



CORTE DEI CONTI

Sezione Controllo per la Calabria  
CATANZARO

All'Organo di Revisione  
del Comune di  
**Mendicino (CS)**

**OGGETTO:** Invio deliberazione n.74/2021.

Si trasmette la deliberazione in epigrafe, adottata da questa Sezione regionale.

**IL DIRETTORE della SEGRETERIA**

dott.ssa Elena RUSSO



CORTE DEI CONTI



## CORTE DEI CONTI

Sezione regionale di controllo per la Calabria

**composta dai Magistrati**

Dr.ssa Ida CONTINO	Presidente f.f. , Relatore
Dr. Francesco Antonio MUSOLINO	Consigliere
Dr.ssa Silvia SCOZZESE	Consigliere
Dr.ssa Stefania Anna DORIGO	Primo Referendario
Dott. Bruno LOMAZZI	Referendario
Dott. Tommaso MARTINO	Referendario

**ha emesso la seguente**

**Deliberazione n. 74 /2021**

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. 22/SEZAUT/2016/INPR adottata nell'adunanza del 30 maggio 2016, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2015;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti adottata nell'adunanza SEZAUT/8/2017/INPR del 30 marzo 2017 con la quale sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2016;

VISTA la deliberazione della Sezione delle Autonomie della Corte dei conti n. 16/SEZAUT/2018/INPR adottata nell'adunanza del 30 luglio 2018, con cui sono state approvate le linee-guida per la redazione della relazione sul rendiconto dell'esercizio 2017;

VISTE le disposizioni procedurali relative al riaccertamento straordinario dei residui conseguenti all'avvio del processo di armonizzazione dei sistemi contabili di cui al D. Lgs. 118/2011 come modificato e integrato dal D.L.gs. 126/2014;

VISTA la legge 23 dicembre 2014, n. 190 (legge di stabilità 2015);

VISTA la legge 28 dicembre 2015, n. 208 (legge di stabilità 2016);

VISTA la legge 27 dicembre 2017, n. 205 (legge di stabilità 2018);

VISTO il Decreto 2 aprile 2015 del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

VISTO il Decreto del 12 febbraio 2018 del Ministero dell'Economia e delle Finanze;

VISTA la deliberazione n. 8/2015 con cui la Sezione, a conclusione dell'analisi sulle gestioni finanziarie 2012/2013, ha accertato irregolarità e criticità suscettibili di produrre, ove non adeguatamente e tempestivamente rimosse, la preclusione sancita dal terzo ed ultimo comma dell'articolo 148/bis;

ESAMINATO l'atto di Consiglio Comunale dell'Ente n. 11 del 29 aprile 2014, assunto al protocollo di questa Sezione al n. 1414 del 21 maggio 2015, con il quale

sono state approvate le misure correttive conseguenti alla deliberazione n. 8/2015, di questo Organo di controllo;

VISTA la deliberazione n. 74/2015, con la quale la Sezione ha accertato - ai sensi dell'art. 148 bis, co. 3, ultimo inciso, TUEL - la sussistenza delle condizioni preclusive dell'attuazione dei programmi di spesa influenzati dalle gravi criticità, per come rilevate in delibera, ovvero da mancata copertura o insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria;

ESAMINATA la nota prot. n. 439 del 13 gennaio 2016, acquisita dalla Sezione al prot. n. 114 del 19 gennaio 2016, con cui il Sindaco ed il Revisore hanno riferito in merito all'ottemperanza della deliberazione n. 74/2015;

VISTA la deliberazione n. 103/2016, con la quale questa Sezione ha analizzato la gestione relativa all'esercizio finanziario 2014 ed ha accertato, altresì, il perdurare dell'inadempimento alle misure correttive disposte, rinviando a successiva deliberazione per la definitiva verifica della sussistenza delle condizioni di cui all'art.244 del D.Lgs. 267/2000 e, per l'effetto, la conferma del blocco dei programmi di spesa disposto con la precedente delibera n 74/2015;

ESAMINATA la nota n. 935 del 20.01.2017, acquisita al prot. della Sezione al n. 446 del 23.01.2017, con la quale venivano forniti i chiarimenti e le misure correttive adottate dall'Ente al fine della rimozione delle criticità rilevate con l'indicata delibera n. 103/2016;

VISTE le note n. 780 del 29.01.2019 e n. 2504 del 10.04.2019 di questa Sezione, con cui il magistrato istruttore ha chiesto all'Ente di fornire informazioni sulla gestione finanziaria del triennio 2015-2017;

ESAMINATE le note n. 2398 del 28.02.2019 e n. 5348 del 15.05.2019, acquisite gli atti delle Sezione rispettivamente ai prot. n. 1837 dell'11.03.2019 e n. 4009 del 24.05.2019, con le quali, congiuntamente, il Sindaco, il Responsabile del Servizio Finanziario e il Revisore dei Conti hanno fornito i chiarimenti richiesti;

VISTA il decreto n. 9/2021 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO nella Camera di consiglio del 28.4.2021, il Relatore, Consigliere Ida Contino

**FATTO**

Il Comune di Mendicino (CS) è stato destinatario di una prima delibera, la n. 8/2015, con la quale la Sezione, nell'ambito dell'analisi sui rendiconti di gestione degli esercizi 2012-2013, aveva accertato irregolarità e criticità suscettibili di produrre, ove non adeguatamente e tempestivamente rimosse, la preclusione sancita dal terzo ed ultimo comma dell'articolo 148/bis. L'Ente, con atto di Consiglio Comunale n. 11 del 29 aprile 2014, approvava le misure correttive conseguenti alla citata deliberazione n. 8/2015.

Con una seconda delibera, la n. 74/2015, la Sezione, all'esito dell'esame delle misure correttive adottate dal Comune in attuazione della propria deliberazione n. 8/2015:

- accertava ai sensi dell'art. 148 bis, co. 3, ultimo inciso, TUEL - la sussistenza delle condizioni preclusive dell'attuazione dei programmi di spesa influenzati dalle gravi criticità per come rilevate in delibera, ovvero da mancata copertura o insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria;
- richiamava il Comune di Mendicino, al fine di evitare un eventuale futuro accertamento della situazione del *c.d. "predissesto"* di cui all'art. 6, co. 2 del d.lgs. n 149/2011, all'adozione tempestiva di misure urgenti, per come rilevate analiticamente in delibera.

Infine, con una terza deliberazione, la n. 103/2016, questa Sezione contestualmente analizzava la gestione dell'esercizio finanziario 2014 e verificava le misure correttive adottate dall'Ente in ordine alle criticità emerse con le proprie precedenti deliberazioni.

A conclusione di tale analisi e verifica, veniva accertato il perdurare dell'inadempimento alle misure disposte, rinviando a successiva deliberazione per la definitiva verifica della sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del D.Lgs. 267/2000 e, per l'effetto, veniva confermato il blocco dei programmi di spesa disposto in precedenza.

L'Ente poi, con nota n. 935 del 20.01.2017, acquisita al prot. della Sezione al n. 446 del 23.01.2017, forniva i chiarimenti e le misure correttive adottate al fine della rimozione delle criticità rilevate con l'indicata delibera n. 103/2016.

All'attività di analisi svolta dalla Sezione e innanzi riportata, deve aggiungersi che il magistrato istruttore, con note n. 780 del 29.01.2019 e n. 2504 del 10.04.2019, indirizzate al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di

Mendicino (CS), con riferimento alla gestione finanziaria complessiva del triennio 2015/2017 ha chiesto all'Ente di fornire informazioni a supporto dell'analisi sui questionari del medesimo periodo, avuto riguardo ai seguenti aspetti: 1) eventuale presenza di gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali; 2) trasmissione dei dati contabili alla banca dati BDAP; 3) operazione di riaccertamento straordinario dei residui all'1.1.2015; 4) gestione di cassa; 5) risultato di amministrazione e sua composizione (triennio 2015-2017); 6) evoluzione del Fondo Pluriennale Vincolato (FPV); 7) gestione dei residui; 8) situazione debitoria, anche nei confronti della Regione Calabria; 9) recupero dell'evasione tributaria; 10) grado di attendibilità delle previsioni d'entrata finali.

Allo scopo di facilitare le analisi della Sezione in merito ai profili citati, è stato anche chiesto all'Ente di compilare alcune tabelle.

Con note n. 2398 del 28.02.2019 e n. 5348 del 15.05.2019, acquisite agli atti delle Sezione rispettivamente ai prot. n. 1837 dell'11.03.2019 e n. 4009 del 24.05.2019 congiuntamente, il Sindaco, il Responsabile del Servizio Finanziario e il Revisore dei Conti hanno trasmesso quanto richiesto dalla Sezione.

## DIRITTO

### Quadro normativo di riferimento.

I. 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).

II. 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 procedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio e che tali procedimenti correttivi siano trasmessi alla Sezione regionale di controllo che li verifica entro trenta giorni dal ricevimento, prevedendo inoltre che *"qualora l'ente non proceda alla trasmissione dei suddetti procedimenti 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"*.

