disavanzo, accertato ai sensi dell'articolo 186 T.U.E.L., è

immediatamente applicato all'esercizio in corso di gestione, contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto, e deve essere ripianato secondo le previsioni dell'art. 188 T.U.E.L. Di seguito si riporta la tabella, trasmessa dall'Ente in sede di istruttoria (punti 5 e 6 della nota istruttoria), concernente la determinazione e l'evoluzione del risultato di amministrazione negli esercizi 2015, 2016 e 2017.

Analisi risultato di amministrazione

	Gestione 2015			Gestione 2016			Gestione 2017		
	residui	competenza	totale	residui	competenza	totale	residui	competenza	totale
Fondo cassa al 1/1			194.961,15			169.924,20			336.297,81
Riscossioni	787.771,77	5.789.096,11	6.576.867,88	1.401.681,02	6.352.824,15	7.754.505,17	1.057.259,85	5.428.274,67	6.485.534,52
Pagamenti	630.271,81	5.971.633,02	6.601.904,83	1.294.122,21	6.294.009,35	7.588.131,56	1.047.408,26	5.740.131,86	6.787.540,12
31/12			169.924,20			336.297,81			34.292,21
Pagamenti x azioni esecutive non regolarizzate									
Fondo cassa al 31/12			169.924,20			336.297,81			34.292,21
Residui attivi	1.275.020,09	2.242.790,02	3.517.810,11	2.027.918,35	1.087.247,82	3.115.166,17	1.965.695,30	1.157.512,80	3.123.208,10
Residui passivi	220.378,58	2.277.498,33	2.497.876,91	1.078.234,82	842.936,96	1.921.171,78	832.401,51	789.429,48	1.621.830,99
FPV spesa corrente			3.995,01			82.250,42			86.255,67
FPV spesa conto capitale						91.735,01			79.982,93
Risultato amministrazione 31/12			1.185.862,39			1.356.306,77			1.369.430,72

Il risultato di amministrazione, nel triennio in esame, ha presentato una evoluzione positiva, con un importo di € 1.185.862,39 nel 2015, € 1.356.306,77 nel 2016 ed € 1.369.430,72 nel 2017. Tali risultanze sono state influenzate dalla presenza di un FPV di spesa, sia di parte corrente, sia di parte capitale, per gli esercizi 2016 e 2017; solo di parte corrente per l'esercizio 2015. Del FPV di parte corrente meglio si dirà nel punto specifico. Il Comune ha, inoltre, trasmesso i dati concernenti la composizione del risultato di amministrazione per il periodo 2015/2017, di seguito esposti:

Composizione risultato di amministrazione

	Gestione 2015	Gestione 2016	Gestione 2017
Parte accantonata	415.842,50	541.042,50	1.270.946,94
di cui			
x FCDE	415.842,50	541.042,50	714.159,85
x FAL			516.787,09
x contenzioso			40.000,00
x indennità fine mandato			
x perdite società partecipate			
x altri fondi spesa e rischi futuri			
Parte vincolata	754.156,46	771.421,93	59.762,46
di cui			
x leggi e principi contabili			56.542,46
x trasferimenti			
x contrazione mutui	727.354,57	708.855,18	
x vincoli attribuiti dall'Ente	25.945,08	59.346,75	
x altro	856,84	3.220,00	3.220,00
Parte destinata ad investimenti	4.638,84	29.365,09	38.721,32
Totale parte disponibile	11.215,59	14.477,25	-

Come si può osservare, tenuto conto delle quote vincolate e accantonate, il risultato di amministrazione sostanziale ("totale parte disponibile"), conseguito nel triennio 2015/2017 dal Comune di San Pietro in Guarano, è sempre positivo, dal momento che passa da € 11.215,59 dell'esercizio 2015, ad € 14.447,25 del 2016 ed infine, a zero euro nel 2017.