III. Con riferimento alla misura del blocco delle spese, in un primo momento sembrava che l'effetto preclusivo fosse stato posto dal legislatore in stretta correlazione con l'accertamento dell'inesistenza della fonte di copertura ovvero della sua sostenibilità, anche in un'ottica prospettica. Conseguentemente, erano state considerate potenzialmente inefficaci le pronunce preclusive generiche, prive di indicazione dei programmi di spesa coinvolti o della causa della mancanza di copertura.

Tuttavia le SS. RR. in speciale composizione, nella sentenza n. 5/2019 hanno ritenuto che la locuzione *"è preclusa l'attuazione dei programmi di spesa per i quali è stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria"* esprimesse piuttosto la necessità di individuare la sfera di spesa incisa dal blocco.

Tale esigenza pertanto, sempre secondo il supremo consesso contabile, ben poteva ritenersi soddisfatta allorché la Sezione riferisse il blocco *alla spesa di carattere non obbligatorio*, unitamente intesa, e quindi *"ai programmi di spesa che l'ente ha finanziato in base alla sua discrezionalità"* ( si veda Sez. Campania, delibera n. 107 del 10 settembre 2018).

La scelta di determinare il blocco sulla spesa non obbligatoria, peraltro, era scaturita dalla considerazione che *"non è possibile determinare l'interdizione della spesa obbligatoria proprio per le finalità cui risponde"*. ( cfr Sez Contr. Campania, delibera n. 107/2018).

D'altronde, come già affermato dalla Corte Costituzionale, permane l'obbligo per l'Ente *"di adottare senza indugio le misure di riequilibrio in ordine alla cui concreta configurazione permane la discrezionalità dell'amministrazione, nel rispetto del principio di priorità dell'impiego delle risorse disponibili per le spese obbligatorie e, comunque, per le obbligazioni perfezionate in scadenza o scadute"*.

Inoltre, è stato condivisibilmente ritenuto che il riferimento del blocco alla spesa non obbligatoria, piuttosto che l'individuazione specifica da parte della Magistratura del programma inciso dal blocco, fosse ancor più rispondente ai principi di continuità e di unità del bilancio.

Il riferimento del blocco alla spesa non obbligatoria, infatti, consente al giudice contabile di innescare un potere cautelare speciale volto a *"prevenire, con efficacia diretta, pratiche lesive del principio della previa copertura e dell'equilibrio dinamico del bilancio degli enti locali"* ( Corte Costituzionale sentenze n. 40/2014 e n. 266, n. 250 e n. 60 del 2013), in modo adeguatamente rispettoso dell'autonomia costituzionale degli enti controllati, *"alla cui discrezionalità deve essere rimessa la definizione concreta degli interventi e dei programmi di spesa ai quali rinunciare, in quanto espressione della responsabilità di cui sono portatori verso i cittadini..."* ( SS.RRR. sentenza n. 5/2019) .

Esiste, infatti, una continuità temporale e funzionale inscindibile tra previsione e rendicontazione, sicché il rendiconto deve quantificare le risorse effettivamente disponibili o che si prevede di prossima disponibilità per le successive programmazioni o la misura del passivo da recuperare nella successiva gestione del bilancio. Ebbene, il riferimento del blocco alla spesa non obbligatoria consente alla Magistratura contabile di intervenire a preservare l'equilibrio della gestione in modo adeguatamente rispettoso dell'autonomia dell'Ente controllato.

Non solo; il riferimento del blocco alla spesa non obbligatoria è altresì rispettosa del principio di unità del bilancio sancito dall'All. 1 del d.lgs 118/2011 a cagione del quale *"Il bilancio ( previsione e rendiconto) di ogni singola amministrazione pubblica deve essere unico e unitario.... È il complesso unitario delle entrate che finanzia l'amministrazione pubblica e quindi sostiene così la totalità delle sue spese durante la gestione. Le entrate in conto capitale sono destinate esclusivamente al finanziamento di spese di investimento.*

*I documenti contabili non possono essere articolati in maniera tale da destinare alcune fonti di entrata a copertura solo di determinate e specifiche spese, salvo diversa disposizione normativa di disciplina delle entrate vincolate"*.

IV. Procedendo nella disamina della disciplina di riferimento, 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 procedimenti 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.

#### **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 trascinare 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 svolgere 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 la verifica delle misure correttive impartite con deliberazione n. 103/2016 e l'analisi della gestione finanziaria del triennio 2015/2017.**

Onde snellire la fase di controllo senza svuotarla di significatività, l'esame complessivo sul triennio 2015/2017 verrà incentrato sui principali aspetti del bilancio, oggetto dei chiarimenti richiesti con le note istruttorie n. 780 del 29.01.2019 e n. 2504 del 10.04.2019, che è stata predisposta a supporto dei questionari trasmessi dall'Ente.

Di seguito si espongono le risultanze dell'analisi svolta.

#### I. NOTE PRELIMINARI

Come evidenziato nelle premesse in fatto, con le deliberazioni n. 8/2015, n. 74/2015 e n. 103/2016, la Sezione nell'ambito dell'analisi delle gestioni finanziarie 2012/2013/2014, aveva rilevato criticità confermando, quindi, con l'ultima delibera,

la n. 103/2016, il blocco dei programmi di spesa. In particolare, le maggiori criticità avevano riguardato il sistema delle riscossioni delle entrate tributarie e la consolidata sofferenza di cassa.



Per cui, la Sezione nella prima parte della presente delibera valuterà le misure correttive adottate dall'Ente sui rilievi formulati con la propria precedente deliberazione n. 103/2016. Nella seconda parte, invece, analizzerà la gestione finanziaria complessiva degli esercizi 2015/2017, e l'andamento delle entrate/spese riferito anche al biennio 2018/2019, al fine di poter valutare, su un arco temporale ben più ampio, se confermare o rimuovere il blocco dei programmi di spesa.

Nell'ambito dell'analisi sui rendiconti 2015/2017, è stato chiesto al Comune di Mendicino (CS) di fornire raggugli sull'eventuale presenza di gravi irregolarità contabili o gravi anomalie gestionali che non fossero già state segnalate sui questionari 2015, 2016 e 2017 e se avesse proceduto all'invio dei dati contabili 2016 e 2017 alla Banca Dati della Pubblica Amministrazione (BDAP).

Con nota prot. n. 5140/2019 l'Organo di revisione, nominato con atto consiliare n. 14 del 14.11.2018, ha dichiarato che *dalla disamina degli atti ed in particolare dai pareri rilasciati sia in fase di predisposizione dei bilanci di previsione che dei rendiconti di gestione, per gli anni 2015, 2016 e 2017 non sono state segnalate gravi irregolarità gestionali.*

L'Ente, sempre con la stessa nota, ha comunicato altresì di aver provveduto all'invio dei dati contabili degli esercizi 2016 e 2017 su BDAP.

## **II. PARTE PRIMA: ANALISI DELLE MISURE CORRETTIVE ADOTTATE DAL COMUNE IN OTTEMPERANZA ALLA DELIBERAZIONI DELLA SEZIONE N. 103/2016.**

I. Come innanzi già rilevato, con la deliberazione n. 103/2016, la Sezione aveva ritenuto che il Comune di Mendicino avesse solo parzialmente ottemperato a quanto disposto con le deliberazioni n. 8/2015 e n. 74/2015. Ciò in quanto permaneva una grave criticità nella riscossione dei tributi e nella gestione di cassa; situazione che, peraltro, risultava altresì aggravata dalla richiesta, da parte della Regione, del pagamento, per il servizio di somministrazione idropotabile, annualità 1981-2004, quantificato in euro 1.633.481,00 e dalla richiesta di pagamento per il conferimento rifiuti, annualità 2015, pari a euro 665.048,12, oltre alle somme ancora dovute a tutto il 31.12.2014.

Quindi, la Sezione, con la citata delibera n. 103/2016, nel confermare il blocco dei programmi di spesa già disposto con la delibera n. 74/2015, rinviava a successiva deliberazione per la definitiva verifica della sussistenza delle condizioni di cui all'art. 244 del D.Lgs. 267/2000.

Sul punto, infatti, chiariva che la deliberazione n. 2 del 26.01.2012 della Sezione Autonomie, faceva presente che *affinché si possa dar luogo alla fase finale della procedura descritta dall'art. 6, comma 2, del d.lgs. n. 149/2011, è necessario il ricorrere contemporaneo di due distinti elementi: il perdurare dell'inadempimento, da parte dell'ente locale, delle misure correttive indicate dalla competente Sezione di controllo e la sussistenza, al momento della pronuncia, delle condizioni previste dall'art. 244 del d.lgs. n. 267/2000*. La non completa sussistenza quindi, a giudizio della Sezione, delle condizioni previste dall'art. 244 citato, atteso il parziale (e il non totale) inadempimento delle misure correttive adottate, impediva di dare corso alla fase finale del percorso tracciato dall'art. 6, co. 2 citato (c.d. "dissesto guidato").

## **II. I rilievi della Sezione nella delibera n. 103/2016**

A conclusione dell'attività di controllo svolta nell'ambito dell'analisi della gestione finanziaria 2014 e della verifica delle misure correttive riferite agli esercizi 2012/2013, la Sezione aveva rilevato le criticità di seguito riportate.

### **1. Permanere dello sfioramento di due parametri di deficitarietà strutturale.**

La tabella dei parametri di deficitarietà strutturale, individuati dal d.m. 18 febbraio 2013, allegata al rendiconto dell'esercizio 2014, aveva evidenziato il persistere di due dei tre parametri deficitari già rilevati per l'esercizio 2013, entrambi concernenti la gestione dei residui attivi; in particolare accertava il persistere del parametro n. 2 (*volume dei residui attivi di nuova formazione provenienti dalla gestione di competenza e relativi ai titoli I e III, con l'esclusione delle risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2 del decreto legislativo n. 23 del 2011 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1, comma 380 della legge 24 dicembre 2013 n. 228, superiori al 42 per cento rispetto ai valori di accertamento delle entrate dei medesimi titoli I e III esclusi gli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà*) e n. 3 (*ammontare dei residui attivi provenienti dalla gestione dei residui attivi e di cui al titolo I e al titolo III superiore al 65 per cento, ad esclusione eventuali residui da risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio di cui all'articolo 2*

del decreto legislativo n. 23 o di fondo di solidarietà di cui all'articolo 1 comma 380 della legge 24 dicembre 2013 n. 228, rapportata agli accertamenti della gestione di competenza delle entrate dei medesimi titoli I e III ad esclusione degli accertamenti delle predette risorse a titolo di fondo sperimentale di riequilibrio o di fondo di solidarietà).



## **2. Il mancato adempimento in materia di armonizzazione contabile.**

### **3. Un risultato della gestione di competenza e dei flussi di cassa dell'esercizio 2014 negativo.**

Nell'esercizio 2014 gli impegni di competenza avevano registrato un cospicuo incremento (+ 39,38%) rispetto al 2013, determinando un saldo di competenza di segno negativo (- € 199.851,61).

Anche i flussi di cassa di competenza, per la parte corrente, avevano registrato un saldo negativo pari ad €. - 512.291,23.

Per l'esercizio 2014, rimaneva confermata la grave criticità nella gestione di cassa a causa: della mancata ricostituzione al 31.12.2014 dei fondi a destinazione vincolata, utilizzati per finanziare spese correnti; del continuato utilizzo dell'anticipazione di tesoreria, nella misura massima concedibile, e parzialmente rimborsata al 31.12.2014 (€. 51.953,86).

### **4. Criticità nella gestione dei residui**

Al 31.12.2014, i residui attivi erano stati pari ad €. 7.753.834,60 e l'Ente aveva costituito un fondo svalutazione crediti irrisorio pari ad €. 121.967,00. Quelli passivi, invece, erano stati complessivamente €. 7.335.025,03, di cui €. 4.902.467,96 provenienti dalla gestione di competenza 2014.

Inoltre, nell'esercizio 2014, gli accertamenti delle entrate correnti avevano registrato un incremento rispetto all'esercizio precedente di €. 320.069,73. Tali accertamenti, tuttavia, si erano tradotti in riscossioni in misura minima. Infatti, al titolo I, alla voce:

- "nuovo accertamento ICI", le riscossioni erano state pari ad €. 11.977,21 a fronte di €. 376.000,00 accertati;
- "tarsu", le riscossioni erano state pari a €. 610.896,45 a fronte di €. 1.179.397,00 accertati;

- “*accertamenti tarsu*”, le riscossioni erano state pari a zero a fronte di €. 90.000,00 accertati.

La Sezione, inoltre, aveva evidenziato che nell'esercizio 2015 la capacità di riscossione aveva registrato lievi miglioramenti, in quanto gli accertamenti di competenza erano stati realizzati nella misura del 65,47% (nel 2014 61,85%).

Tuttavia, nessun provvedimento concreto era stato attuato dall'Ente al fine di sanare la situazione di criticità di cassa; non era stata impartita alcuna direttiva al fine di adottare una diversa ed innovativa modalità di riscossione coattiva e di potenziare la dotazione organica dell'ufficio tributi.

#### **5. Equilibri di bilancio influenzati da entrate correnti straordinarie**

Gli equilibri di bilancio dell'esercizio 2014 erano stati influenzati da risorse straordinarie, provenienti da recupero evasione tributaria, in ordine alle quali i correlati accertamenti si erano tradotti in riscossione solo appena per il 2,57%.

#### **6. Debiti fuori bilancio**

Nel corso dell'esercizio 2014, era stato riconosciuto un debito fuori bilancio di parte corrente di €. 27.000,00.

Inoltre, sul debito verso la Regione Calabria, per il servizio di somministrazione idropotabile (annualità 1981-2004), quantificato in €. 1.633.481,00, l'Ente aveva riferito di aver avviato una proposta di rateizzazione del debito su un arco temporale di 10 anni. A ciò doveva aggiungersi la diffida fatta dal dipartimento n. 11 Ambiente e Territorio (prot. n. 285967 del 22.09.2016, acquisita al prot. della sezione al n. 3376 del 28.09.2016) circa il versamento dell'importo di €. 665.048,12 per la tariffa conferimento rifiuti per l'annualità 2015.

#### **7. Mancata riconciliazione dei dati dell'Ente con la società partecipata Consorzio Valle Crati**

La nota informativa sulla verifica dei crediti e debiti reciproci allegata al rendiconto 2014, era in contrasto con quanto prescritto dall'art. 6, comma 4, del d.l. n. 95/2012, in quanto era stata redatta dall'ufficio finanziario dell'Ente e, quindi, senza il necessario contraddittorio con il Consorzio Valle Crati. La medesima violazione era stata accertata anche per i rendiconti 2012/2013.

## **8. Mancato aggiornamento dell'inventario**

La Sezione aveva, inoltre, rilevato come nonostante il richiamo avvenuto con la propria deliberazione n. 8/2015 circa il mancato aggiornamento dell'inventario, l'Ente con nota n. 439/2016 non avesse di fatto provveduto all'aggiornamento dello stesso, ma comunicava solamente la predisposizione di uno specifico piano di lavoro.

\*\*\*\*\*

In virtù di quanto rilevato, la Sezione ordinava all'Ente, entro il termine di sessanta giorni dal ricevimento della deliberazione, di:

- trasmettere i risultati conseguiti per la riscossione delle entrate nell'esercizio 2016;
- riferire sulle modalità di pagamento delle somme richieste dalla Regione e di trasmettere eventuali accordi rateali, specificando le misure per far fronte alle spese;
- riconciliare i dati con il Consorzio Valle Crati;
- riferire sull'aggiornamento dell'inventario.

### **Le misure correttive adottate dall'Ente**

Il Comune ha fatto pervenire la documentazione relativa all'adozione delle misure correttive richieste, con nota n. 935 del 20.01.2017, acquisita al prot. della Sezione al n. 446 del 23.01.2017, trasmettendo oltre alla nota di riscontro, molteplici allegati. Preliminarmente, l'Ente ha evidenziato che ha ottemperato *ai suggerimenti della Corte al fine di dar luogo ad una pratica amministrativa strutturalmente diretta ad un più efficace e tempestiva riscossione delle entrate.....Infatti è stata realmente avviata...la procedura di gara per la riscossione, ordinaria e coattiva, dell'imposta comunale sulla pubblicità - diritti sulle pubbliche affissioni - canone per l'occupazione di spazi ed aree pubbliche - gestione delle attività di accertamento e recupero della fascia di elusione/evasione IMU-TASI e TARI.*

In particolare, ha comunicato:

- **Circa lo sforamento dei parametri n. 2 e n. 3**, che per l'esercizio 2015 permane il mancato rispetto di due parametri: il n. 3 (volume dei residui attivi ecc.) e il n. 4 (volume dei residui passivi ecc.). Ha dichiarato, altresì, che:

*“Rimangono i problemi di tradurre gli accertamenti realizzati in incassi e di ridurre tutti i possibili fenomeni elusivi ed evasivi tali da garantire delle performance che, da un parte, riducano il ricorso all’anticipazione e, dall’altra, garantiscano a cascata il pagamento nello stesso anno dei costi per i servizi erogati. Il Comune dopo aver riportato alla riscossione coattiva i propri crediti e potenziato tale attività con il ricorso all’esternalizzazione non potrà che prendere atto dei risultati ottenuti.*