Venendo all'esame dei principali vincoli e accantonamenti che gravano *ex lege* sul risultato di amministrazione, un peso rilevante assume il Fondo Crediti Dubbia Esigibilità (FCDE), che costituisce uno dei pilastri della contabilità armonizzata (cfr. SS.RR., n. 26/2016/EL) ed è finalizzato a mitigare il rischio di mancata escussione dei residui attivi dell'Ente, attraverso un accumulo prudenziale di risorse.

Il Comune ha specificato che il FCDE al 31/12/2015 (pari ad € 415.842,50) è stato calcolato con il metodo classico, previsto dal principio contabile 4/2, cioè *"mediante verifica delle percentuali di incasso per singola entrata propria rispetto agli accertamenti e poi calcolando le medie del quinquennio rispetto alle quali rapportare il fondo crediti"*.

Intanto, si richiama quanto già rilevato nel paragrafo relativo al riaccertamento straordinario circa l'ammontare del FCDE al 1/1/2015. Secondo i calcoli (errati) dell'Ente era pari ad € 132.053,09, secondo il calcolo della Sezione doveva avere un ammontare minimo di € 702.876,62 (calcolato solamente sulle risorse del titolo III, posto che la Sezione non era a conoscenza dei dati contabili delle altre risorse, citate dall'Ente nella delibera di riaccertamento straordinario).

E poi, con l'allegato 9 alla nota di risposta, l'Ente ha fornito il prospetto di calcolo del FCDE al 31 dicembre 2015. Sulla base dei dati in esso riportati, ha determinato un FCDE pari ad € 415.842,50. Rispetto alla somma di € 702.876,62 (al 1/1/2015), è apparso notevolmente sottostimato. Tuttavia, vi è da rilevare che quanto esposto nel prospetto trasmesso non è attendibile per una duplice motivazione:

- il quinquennio di riferimento è il 2010/2014, anziché 2011/2015. Il quinquennio 2010/2014 era il riferimento per la determinazione del FCDE al 1/1/2015;
- i residui riportati nel prospetto fornito dall'Ente, per ogni risorsa individuata, dovevano essere quelli presenti al 31/12/2015. Tuttavia, la Sezione ha

verificato in SIRTEL le sole 2 voci riferite ai capitoli 52 (tassa smaltimento rifiuti) e 318 (proventi acquedotto comunale) ed ha rilevato che i correlati residui, alla fine dell'esercizio 2015, erano esposti con un ammontare superiore a quello comunicato, dal Comune, nel prospetto. La circostanza (vale a dire un importo inferiore), ovviamente, ha inficiato la corretta determinazione del FCDE.

Ciò posto, l'Ente dovrà trasmettere il nuovo prospetto di determinazione del FCDE 2015, inserendo le corrette annualità da considerare e i corretti residui da riportare, utili per la base di calcolo. Dovrà, inoltre, trasmettere gli stralci contabili analitici 2015 di tutte le risorse esposte nel prospetto di calcolo, dai quali risultino i residui da riportare al 31/12/2015. Si confida nel corretto invio di tutti gli altri dati (residui al 1/1 e riscossioni in conto residui) del quinquennio 2011/2015.

Salva diversa dimostrazione, si ritiene che anche i successivi FCDE 2016 e 2017 (pari, rispettivamente, ad € 541.042,50 ed € 714.159,85) siano stati sottostimati, avendo l'Ente utilizzato il metodo semplificato, la cui base di partenza era rappresentata dal FCDE al 1/1 dell'esercizio di riferimento.

Nessun fondo per indennità di fine mandato risulta costituito nell'ambito del prospetto fornito dall'Ente. Nondimeno, nella nota di risposta n. 3090 del 23 maggio 2019, l'Ente ha fatto presente che non ha accantonato alcun importo in quanto "gli Amministratori, compreso il Sindaco, hanno rinunciato a qualsiasi compenso per la propria carica con apposito provvedimento. Pertanto, il Sindaco, non percependo alcun compenso, non accredita indennità di fine mandato". Tuttavia, in sede di misure correttive, occorre conoscere la specificazione del vincolo "x altro" i cui importi sono per il triennio 2015/2017, rispettivamente, pari ad € 856,84, € 3.220,00 ed € 3.220,00.

Come già precisato nel punto del riaccertamento straordinario, altro obbligo di accantonamento introdotto dal D.lgs. 118 del 2011, e meglio indicato dal principio contabile 5.2 dell'allegato 4/2, è rappresentato dal fondo rischi e contenzioso.

Nulla l'Ente ha accantonato a tale titolo a partire dal 1/1/2015 e fino al 31/12/2016, appostando il predetto fondo solo a partire dal rendiconto 2017 e per il modesto

a

importo di € 40.000,00. Al riguardo si richiama quanto già detto nel punto del riaccertamento straordinario, circa la presenza di importanti controversie, per le quali sarebbe stata necessaria la costituzione di accantonamenti decisamente più consistenti.

Infine: la liquidità percepita ai sensi del DL. 35/2013 e successivi rifinanziamenti, al 31/12/2015 (€ 727.354,57) e al 31/12/2016 (€ 708.855,18), è stata allocata nella parte vincolata del risultato di amministrazione e non negli accantonamenti (con la costituzione del FAL), secondo i principi espressi dalla Sezione delle Autonomie n.33/SEZAUT/2015/QMIG e come confermato dalle SS.RR. in speciale composizione con atto n.16/2017/EL. Tali principi hanno affermato: *"La differenza tra quota "accantonata" e quota "vincolata" del risultato di amministrazione, oltre che assumere primaria rilevanza per il legislatore dell'armonizzazione nell'ambito della composizione del risultato di amministrazione, appare particolarmente rilevante nella fattispecie in esame posto che l'art. 2, comma 8, lett. a), del DM. 2 aprile 2015 contempla, tra le modalità di ripiano del maggiore disavanzo conseguente al riaccertamento straordinario, l'eventuale eliminazione del vincolo esclusivamente per le quote "vincolate" formalmente attribuite dall'Ente. Secondo l'insegnamento del Giudice delle Leggi, poi, gli scostamenti dai principi del D.lgs. n. 118 del 2011 in tema di armonizzazione dei conti pubblici non costituiscono solamente un vizio formale dell'esposizione contabile, ma possono risultare strumentali ad una manovra elusiva della salvaguardia degli equilibri del bilancio presidiati dall'art. 81 della Costituzione (Corte Costituzionale, sentenza n. 279/2016)".*

Solo al 31/12/2017 il Comune di San Pietro in Guarano ha costituito il FAL, per € 516.787,09, con evidente utilizzo (visto che l'importo è di tanto inferiore a quello vincolato al 31/12/2016) della opportunità data dall'art. 2, comma 6 del DL. 78/2015 (utilizzo del FAL a garanzia del FCDE).

Osservazioni conclusive: l'Ente avrebbe dovuto effettuare una congrua ed appropriata valutazione in ordine al fondo contenzioso, sin dal primo esercizio armonizzato, tenendo conto dell'effettivo rischio di soccombenza, sia in ordine al contenzioso maturato, sia in ordine ad altre possibili controversie.

Inoltre, era necessario determinare congrui accantonamenti a FCDE (per le motivazioni esposte nel punto che precede), sin dal 1/1/2015.

U

Alla luce di tali considerazioni, il risultato di amministrazione e la composizione dello stesso, nel triennio 2015/2017, non risultano correttamente rappresentati e quantificati.

Difatti, il modesto e positivo risultato sostanziale ("totale parte disponibile"), conseguito nel triennio 2015/2017 dal Comune (rispettivamente: € 11.215,59, € 14.447,25 e zero euro), positivo non sarebbe stato se gli accantonamenti fossero stati correttamente determinati. Il totale parte disponibile del risultato di amministrazione nel triennio 2015/2017 appare, dunque, connotato:

- dalla sottostima del FCDE al 31.12.2015 e successivi;
- dal mancato accantonamento per fondo contenzioso/passività potenziali negli esercizi 2015 e 2016, e dalla presenza, al 31/12/2017 di un accantonamento per contenzioso sottostimato e non appropriato per la misura delle controversie in essere (circonstanza confermata anche dal consistente riconoscimento di DFB nel corso esercizio 2017).