Ha allegato, inoltre, il prospetto degli equilibri di bilancio per gli esercizi 2014/2016, dai quali si evince un saldo di parte corrente positivo;

➤ **Di avere ottemperato agli obblighi di legge in tema di armonizzazione contabile**, e nello specifico di aver:

- adeguato il sistema informativo, contabile ed organizzativo dell’Ente;
- proceduto alla riclassificazione per missioni e programmi dei capitoli del PEG;
- proceduto all’attività del riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi, in parallelo al riaccertamento ordinario ai fini del rendiconto 2014;
- determinato l’importo dei propri incassi vincolati al 1<sup>^</sup> gennaio 2015, come da determinazioni allegate alla nota di riscontro;
- acquisito le informazioni necessarie per la quantificazione del FCDE;
- coinvolto l’unica partecipata “Consorzio Valle Crati” con richieste puntuali ed annuali per la trasmissione dei risultati economico-patrimoniali;

➤ **Di aver recepito**, con atto di Giunta Comunale n. 162 del 14.12.2016 ad oggetto “*Corte dei Conti Sezione Regionale di controllo per la Calabria n. 103/2016. Indirizzi*”, **quanto prescritto in tema di blocco dei programmi di spesa** ovvero, di aver formulato indirizzi in merito alla redazione del bilancio di previsione pluriennale 2017-2019. In tema di pareggio di cassa non negativo – per come indicato dall’art. 162, comma 6, del TUEL – l’amministrazione comunale ha modificato il calendario degli incassi dei tributi comunali. Inoltre, al fine di ridurre i residui attivi, ha previsto per l’esercizio 2017, di richiedere agli utenti del servizio idrico sia un pagamento del saldo 2016 che un acconto riferito a quello del 2017;

➤ **Di aver perseguito**, nella calendarizzazione delle riscossioni dei tributi, **l’obiettivo di finanziare i servizi erogati con la cassa di competenza** in modo da limitare il sorgere di residui passivi. Ha altresì dichiarato che: *tuttavia, pur*

registrando per il 2015 e il 2016 un risultato positivo rispettivamente di € 150.678,22 ed € 638.140,00, è chiaro che tali risultati sono influenzati dalle dinamiche di gestione del FPV.... e che per il biennio considerato, sia in conto lavori pubblici, che in relazione alla gestione dei servizi agli utenti, il Comune ha anticipato consistenti somme che pur correttamente rendicontate non sono ancora ritornate nell'anno di competenza.

- **In ordine al miglioramento delle dinamiche di incasso**, di aver intrapreso l'esternalizzazione di parte del settore tributi;
- **In ordine al ricorso all'anticipazione di tesoreria**, di dover ricorrere per garantire il tempo medio dei pagamenti;
- **Di aver proceduto**, con deliberazione di Giunta Comunale n. 160/2016, in ottemperanza alla deliberazione della sezione Autonomie n. 2/2016, **all'asseverazione dei crediti/debiti verso il Consorzio Valle Crati**, unica partecipata del Comune;
- **circa il debito per fornitura idropotabile per gli anni 1981/2004 ed alla tassa per il conferimento in discarica per l'anno 2015**, che la Giunta Comunale ha formulato indirizzo al fine di rateizzare il debito in 10 annualità, e per la tassa in discarica, secondo le annualità che la Regione vorrà accordare:
- di avere aggiornato l'inventario al 31.12.2015.

**Osservazioni conclusive:** alla luce di quanto rilevato, la Sezione prende atto delle azioni intraprese dall'Ente al fine di rimuovere in parte le criticità sollevate con la deliberazione n. 103/2016. Tuttavia, come già anticipato nelle note preliminari, atteso che le principali criticità del Comune di Mendicino derivano dalla difficoltà nel monetizzare le entrate proprie e dalla illiquidità di cassa, che lo ha portato a reiterare il ricorso a forme di indebitamento, la Sezione potrà esprimere una valutazione sul mantenimento o meno del blocco dei programmi di spesa, a conclusione dell'analisi sulla gestione finanziaria degli esercizi 2015/2017, ed altresì su quelle degli esercizi 2018/2019, in considerazione dei dati acquisibili su BDAP-SIOPE.

### III. PARTE SECONDA: ANALISI GESTIONE 2015/2017

#### 1. RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI

L'art. 3, comma 7, del D. Lgs. n. 118/2011, integrato e corretto dal D.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, prevedeva che gli enti locali, con delibera di Giunta, previo parere dell'Organo di revisione economico-finanziario, effettuassero, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, il riaccertamento straordinario dei residui.

Il riaccertamento straordinario dei residui *"è l'operazione diretta ad adeguare al principio contabile generale della competenza finanziaria potenziata lo stock dei residui attivi e passivi risultanti nei bilanci degli enti al 1° gennaio 2015 e rappresenta un passaggio fondamentale nell'attuazione dell'armonizzazione dei sistemi contabili e degli schemi di bilancio"* (Sez. Autonomie n. 31/SEZAUT/2016).

L'eventuale *"extradeficit"* derivante dalle operazioni di riaccertamento straordinario poteva essere ripianato dall'Ente, con delibera di Consiglio Comunale, in un arco temporale non superiore a 30 anni, secondo le modalità previste dal D.M. 2 aprile 2015.

#### **Risultato di amministrazione all'1.1.2015.**

Il Consiglio Comunale di Mendicino, con atto n. 10 del 29.04.2015 ha approvato il rendiconto di gestione 2014 conseguendo un risultato di amministrazione pari ad €. 418.808,97, di cui €. 277.803,98 vincolato per spese in c/capitale, €. 121.967,00 per fondo svalutazione crediti ed €. 19.037,99 non vincolato.

Nella stessa data, la Giunta Comunale, con l'atto n. 49/2015, ha effettuato le operazioni di riaccertamento straordinario.

Si riportano qui di seguito le risultanze degli allegati 5/1 e 5/2, cui al d.lgs. n. 118/2011:

- Residui attivi e passivi cancellati in quanto non correlati ad obbligazioni giuridiche perfezionate: €. 84.135,03 ed €. 3.566.743,81;
- Residui attivi cancellati e reimputati: €. 1.703.790,92, di cui €. 103.285,75 di parte corrente ed €. 1.600.505,17 di parte capitale;
- Residui passivi cancellati e reimputati: €. 1.882.880,33, di cui €. 164.418,35 di parte corrente ed €. 1.718.461,98 di parte capitale;
- Fondo pluriennale vincolato all'1.1.2015: €. 179.089,41, di cui €. 61.132,60 di parte corrente ed €. 117.956,81 di parte capitale;



- Risultato di amministrazione al 1° gennaio 2015, dopo il riaccertamento straordinario dei residui: €. 3.901.417,75;
- **Totale parte disponibile** dell'avanzo di amministrazione: €. - 4.556.519,72, tenuto conto della parte accantonata di €. 4.614.902,00 (di cui €. 4.492.935,00 per FCDE ed €. 121.967,00 per fondo svalutazione crediti al 31.12.2014) e di quella vincolata di €. 3.843.035,47 (di cui 85.061,00 per leggi e principi contabili, €. 277.803,98 per vincoli derivanti da trasferimenti ed €. 3.480.170,49 per importo *salva debiti ex dl 35*).

Il risultato di amministrazione, così rideterminato all'1.1.2015 (parte disponibile negativa di €. -4.556.519,72) è stato ripianato con atto del Consiglio Comunale n. 21 del 12.06.2015, mediante quote annuali di €. 151.883,99 a carico dei bilanci di previsione 2015/2044 (30 annualità).

Con riferimento alle operazioni di riaccertamento straordinario, si riscontrano i seguenti profili di criticità:

a) Assenza dell'accantonamento del fondo rischi/contenzioso che costituisce un fondo a tutela degli equilibri di bilancio in caso di soccombenza probabile dell'Ente nei giudizi (principio contabile di cui al punto 5.2 lettera h) dell'allegato 4/2 al D. Lgs. n. 118/2011).

Ebbene, l'Ente, al fine di improntare la propria gestione ad un comportamento prudente, avrebbe dovuto prevedere un congruo accantonamento tenuto conto che nel corso dell'esercizio 2014 (*cf.* parere Organo revisione sul rendiconto 2014) sono stati finanziati debiti fuori bilancio per €. 27.000,00 (deliberazione CC n. 34 del 29.09.2014) ed €. 325.000,00 (deliberazione CC n. 20 del 26.09.2013).

b) Indeterminatezza circa la quantificazione del vincolo di €. 3.480.170,49, riferito alle anticipazioni di liquidità beneficiate ai sensi del d.l. n. 35/2013 e s.m.i..

Sul punto la Sezione chiede all'Ente di trasmettere i piani di ammortamento delle singole anticipazioni.

c) Dagli allegati alla delibera n. 49/2015, si rileva che l'Ente fa confluire nell'avanzo vincolato l'indennità di fine mandato del Sindaco relativa agli esercizi 2013/2014, anche se la somma non si rinviene nel risultato di amministrazione.

**Osservazioni conclusive:** La Sezione ritiene che alla luce di quanto rappresentato, è necessario che l'Ente trasmetta i piani di ammortamento delle singole anticipazioni

di liquidità beneficiate e relazioni sull'accantonamento del fondo indennità di fine mandato.

Ad ogni modo, si rileva la mancata costituzione del fondo rischi/passività potenziali atteso che nel corso dell'esercizio 2014 sono stati finanziati debiti fuori bilancio.

## 2. EVOLUZIONE DEL FPV

L'efficace avvio della c.d. contabilità armonizzata, introdotta dal D.Lgs. n. 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, il punto 5.4 dell'All. 4/2 al D.Lgs n. 118/2011 recita testualmente: *"Il fondo pluriennale vincolato è un saldo finanziario, costituito da risorse già accertate destinate al finanziamento di obbligazioni passive dell'ente già impegnate, ma esigibili in esercizi successivi a quello in cui è accertata l'entrata.*

*Trattasi di un saldo finanziario che garantisce la copertura di spese imputate agli esercizi successivi a quello in corso, che nasce dall'esigenza di applicare il principio della competenza finanziaria di cui all'allegato 1, e rendere evidente la distanza temporale intercorrente tra l'acquisizione dei finanziamenti e l'effettivo impiego di tali risorse".*

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.

Per verificare la corretta determinazione del fondo, dunque, risulta evidente che per le spese di investimento è indispensabile disporre di adeguati "cronoprogrammi".

Ciò posto, la Sezione ha chiesto al Comune di Mendicino (CS) di rappresentare l'andamento del proprio FPV nel triennio 2015-2017.

Nella tabella che segue vengono riportati i dati certificati per il triennio 2015/2017:



EVOLUZIONE FONDO PLURIENNALE VINCOLATO						
	01/01/2015	31/12/2015	01/01/2016	31/12/2016	01/01/2017	31/12/2017
fpv di parte corrente		45.945,54	45.945,54	67.450,25	67.450,25	
fpv di parte capitale		87.071,75	87.071,75	977.919,90	977.919,90	395.000,00

Fonte: ente

Dal prospetto sopra riportato si riscontra che l'Ente costituisce un FPV sia di parte corrente che capitale.

L'Ente nella nota n. 5348/2019, ha assertedo che "il FPV deriva essenzialmente da trasferimenti regionali a rendicontazione. Il cronoprogramma di riferimento è quello rinvenibile dal piano annuale e triennale dei lavori pubblici adottati con gli atti amministrativi di riferimento".

La tabella che segue dà evidenza dell'andamento della gestione dei residui di parte capitale:

esercizio	entrate	residui conservati all'1/1	riscossioni in c/residui	% incassi in c/residui/residui conservati
2015	titolo 4^	1.710.377,43	45.711,51	3%
2016	titolo 4^	316.250,59	131.978,33	42%
2017	titolo 4^	534.425,99	118.895,50	22%
esercizio	uscite	residui conservati all'1/1	pagamenti in c/residui	% pagamenti in c/residui/residui conservati
2015	titolo 2^	2.093.525,04	276.223,28	14%
2016	titolo 2^	443.359,59	374.259,57	84%
2017	titolo 2^	252.142,59	102.090,06	40%

Dal prospetto sopra rappresentato, si osserva come solo nell'esercizio 2016 la capacità di smaltimento dei residui sia soddisfacente (84%). Mentre nelle altre annualità sia le riscossioni (3% nel 2015; 42% nel 2016; 22% nel 2017) che i pagamenti (14% nel 2015; 40% nel 2017) non siano apprezzabili. Ciò significa che il Comune non ha attribuito corretta esigibilità alle previsioni di competenza e che, conseguentemente, il FPV è stato quantificato in maniera non corretta.

**Osservazione conclusiva:** In primo luogo si precisa che quanto asserito dall'Ente ossia che il cronoprogramma di riferimento è quello rinvenibile dal piano annuale e triennale dei lavori pubblici adottati con gli atti amministrativi di riferimento, non è corretto.

Il piano annuale/triennale, previsto e disciplinato dall'art. 21, d.lgs. n. 50/2016, infatti, è uno strumento di programmazione degli investimenti, approvato in coerenza con il bilancio di previsione, che individua gli interventi da realizzare, con indicazione dei tempi e delle risorse destinate ai lavori da eseguire nel triennio. I cronoprogrammi di spesa, invece, sono strumenti attraverso i quali l'Ente indica con **esattezza** gli esercizi in cui l'obbligazione giuridica perfezionata giungerà a scadenza e diverrà esigibile.

In sostanza, rappresentano visivamente il divario temporale esistente tra il momento del reperimento delle entrate e quello del loro utilizzo per il raggiungimento delle finalità istituzionali.

Pertanto, in sede di misure correttive, l'Ente dovrà riferire su come sia avvenuta in concreto la programmazione degli investimenti e trasmettere alla Sezione i cronoprogrammi di spesa.

### 3. ANALISI DELLA GESTIONE DI CASSA

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 osservandone il 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; infatti, i fondi vincolati possono 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, ai sensi dell'art. 1, c. 43, L. 232/2016, a cinque dodicesimi 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 nei limiti di cui all'art. 222 T.U.E.L. Il ricorso all'utilizzo di tali entrate vincola una quota corrispondente dell'anticipazione di tesoreria: infatti, 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 previsti dall'articolo 222 del T.U.E.L., 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.

\*\*\*\*\*

Ciò posto, nella fattispecie, allo scopo di analizzare la composizione e l’evoluzione del fondo cassa del Comune di Mendicino, nel triennio 2015-2017, è stato chiesto all’Ente di illustrare, anche attraverso la compilazione di specifiche tabelle, la situazione della propria cassa a fine di ciascun esercizio, nonché di fornire ragguagli circa:

- l’eventuale utilizzo di fondi vincolati e loro ricostituzione al 31/12 di ogni anno;
- l’eventuale utilizzo di anticipazioni di tesoreria e relativo rimborso a fine anno;
- l’eventuale intervento di procedure esecutive/pignoramenti nel triennio;

Infine, sono state richieste notizie circa l’eventuale ricorso alle anticipazioni di liquidità ai sensi del D.L. 35/2013 e s.m.i.

#### **Giacenza di cassa vincolata**

In relazione alla composizione del fondo cassa, si riporta qui di seguito la tabella redatta dall’Ente, la quale illustra la situazione della cassa al 31.12 di ciascun esercizio per il periodo 2014-2017:

<b>EVOLUZIONE COMPOSIZIONE FONDO CASSA</b>				
<b>Descrizione (Valori in euro)</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Fondo cassa al 31/12 di cui	-	150.678,22	673.759,98	-
fondi liberi	-	-	-	-
fondi vincolati	277.803,98	87.071,05	-	-

Il prospetto dà evidenza, al 31.12.2014 ed al 31.12.2017, di una cassa pari allo zero, e della presenza di fondi vincolati non ricostituiti al 31.12.2014 (€ 277.803,98). Mentre al 31.12.2015 ed al 31.12.2016, rispettivamente, di una cassa pari ad €. 150.678,22 (di cui €. 87.071,05 vincolati) e ad €. 673.759,98.



Nel prospetto seguente, l'Ente ha dato rappresentazione dei fondi a destinazione vincolata non ricostituiti al 31.12:

UTILIZZO FONDI VINCOLATI				
Descrizione (Valori in euro)	2014	2015	2016	2017
Fondi a destinazione vincolata utilizzati in termini di cassa	277.803,98	87.071,05	-	-
Stock fondi a destinazione vincolata utilizzati per cassa non ricostituiti al 31/12	277.803,98	-	-	-

Dal prospetto sopra riportato, l'Ente dà evidenza della presenza di fondi vincolati solamente al 31.12.2014 (€ 277.803,98) e al 31.12.2015 (€ 87.071,05).