Osservazioni conclusive. La Sezione ritiene necessario che l'Ente:

- ridetermini virtualmente il risultato di amministrazione e la sua composizione, già a far data dal 31/12/2015, con conseguente rideterminazione della parte disponibile;
- effettui ogni eventuale variazione e/o recupero di eventuale disavanzo, secondo le modalità ordinarie previste dal combinato disposto dell'art. 188 e 193 del TUEL.

L'Organo di Revisione è chiamato, in proposito, ad attestare la congruità degli accantonamenti effettuati (cfr., in termini, Sezione delle Autonomie, deliberazione n. 14/2017; SRC Liguria, n. 103/2018/INPR).

VI. EVOLUZIONE DEL FPV

L'efficace avvio della c.d. contabilità armonizzata, introdotta dal D.Lgs. 118/2011, presuppone, oltre che una corretta rappresentazione dei residui attivi e passivi secondo le regole della "competenza finanziaria potenziata", la puntuale e veritiera stima di nuove grandezze - quali il Fondo Pluriennale Vincolato (FPV) e il Fondo Crediti di Dubbia Esigibilità (FCDE) - che, come visto, incidono sulla quantificazione e sulla rappresentazione del risultato di amministrazione.

u

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 con il FPV si possono finanziare tutte le spese degli esercizi successivi relative ad investimenti per lavori pubblici solo a seguito di gara formalmente indetta, con aggiudicazione definitiva entro l'esercizio successivo. In difetto - fatte salve alcune eccezioni di legge (cfr., in particolare, allegato 4/1, punto 5.4. del d.lgs. 118/2011) - l'entrata accertata va a 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).

M

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 programmatica, e ciò rende necessario che lo stesso sia finanziato da entrate regolarmente accertate e imputate in applicazione del principio di competenza finanziaria potenziata.

In armonia con tale assunto, la Corte costituzionale ha sottolineato che i cespiti inerenti al FPV, se legittimamente accertati, costituiscono fonti sicure di copertura di spese già programmate e avviate: per tale motivo, i risparmi che sono confluiti nel fondo sono pienamente utilizzabili dagli enti locali, ferma restando la vigilanza sulla corretta destinazione del FPV medesimo (cfr. sentenza n. 101/2018).

Ciò posto, la Sezione ha chiesto al Comune di San Pietro in Guarano di rappresentare l'andamento del proprio FPV nel triennio 2015-2017.

L'Ente ha rappresentato quanto segue:

	01/01/2015	31/12/2015	01/01/2016	31/12/2016	01/01/2017	31/12/2017
FPV di parte corrente	106.020,28	3.995,01	3.995,01	82.250,42	82.250,42	86.255,67
FPV di parte capitale	294.077,29	-	-	91.735,01	91.735,01	79.982,93

Alla luce dei dati forniti dall'Ente, siccome esposti nel prospetto che precede, l'andamento del FPV è lineare con le registrazioni che emergono da Finanza locale. Tuttavia, posto che al 31/12/2016 si è formato un FPV di parte corrente di una certa consistenza (€ 82.250,42), ulteriormente aumentato al 31/12/2017 (€ 86.255,67) in sede di misure correttive l'Ente dovrà indicare le risorse di parte corrente confluite nello stesso³.

Quanto al FPV di parte capitale l'Ente ha fornito un prospetto riepilogativo delle spese in conto capitale realizzato *ex post*, in quanto "sebbene il riaccertamento sia stato sempre effettuato di concerto con ufficio preposto il tutto è avvenuto in maniera non formale, senza dunque produzione di documenti ufficiali (l'ufficio ha sempre trasmesso un prospetto per il riaccertamento dei residui contenente cancellazioni, conservazioni e reimputazioni, che però non rappresenta un puntuale cronoprogramma. Il prospetto ora allegato è a ratifica di quanto effettuato con i vari riaccertamenti....."