Ebbene, dalla verifica effettuata dalla Sezione è emerso l'utilizzo, e il mancato reintegro, di fondi vincolati per tutte le annualità. Nello specifico, il punto 10.6, allegato 4/2 al d.lgs. n. 118/2011, testualmente recita: *"all'avvio dell'esercizio 2015, contestualmente alla trasmissione del bilancio di previsione o, in caso di esercizio provvisorio, contestualmente alla trasmissione del bilancio provvisorio da gestire e dell'elenco dei residui, gli enti locali comunicano formalmente al proprio tesoriere l'importo degli incassi vincolati alla data del 31 dicembre 2014. L'importo della cassa vincolata alla data del 1° gennaio è definito con determinazione del responsabile del servizio finanziario, per un importo non inferiore a quello risultante al tesoriere e all'ente alla data del 31 dicembre 2014, determinato dalla differenza tra i residui tecnici al 31 dicembre 2014 e i residui attivi riguardanti entrate vincolate alla medesima data.*

Nel caso di specie, la giacenza di cassa vincolata in tutto il periodo esaminato avrebbe dovuto essere la seguente:

VERIFICA GIACENZA VINCOLATA				
Descrizione (Valori in euro)	31.12.2014	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
TITOLO IV (A)	1.710.377,43	316.250,59	534.426,98	532.621,92
TITOLO VI (a)				
TITOLO II (B)	2.003.525,04	443.359,56	252.142,49	980.355,12
FPV p.capitale (spesa)	0,00	87.071,05	977.919,90	395.000,00
(A+a)-(B+FPV)	-293.147,61	-214.180,02	-695.635,41	-842.733,20

Fonte: rielaborazione della Sezione su dati di finanza locale

Come si può ben notare, la cassa vincolata è maggiore di quella indicata dall'Ente; e, nello specifico, è pari almeno ad € 293.147,61 al 31.12.2014; ad € 214.180,02 al 31.12.2015; ad € 695.635,41 al 31.12.2016; e ad € 842.733,20 al 31.12.2017,

data come differenza tra i residui attivi di parte capitale (titolo IV e titolo VI) e i correlati residui passivi (titolo II ) [c.d. residui tecnici].

Ciò significa che la giacenza vincolata quantificata dall'Ente è sottostimata in tutto il periodo di riferimento, in quanto avrebbe dovuto essere almeno pari:

- al 31.12.2014, ad €. 293.147,61 anziché ad €. 277.803,98;
- al 31.12.2015, ad €. 214.180,02 anziché ad €. 87.071,05;
- al 31.12.2016, ad €. 695.635,41 anziché ad €. 0,00;
- al 31.12.2017, ad €. 842.733,20 anziché ad €. 0,00.

### **Pignoramenti**

Riguardo alle somme oggetto di pignoramento, l'Ente ha asserito che come rilevato dal "rendiconto del tesoriere – quadro riassuntivo della gestione di cassa" non ci sono somme annotate come pagamenti da regolarizzare e pagamenti per azioni esecutive nel triennio considerato".

Tuttavia, da SIOPE (cfr. cod. 1450 "fondo di cassa dell'ente alla fine del periodo di riferimento - quota vincolata"), si riscontra al 31.12.2015 un importo pignorato pari ad €. 12.000,00.

Pertanto, in sede di misure correttive, l'Ente dovrà esplicitare l'iter amministrativo e contabile seguito al fine di regolarizzare le predette assegnazioni, nonché trasmettere i relativi atti.

### **Anticipazioni di liquidità**

L'Ente ha fatto ricorso presso la CC.DD.PP ad anticipazioni di liquidità ai sensi del d.l. n. 35/2012 e s.m.i, come si evince anche dal prospetto dallo stesso trasmesso:

<b>ANTICIPAZIONI DI LIQUIDITA'</b>					
Anticipazione	Importo erogato	Debiti che presentavano i requisiti per il riconoscimento di legittimità alla data del 31/12	Pagamenti effettuati	Importi restituiti per estinzione anticipata	Debiti rimasti da estinguere alla data del 31/12/2015
D.L. n. 35/2013 1ª tranche	343.785,38	7.105.091,60	343.785,38		
D.L. n. 35/2013 2ª tranche	343.785,38		383.785,38		
D.L. n. 102/2013	1.000.000,00		1.000.000,00		
D.L. n. 66/2014 art. 31					
D.L. n. 66/2014 art. 32	1.800.000,00		1.800.000,00		
D.L. n. 78/2015 art. 8, comma 6	476.492,06		476.492,06		2.396.380,12



In ordine all'anticipazione di liquidità beneficiata si richiede:

- la trasmissione dei piani di ammortamento, come già richiesti al punto sul riaccertamento straordinario;
- gli elenchi dei pagamenti effettuati, chiarendo se le stesse siano state utilizzate per pagare debiti certi liquidi ed esigibili, correlati a residui passivi derivanti da precedenti impegni, o debiti fuori bilancio che presentavano i legittimi requisiti della riconoscibilità,
- di chiarire se l'importo di €. 2.396.380,12, riferito a debiti rimasti da estinguere alla data del 31.12.2015, sia riferito a debiti che dovevano essere estinti con le anticipazioni beneficiate.

### Anticipazioni di tesoreria

In merito al ricorso ad anticipazioni di tesoreria, l'Ente ha fornito i seguenti dati:

<b>UTILIZZO ANTICIPAZIONI DI TESORERIA</b>				
<b>Descrizione (Valori in euro)</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>	<b>2016</b>	<b>2017</b>
Importo dell'anticipazione complessivamente concessa ai sensi dell'art. 222 del TUEL	1.177.271,00	1.261.714,22	1.344.450,42	1.439.893,93
Stock anticipazione di cassa non rimborsata al 31/12	51.953,86	-	-	161.427,09
Importo delle somme maturate a titolo di interessi passivi al 31/12	5.746,18	4.783,73	14.580,80	9.849,86

Come evidente dal prospetto sopra riportato, l'Ente nel periodo di riferimento ha fatto un costante ricorso ad anticipazioni di tesoreria, non restituendola integralmente a fine 2014 (€. 51.956,86) e 2017 (€. 161.427,09).

Tale circostanza, ovvero l'utilizzo e il mancato reintegro, rappresenta una costante nella gestione finanziaria del Comune di Mendicino, come si può ben notare dal prospetto seguente:

Somme accertate e impegnate a titolo di anticipazione di tesoreria								
anno		accertato	riscosso	residui attivo da riportare	residuo passivo iniziale	impegnato	pagato	residui passivo da riportare
2012	residui	-	-	-	0,00	0,00	0,00	0,00
	competenza	55.525,88	55.525,88	0,00	0,00	55.525,88	0,00	55.525,88
2013	residui	-	-	-	55.525,88	55.525,88	55.525,88	-
	competenza	83.700,12	83.700,12	-	0,00	83.700,12	0,00	83.700,12
2014	residui	-	-	-	83.700,12	83.700,12	83.700,12	-
	competenza	51.953,86	51.953,86	-	0,00	51.953,86	-	51.953,86
2015	residui	-	-	-	51.953,86	51.953,87	51.953,88	-
	competenza	3.988.611,89	3.988.611,80	-	-	3.988.611,90	3.988.611,91	-
2016	residui	-	-	-	-	-	-	-
	competenza	3.682.548,59	3.682.548,59	-	0,00	3.682.548,58	3.682.548,59	-
2017	residui	-	-	-	-	-	-	-
	competenza	3.176.348,29	3.176.348,29	-	-	3.014.921,20	3.176.348,29	-161.427,09
2018	residui	-	-	-	161.427,09	161.427,09	-	161.427,09
	competenza	5.063.026,42	5.063.026,42	-	-	5.063.026,42	4.228.107,26	834.919,16
2019	residui	-	-	-	834.919,16	834.919,16	834.919,16	-
	competenza	5.043.736,26	5.043.736,26	-	-	5.043.736,26	3.548.259,85	1.495.476,41

Fonte: elaborazione della Sezione su dati SIRTEL E BDAP

Dai dati sopra riportati si rileva che l'Ente, nel periodo 2013/2019, fa un reiterato utilizzo di anticipazioni di tesoreria, utilizzo che diventa più consistente a far data dall'esercizio 2015, poiché negli esercizi precedenti l'Ente aveva usufruito delle anticipazione erogate dalla CC.DD.PP.

Al 31.12.2019, lo scoperto di tesoreria, dunque, è pari ad €. 1.495.476,41 e quindi notevolmente superiore rispetto agli esercizi precedenti.

Sul punto, l'Ente dovrà comunicare se nel corso dell'esercizio 2020 ha provveduto alla restituzione.

**Osservazioni conclusive:** La Sezione non può non evidenziare come il protratto utilizzo delle anticipazioni di tesoreria, non restituite integralmente in alcuni esercizi, l'utilizzo delle risorse vincolate, anche queste non ricostituite al 31.12, e il ricorso ad ingenti anticipazioni presso la CC.DD.PP., confermino la crisi di liquidità emersa già nelle precedenti deliberazioni della Sezione.

Ciò significa che l'illiquidità non può trovare giustificazione nell'eccesso diacronico tra l'acquisizione delle risorse e il pagamento delle spese; piuttosto rileva la presenza di uno squilibrio strutturale costante nella gestione finanziaria.

Oltre a ciò, l'utilizzo prolungato di anticipazioni di tesoreria, si pone in netto contrasto con quanto prescritto dall'art. 119 della Costituzione, che consente di ricorrere ad indebitamento solo per finanziare spese di investimento.

#### 4. 4. ESIGUITÀ E LENTEZZA DEI FLUSSI DI RISCOSSIONE E CONSEGUENTE DIFFICOLTÀ NEL FAR FRONTE AI PAGAMENTI.



Con le precedenti deliberazioni, la Sezione aveva messo in evidenza le criticità nel sistema delle riscossioni a causa di basse percentuali di realizzo delle risorse proprie ed in particolare, dello scostamento tra accertato e riscosso.