Osservazioni conclusive: Considerato quanto premesso, si rileva l'assenza di adeguata definizione di cronoprogrammi di investimento. Si rammenta che la presenza, ma soprattutto l'uso corretto del cronoprogramma e del relativo FPV, è alla base di un'efficace programmazione. Altresì, consente di rappresentare e gestire il divario temporale tra il momento del reperimento delle entrate e quello del loro utilizzo per l'investimento da effettuare.

In sede di misure correttive l'Ente dovrà riferire sulle azioni che al riguardo riterrà di dover attuare.

³ Si rammenta che il FPV riguarda prevalentemente le spese in conto capitale, ma può costituirsi anche per garantire la copertura di spese correnti, ad esempio per quelle impegnate a fronte di entrate derivanti da trasferimenti correnti vincolati, di cui si dovrà dire, esigibili in esercizi precedenti a quelli in cui è esigibile la corrispondente spesa.

a

VII. GRADO DI ATTENDIBILITÀ DELLE PREVISIONI DELLE ENTRATE FINALI

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

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

In ossequio al principio di attendibilità del bilancio, un'informazione contabile è attendibile se è scevra da errori e distorsioni notevoli e 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)⁴, nonché dalle legittime aspettative di acquisizione e utilizzo delle risorse.

Dunque, è opportuno che la previsione di competenza degli importi stanziati e il suo inserimento nel conto del bilancio avvenga con prudenza, considerando le possibili difficoltà di accertamento, e soprattutto di riscossione, cui l'Ente può andare incontro. Di seguito, si riporta una tabella contenente le previsioni delle entrate di competenza rapportate agli accertamenti e alle conseguenti riscossioni. Si precisa che, con riferimento all'esercizio 2015, la classificazione dei titoli è quella prevista dal D.P.R. 194/1996. b

⁴ Art. 162, comma 5 TUEL: "Il bilancio di previsione è redatto nel rispetto dei principi di veridicità ed attendibilità, sostenuti da analisi riferite ad un adeguato arco di tempo o, in mancanza, da altri idonei parametri di riferimento".

Entrate 2015	previsione definitiva competenza (a)	accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni	incassi c/comp (c)	% riscossione (c/b)	incassi c/residui
titolo I	1.926.912,00	1.927.444,24	100,03	1.299.534,57	67,42	434.607,33
titolo II	257.494,60	221.366,10	85,97	155.601,92	70,29	31.321,97
titolo III	548.635,00	512.641,19	93,44	109.602,73	21,38	297.490,15
titolo IV	1.401.866,27	1.373.085,30	97,95	429.978,84	31,31	20.030,29
titolo V	3.207.791,83	1.592.846,69	49,66	1.403.688,85	88,12	-
titolo VI	2.920.882,00	2.404.502,30	82,32	2.390.689,20	99,43	4.322,03
Entrate 2016	previsione definitiva competenza (a)	accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni	incassi c/comp (c)	% riscossione (c/b)	incassi c/residui
titolo I	1.917.299,21	1.793.389,28	93,54	1.305.768,14	72,81	408.625,89
titolo II	249.339,00	228.664,02	91,71	115.782,12	50,63	102.744,27
titolo III	583.957,00	560.184,05	95,93	164.943,94	29,44	308.360,24
titolo IV	553.124,24	447.978,74	80,99	365.489,59	81,59	506.519,79
titolo V	-	-	-	-	-	-
titolo VI	-	-	-	-	-	60.777,38
titolo VII	3.000.000,00	1.258.080,23	41,94	1.258.080,23	100,00	-
titolo IX	5.310.582,00	3.151.775,65	59,35	3.142.760,13	99,71	14.653,45
Entrate 2017	previsione definitiva competenza (a)	accertamenti c/comp (b)	% attendibilità delle previsioni	incassi c/comp (c)	% riscossione (c/b)	incassi c/residui
titolo I	1.876.462,47	1.833.567,83	97,71	1.304.656,71	71,15	380.958,08
titolo II	241.237,28	191.724,15	79,48	90.430,40	47,17	107.650,97
titolo III	681.310,74	629.123,37	92,34	182.624,80	29,03	296.919,56
titolo IV	360.182,00	102.522,80	28,46	49.179,96	47,97	168.474,25
titolo V	-	-	-	-	-	-
titolo VI	135.000,00	135.000,00	100,00	135.000,00	100,00	96.864,30
titolo VII	3.000.000,00	1.506.508,30	50,22	1.506.808,30	100,02	-
titolo IX	5.323.882,00	2.187.341,12	41,09	2.159.873,50	98,74	6.392,69

Dall'esame del prospetto che precede, sono emerse criticità con riferimento alla gestione delle entrate del titolo III e titolo IV. In linea generale il titolo III ha presentato in tutto il triennio esaminato un grado realizzazione molto basso (2015: 21,38%, 2016: 29,44%, 2017: 29,03%) ma su questo, ampiamente, già si è riferito.

Quanto al titolo IV se ne deve far rilevare il basso grado di attendibilità (della previsione rispetto all'accertamento) con riferimento all'esercizio 2017 (28,46%), al quale è conseguita anche una bassa percentuale di realizzazione, pari al 48% circa. Analogamente bassa è stata la riscossione delle medesime entrate nell'esercizio 2015 (31% circa), laddove le previsioni di competenza assommavano ad € 1.401.866,27, accertati nel minor importo di € 1.373.085,30 (il 98% circa%).

Osservazioni conclusive: nel rilevare la scarsa attendibilità delle previsioni di parte capitale, più specificamente del titolo IV, per l'esercizio finanziario 2017, si chiede di comunicare il titolo legittimante le iscrizioni in bilancio di somme così consistenti, che puntualmente l'Ente prevede ad inizio esercizio per poi non accertarle nella

gestione. Tale prassi risulta confermata anche per l'esercizio 2018⁵. Difatti la previsione di entrata di competenza del titolo IV, per tale annualità, è stata pari € 4.154.273,53, l'accertamento concretizzato è stato di soli 869.859,85 euro (grado di attendibilità previsioni pari al 21% circa) con una minore entrata di competenza pari ad € 3.284.413,68.

VIII. SITUAZIONE DEBITORIA DELL'ENTE

Nella nota istruttoria più volte richiamata (al punto 13), l'Ente ha specificato che nel triennio sono stati riconosciuti i debiti fuori bilancio, di seguito rappresentati⁶:

DFB nel triennio 2015/2017			
	importo	delibera di riconoscimento n.	
2015	518,51	13 del 30 giugno 2015	lett. a) art. 194 TUEL
2016	-		
2017	128.829,92	11 del 3 marzo 2017	lett. a) art. 194 TUEL
2017	26.164,06	22 del 12 luglio 2017	lett. a) art. 194 TUEL
2017	5.762,18	25 del 29 luglio 2017	lett. a) art. 194 TUEL

Sulla scorta dei dati su prospettati, è evidente che il Comune, nella costituzione degli accantonamenti (per contenziosi o passività potenziali) in sede di composizione avanzo 2016 e 2017, non ha tenuto conto in modo adeguato di tali debiti.

Quanto al debito verso la Regione Calabria, il Comune di San Pietro in Guarano ha così illustrata la propria situazione debitoria:

- € 79.553,45, importo dovuto alla Sorical per fatture 2018/2019; nulla è stato riferito circa il pagamento di tali fatture.
- € 47.659,44, importo dovuto per il debito idrico pregresso ((1981-2004). È stato costituito un piano decennale di estinzione (allegato 12) con rate annue di € 4.765,94 decorrenti dal 2016. Risulta pagata solo quella scadente nel 2016 (cfr. nota di risposta del 1 marzo 2019 n. 1364). Per le 2 rate scadute nel 2017 e nel 2018 il Comune attendeva (al 1 marzo 2019) che la Regione emettesse fattura elettronica con lo split payment al fine di poter versare l'IVA. Nondimeno, il medesimo piano di estinzione debito prevedeva che *il mancato pagamento di 2 rate annuali consecutive comporta la decadenza automatica dal beneficio della*

⁵ come emerge dai dati certificati sul portale di Finanza locale.