Pertanto la Sezione nel prosieguo analizzerà, attraverso i prospetti, la gestione delle entrate al fine di valutare la capacità dell'Ente di monetizzare le proprie risorse, e l'andamento dei flussi di cassa:

1) rapporto entrate/spese correnti gestione competenza 2015/2017 (elaborazione della Sezione su dati SIRTEL E BDAP)

Titoli	2015			2016			2017		
	Accertamenti di competenza	Riscossioni di competenza	% di riscossione	Accertamenti di competenza	Riscossioni di competenza	% di riscossione	Accertamenti di competenza	Riscossioni di competenza	% di riscossione
Titolo I - entrate tributarie	1.795.238,75	1.794.361,73	73,67%	2.377.055,41	1.759.809,21	71,10%	3.490.769,01	2.789.750,59	77,69%
Titolo II - entrate da contributi e trasferimenti	122.377,05	381.410,36	66,55%	589.432,65	540.949,01	64,01%	356.211,24	473.238,76	130,07%
Titolo III - entrate extratributarie	1.161.725,50	444.959,45	38,30%	1.346.075,86	473.790,29	39,68%	1.237.519,03	393.259,52	49,42%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>5.377.841,70</b>	<b>3.520.713,54</b>	<b>65%</b>	<b>5.759.575,75</b>	<b>3.671.045,21</b>	<b>64%</b>	<b>5.734.673,08</b>	<b>4.098.219,07</b>	<b>71%</b>
Titoli	2015			2016			2017		
	Impegni di competenza	Pagamenti in c/competenza	% di pagamento	Impegni di competenza	Pagamenti in c/competenza	% di pagamento	Impegni di competenza	Pagamenti in c/competenza	% di pagamento
Titolo I - spese correnti	4.734.300,15	3.437.347,19	70,38%	5.031.036,54	3.537.739,08	72,27%	5.309.809,83	4.021.153,17	75,73%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>4.784.800,15</b>	<b>3.387.347,16</b>	<b>70%</b>	<b>5.061.236,54</b>	<b>3.657.739,08</b>	<b>72%</b>	<b>5.309.809,83</b>	<b>4.021.153,17</b>	<b>76%</b>

2) rapporto entrate/spese correnti gestione residui 2015/2017 (elaborazione della Sezione su dati SIRTEL E BDAP)

Titoli	2015			2016			2017		
	residui attivi all'1/1	Riscossioni in c/residui	% di riscossione	residui attivi all'1/1	Riscossioni in c/residui	% di riscossione	residui attivi all'1/1	Riscossioni in c/residui	% di riscossione
Titolo I - entrate tributarie	1.121.395,03	556.959,30	16,27%	2.190.574,29	451.373,04	11,91%	1.176.453,09	375.736,93	9,00%
Titolo II - entrate da contributi e trasferimenti	143.954,43	10.000,00	6,73%	221.307,85	29.366,03	13,11%	437.190,14	131.443,97	30,48%
Titolo III - entrate extratributarie	2.419.797,88	571.194,01	23,64%	2.566.712,12	544.153,13	21,42%	2.529.752,53	364.298,91	13,90%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>5.837.153,91</b>	<b>1.137.850,01</b>	<b>19%</b>	<b>6.552.594,46</b>	<b>1.024.477,55</b>	<b>16%</b>	<b>7.227.151,43</b>	<b>871.418,51</b>	<b>12%</b>
Titoli	2015			2016			2017		
	residui passivi all'1/1	Pagamenti in c/residui	% di pagamento	residui passivi all'1/1	Pagamenti in c/residui	% di pagamento	residui passivi all'1/1	Pagamenti in c/residui	% di pagamento
Titolo I - spese correnti	1.778.176,60	597.051,21	56,60%	1.323.110,42	752.510,45	38,51%	3.073.422,07	1.135.323,13	46,02%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>1.758.176,60</b>	<b>995.081,21</b>	<b>57%</b>	<b>1.323.110,42</b>	<b>742.974,33</b>	<b>39%</b>	<b>2.578.802,07</b>	<b>1.186.823,13</b>	<b>46%</b>

I dati sopra riportati evidenziano come sia nella gestione di competenza che in quella dei residui di parte corrente, le riscossioni siano insufficienti a dare copertura alle correlate spese. Tale criticità è più visibile nella gestione dei residui ove a fronte di percentuali di incasso del 19% nel 2015, 16% nel 2016 e del 12% nel 2017, quelle dei pagamenti sono rispettivamente del 57%, del 39% e del 46%.

Nell'ambito della gestione dei residui, assumono particolare criticità le riscossioni afferenti alle risorse tari (2015: 14,73%; 2016: 12,33%; 2017: 7,95%) e dei

proventi del servizio idrico (2015: 21,60%; 2016: 20,87%; 2017: 12,86%), come comunicati dall'Ente con la nota n. 5348/2019.

Anche nel biennio 2018/2019, i dati da rendiconto (cfr. BDAP) in sostanza rispecchiano quelli del triennio appena esaminato:

3) rapporto entrate/spese correnti gestione competenza 2018/2019 (elaborazione della Sezione su dati BDAP)

Titoli	2018			2019		
	Accertamenti di competenza	Riscossioni di competenza	% di riscossione	Accertamenti di competenza	Riscossioni di competenza	% di riscossione
Titolo I- entrate tributarie	4.493.643,84	2.966.442,39	66,01%	4.184.662,79	2.911.449,88	69,57%
Titolo II-entrate da contributi e trasferimenti	611.749,18	572.278,18	93,55%	1.031.775,92	707.047,20	68,53%
Titolo III - entrate extratributarie	1.144.687,29	515.663,78	45,05%	1.134.324,71	455.986,43	40,20%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>6.250.080,31</b>	<b>4.054.384,35</b>	<b>65%</b>	<b>6.350.763,42</b>	<b>4.074.483,51</b>	<b>64%</b>

Titoli	2018			2019		
	Impegni di competenza	Pagamenti in c/comp.	% di pagamento	Impegni di competenza	Pagamenti in c/comp.	% di pagamento
Titolo I- spese correnti	5.172.542,79	3.928.709,62	75,95%	5.569.410,55	4.054.119,48	72,79%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>5.172.542,79</b>	<b>3.928.709,62</b>	<b>76%</b>	<b>5.569.410,55</b>	<b>4.054.119,48</b>	<b>73%</b>

4) rapporto entrate/spese correnti gestione residui 2018/2019(elaborazione della Sezione su dati BDAP)

Titoli	2018			2019		
	Residui attivi all'1.1	Riscossioni in c/residui	% di riscossione	Residui attivi all'1.1	Riscossioni in c/residui	% di riscossione
Titolo I- entrate tributarie	4.474.500,40	516.686,76	11,55%	5.219.283,39	450.068,33	8,62%
Titolo II-entrate da contributi e trasferimenti	483.853,45	122.221,53	25,26%	401.022,92	38.520,94	9,60%
Titolo III - entrate extratributarie	2.907.843,40	446.158,09	15,34%	2.780.774,25	338.786,77	12,18%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>7.866.197,25</b>	<b>1.085.066,38</b>	<b>14%</b>	<b>8.401.160,56</b>	<b>827.376,04</b>	<b>10%</b>

Titoli	2018			2019		
	residui passivi all'1.1	Pagamenti in c/residui	% di pagamento	residui passivi all'1.1	Pagamenti in c/residui	% di pagamento
Titolo I- spese correnti	2.665.101,04	1.195.657,41	44,86%	2.705.062,97	753.720,08	27,86%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>2.665.101,04</b>	<b>1.195.657,41</b>	<b>45%</b>	<b>2.705.062,97</b>	<b>753.720,08</b>	<b>28%</b>

Passando ad esaminare l'attività di recupero evasione tributaria, l'Ente ha trasmesso il seguente prospetto:



4) analisi recupero evasione tributaria (fonte: ente)

2015					
Descrizione	previsione di competenza	accertamenti	riscossioni	FCDE di competenza	FCDE al 31/12/2015
Recupero evasione ICI/IMU	217.952,00	217.952,00	17.141,34	61.092,00	354.342,69
Recupero evasione TARSU/TARI	69.062,00	69.062,00	7.120,39	23.644,80	366.155,17
recupero evasione altri tributi	-	-	-	-	-
<b>totale</b>	<b>287.014,00</b>	<b>287.014,00</b>	<b>242.161,73</b>		
2016					
Descrizione	previsione di competenza	accertamenti	riscossioni	FCDE di competenza	FCDE al 31/12/2016
Recupero evasione ICI/IMU	427.362,00	427.362,00	33.086,00	113.588,75	221.054,80
Recupero evasione TARSU/TARI	-	-	-	-	-
recupero evasione altri tributi	10.000,00	5.576,74	5.576,74	-	-
<b>totale</b>	<b>437.362,00</b>	<b>432.938,74</b>	<b>38.662,74</b>	<b>113.588,75</b>	<b>221.054,80</b>
2017					
Descrizione	previsione di competenza	accertamenti	riscossioni	FCDE di competenza	FCDE al 31/12/2017
Recupero evasione ICI/IMU	600.000,00	103.162,00	-	57.669,50	523.116,37
Recupero evasione TARSU/TARI	142.000,00	-	-	-	355.547,64
recupero evasione altri tributi	50.000,00	5.776,06	5.084,06	-	-
<b>totale</b>	<b>792.000,00</b>	<b>108.938,06</b>	<b>5.084,06</b>	<b>57.669,50</b>	<b>878.664,01</b>

Dal prospetto sopra riportato assume rilevanza nell'esercizio 2017, lo scostamento tra le previsioni di competenza (€ 600.000,00) per "recupero evasione icip/imu" ed i correlati accertamenti (€ 103.162,00). In merito, si rende necessario che l'Ente, in sede di misure correttive, relazioni sia sull'indicato scostamento che sulle riscossioni realizzate ad oggi in riferimento ai singoli accertamenti riportati.