⁶ Nello specifico per il DFB di € 128.829,92 è stato applicato avanzo di amministrazione per € 59.346,75, già considerato nei vincoli formalmente attribuiti, del risultato di amministrazione 2016.

rateizzazione, ...in quest'ultimo caso, l'Ente decadrà da ogni beneficio concesso e si procederà con gli ordinari mezzi...

- € 75.924,00, importo dovuto alla data del 1 marzo 2019 (data in cui l'Ente ha trasmesso la nota n. 1364 di risposta istruttoria), a titolo di conferimento in discarica: periodo gennaio-dicembre 2018. Dai documenti in atti della Sezione, tuttavia, è emerso che l'Ente al 31/12/2018 aveva nei confronti della Regione un debito di complessivi euro 131.741,30, e che per il residuo debito del 2017 (€ 44.500,32) il Comune è stato diffidato e messo in mora con nota SIAR 91409 del 4 marzo 2019.

Nella opportuna sede delle misure correttive l'Ente dovrà analiticamente fornire l'aggiornamento di tutti i pagamenti effettuati, comunicando, altresì, se sta ancora godendo della rateizzazione del debito idrico.

Tempestività dei pagamenti

L'indicatore di tempestività dei pagamenti del Comune di San Pietro in Guarano è stato di 68,35 gg. per il 2015; di 72,96 gg. per il 2016; di 70,69 gg. per il 2017.

Ciò posto: per il triennio esaminato si rileva la violazione di quanto disposto sui termini di pagamento dall'art. 4 del D.Lgs. 231/2002 e s.m.i.⁷

Al riguardo, in sede di misure correttive l'Ente dovrà riferire se è stato rispettato quanto prescritto dall'art. 41, comma 2, del DL. 66/2014, con riguardo al blocco delle assunzioni, o per qualsivoglia tipologia contrattuale....

Osservazioni conclusive: è stato rilevato ritardo nei pagamenti verso la Regione Calabria ed in generale nei i pagamenti per transazioni commerciali. Si ricorda che il mancato rispetto dei termini di pagamento, oltre tutto, può condurre ad aggravii di spesa per interessi, spese legali, ecc.

⁷ l'art. 41, comma 2 del DL. 66/2014 così recita: "Al fine di garantire il rispetto dei tempi di pagamento di cui all'articolo 4 del decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, le amministrazioni pubbliche di cui al comma 1, esclusi gli enti del Servizio sanitario nazionale, che, sulla base dell'attestazione di cui al medesimo comma, registrano tempi medi nei pagamenti superiori a 90 giorni nel 2014 e a 60 giorni a decorrere dal 2015, rispetto a quanto disposto dal decreto legislativo 9 ottobre 2002, n. 231, nell'anno successivo a quello di riferimento non possono procedere ad assunzioni di personale a qualsiasi titolo, con qualsivoglia tipologia contrattuale, ivi compresi i rapporti di collaborazione coordinata e continuativa e di somministrazione, anche con riferimento ai processi di stabilizzazione in atto....."

P.Q.M.

La Sezione di controllo della Corte dei conti per la Regione Calabria

ACCERTA

le seguenti criticità:

- 1) inosservanza, in sede di riaccertamento straordinario, delle nuove regole contabili, con riferimento alla mancata corretta determinazione del FCDE (violazione del punto 3.3 e dell'esempio 5, allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011) e al mancato accantonamento dei fondi prudenziali;
- 2) fondo cassa privo di risorse libere, e costituito interamente da risorse vincolate, utilizzate e non ricostituite a fine esercizio finanziario;
- 3) assenza di corretta registrazione nel SIOPE, biennio 2016/2017, degli incassi e dei pagamenti per l'utilizzo ed il reintegro delle risorse vincolate secondo quanto prescritto dal punto 10.5, allegato 4/2 al D.Lgs. n. 118/2011;
- 4) capacità di riscossione corrente non soddisfacente, sia in conto residui, sia in conto competenza, con particolare riguardo, in generale, alle risorse del titolo III e più nello specifico alle voci riferite alle risorse TARSU/TARI, proventi acquedotto e delle risorse del programma di recupero di evasione tributaria;
- 5) continua necessità di richiedere al Tesoriere, per far fronte ai pagamenti, anticipazioni di liquidità;
- 6) non corretta determinazione del totale parte disponibile al 31/12/2015 e successivi, per evidente sottostima del FCDE 2015/2017; assenza di fondo per contenzioso nel biennio 2015/2016 e insufficiente costituzione dello stesso nell'esercizio 2017;
- 7) assenza di adeguata definizione di cronoprogrammi di investimento;
- 8) scarsa attendibilità delle previsioni di entrata di parte capitale per il biennio 2017/2018;
- 9) ritardo nei pagamenti verso la Regione Calabria ed in generale nei pagamenti per transazioni commerciali.
- 10) violazione di quanto disposto sui termini di pagamento dall'art. 4 del D.Lgs. 231/2002 e s.m.i.

INVITA

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

- 1) ridetermini virtualmente, per le accertate criticità, il risultato di amministrazione e la sua composizione, già a far data dal 1/1/2015 e successive annualità, con conseguente rideterminazione della parte disponibile;
- 2) effettui ogni eventuale variazione e/o recupero di eventuale disavanzo, secondo le modalità ordinarie previste dal combinato disposto dell'art. 188 e 193 del TUEL;
- 3) ridetermini la giacenza di cassa vincolata già a partire dall'01.01.2015, provvedendo a ricostituire i vincoli, al fine di non utilizzare fondi destinati a specifiche finalità per destinazioni ultronee;
- 4) dimostri di aver riportato equilibrio nella gestione vincolata in termini di cassa, reintegrando le somme utilizzate per spesa corrente. Rappresenti altresì, con chiarezza e trasparenza le relative scritturazioni contabili sul SIOPE, al fine di avere contezza nella gestione di tali risorse vincolate;
- 5) individui, in merito alle criticità del sistema delle riscossioni, le principali vulnerabilità in essere, curando di attivare tutte le possibili iniziative per assicurare il recupero dei crediti vantati dal Comune, evitando, in siffatto modo, rischi di prescrizione e ricorso a liquidità presso il Tesoriere;
- 6) definisca regolari cronoprogrammi delle spese di investimento;
- 7) motivi la previsione annuale di consistenti entrate in conto capitale, non adeguatamente accertate nella relativa gestione di competenza;
- 8) velocizzi, in sinergia con quanto si ritiene necessario al precedente punto 5), i pagamenti delle transazioni commerciali e del funzionamento amministrativo, al fine ultimo di evitare ritardi sui tempi di pagamento;
- 9) dimostri che è stato rispettato quanto prescritto dall'art. 41, comma 2, del DL. 66/2014, con riguardo al blocco assunzioni personale, per qualsivoglia tipologia contrattuale.

ORDINA

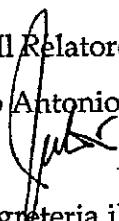
che la presente deliberazione sia:

- trasmessa via PEC a cura della Segreteria:
 - al Presidente del Consiglio comunale di San Pietro in Guarano per l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;
 - al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di San Pietro in Guarano;
- pubblicata, dall'Ente, secondo quanto previsto dall'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, comunicando, a questa Sezione, tale adempimento nei 30 giorni successivi alla pubblicazione.

Così deliberato, in Catanzaro, nella Camera di consiglio del 4 ottobre 2019.

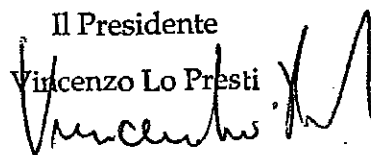
Il Relatore

Francesco Antonio Musolino



Il Presidente

Vincenzo Lo Presti



Depositata in segreteria il 04/10/2019

Il Direttore della segreteria

Elena RUSSO



**CORTE DEI CONTI
SEZIONE REGIONALE DI CONTROLLO
PER LA CALABRIA**

PER COPIA CONFORME

Si attesta che la presente copia composta di n. 36 fogli è conforme all'originale depositato in segreteria

Il Direttore di Segreteria

Catanzaro, 04/10/2019