Inoltre, appare opportuno che l'Ente riferisca sull'affidamento del servizio di accertamento e di riscossione dei tributi. Con atto di Consiglio Comunale n. 39 del 27.11.2015, infatti, è stato disposto l'affidamento in concessione del servizio di riscossione coattiva e di accertamento delle entrate tributarie e patrimoniali dell'Ente per il periodo 1.6.2017-31.05.2021, per un costo complessivo di circa 863 mila euro

(cfr. esposto consigliere di minoranza del 12.07.2017, acquisito al prot. della Sezione al n. 4615 del 28.07.2017).

Sul punto si chiede all'Ente di trasmettere l'atto di C.C. n. 39/2015 e di riferire sui risultati conseguiti ad oggi.

Inoltre, considerato che nei confronti del Comune di Mendicino è stato disposto il blocco dei programmi di spesa con la delibera n. 103/2016, è opportuno volgere un'ulteriore considerazione nell'ambito dell'analisi dell'attività di recupero evasione tributaria, avendo cura di verificare le correlate spese da esse finanziate.

Dai pareri dell'organo di revisione sui rendiconti di bilancio 2015-2016 (non è stato possibile analizzare l'esercizio 2017, in quanto non risulta agli atti della Sezione il parere dell'organo di revisione), si rileva quanto segue:

<b>ESERCIZIO 2015</b>			
risorse eccezionali correnti o in c/capitale destinate a spesa corrente		spese correnti straordinarie finanziate con risorse eccezionali	
<b>ENTRATE</b>		<b>SPESE</b>	
tipologia	accertamenti	tipologia	impegni
recupero evasione tributaria	69.062,00	oneri straordinari della gestione corrente	40.000,00
sanzioni per violazione al codice della strada	2.056,70	sentenze esecutive ed atti equiparati	8.763,16
		manifestazioni culturali ed assistenza agli	22.355,54
<b>TOTALE</b>	<b>71.118,70</b>	<b>TOTALE</b>	<b>71.118,70</b>
<b>ESERCIZIO 2016</b>			
risorse eccezionali correnti o in c/capitale destinate a spesa corrente		spese correnti straordinarie finanziate con risorse eccezionali	
<b>ENTRATE</b>		<b>SPESE</b>	
tipologia	accertamenti	tipologia	impegni
recupero evasione tributaria	65.000,00	oneri straordinari della gestione corrente	44.000,00
sanzioni per violazione al codice della strada	1.539,00	manifestazioni culturali ed assistenza agli indigenti	22.539,00
<b>TOTALE</b>	<b>66.539,00</b>	<b>TOTALE</b>	<b>66.539,00</b>

Fonte: elaborazione della Sezione su dati parere OdR rendiconti 2015-2016

Ebbene, in primo luogo dal prospetto sopra riportato emerge inequivocabilmente una discrasia tra i valori degli accertamenti da recupero evasione tributaria indicati dall'Ente con la nota n. 5140/2019 e quelli indicati dai revisori.

Tale criticità non può non essere rilevata.



E, infatti:

- nell'esercizio 2016, non vengono riportati gli accertamenti per recupero evasione icip/imu (€ 217.952,00);
- nell'esercizio 2017, gli accertamenti complessivi sono pari ad € 432.938,74 anziché ad € 65.000,00.

Sul punto, dunque, occorre, che l'Organo di revisione chiarisca le discrasie indicate. Inoltre, è necessario che l'Ente relazioni analiticamente sulle spese finanziate dalle suddette risorse, sulle spese classificate come "oneri straordinari della gestione corrente" e che trasmetta il prospetto delle entrate/spese non ripetitive riferite all'esercizio 2017.

La Sezione, inoltre, ha posto a raffronto l'andamento delle riscossioni del triennio 2015-2017 con quello dei corrispondenti pagamenti, al fine di verificare in che misura la lentezza nella realizzazione delle entrate abbia influito sull'andamento della spesa.

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.

Se si raffrontano le riscossioni e i pagamenti in conto residui, come fatto nella tabella che segue, si può notare che i pagamenti in conto residui presentano una percentuale di realizzazione maggiore rispetto ai corrispettivi incassi in conto residui.

5) rapporto riscossioni/pagamenti gestione residui (elaborazione della Sezione su dati SIRTEL E BDAP)

Titoli	2015			2016			2017		
	residui attivi all'1/1	Riscossioni in c/residui	% di riscossione	residui attivi all'1/1	Riscossioni in c/residui	% di riscossione	residui attivi all'1/1	Riscossioni in c/residui	% di riscossione
Titolo I - entrate tributarie	2.211.036,93	363.129,60	16,27%	3.790.574,29	451.278,04	11,91%	4.175.196,69	375.735,93	9,00%
Titolo II - entrate da contributi e trasferimenti	1.493.594,00	103.910,00	6,73%	2.540.712,32	234.000,33	13,11%	3.171.192,44	1.174.441,67	30,48%
Titolo III - entrate extratributarie	2.415.767,86	37.546,61	23,64%	2.540.712,32	344.193,18	21,42%	2.620.762,60	364.238,61	13,90%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>6.120.398,65</b>	<b>504.586,21</b>	<b>18%</b>	<b>8.872.000,93</b>	<b>729.471,55</b>	<b>16%</b>	<b>9.967.151,53</b>	<b>875.416,21</b>	<b>12%</b>
Titolo IV - entrate in c/capitale	1.111.000,00	46.711,31	2,67%	1.419.250,59	131.373,33	41,64%	3.111.128,58	113.233,60	22,23%
Titolo V - entrate da riduzione di attività	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
Titolo VI - accensione di prestiti	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
<b>TOTALE PARTE CAPITALE</b>	<b>1.111.000,00</b>	<b>46.711,31</b>	<b>3%</b>	<b>1.419.250,59</b>	<b>131.373,33</b>	<b>42%</b>	<b>3.111.128,58</b>	<b>113.233,60</b>	<b>22%</b>

Titoli	2015			2016			2017		
	residui passivi all'1/1	Pagamenti in c/residui	% di pagamento	residui passivi all'1/1	Pagamenti in c/residui	% di pagamento	residui passivi all'1/1	Pagamenti in c/residui	% di pagamento
Titolo I - spese correnti	1.750.175,60	995.061,61	56,60%	929.460,92	742.844,35	38,51%	1.373.304,07	1.139.321,10	46,02%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>1.750.175,60</b>	<b>995.061,61</b>	<b>57%</b>	<b>1.429.120,12</b>	<b>1.118.341,38</b>	<b>39%</b>	<b>1.373.304,07</b>	<b>1.139.321,10</b>	<b>46%</b>
Titolo II - spese in c/capitale	2.431.329,84	276.223,25	13,79%	443.359,56	374.259,57	84,41%	272.192,59	102.046,05	40,49%
Titolo III - spese per incremento di attività finanziaria	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
Titolo IV - rimborso prestiti	1.532.912,93	51.993,25	1,47%	0,00	0,00	0,00%	65.813,55	155.213,58	0,00%
<b>TOTALE PARTE CAPITALE</b>	<b>5.536.195,87</b>	<b>328.177,14</b>	<b>6%</b>	<b>443.359,56</b>	<b>374.259,57</b>	<b>84%</b>	<b>417.156,07</b>	<b>267.103,64</b>	<b>64%</b>

Dai dati esposti si evidenzia ancora la bassa riscossione dei residui attivi, che risultano molto consistenti già all'1.01.2015, e si accumulano con andamento crescente nei successivi esercizi. Di conseguenza, anche lo smaltimento dei residui passivi si presenta via via in peggioramento

Analizzando in modo più specifico la consistenza dei residui alla fine di ogni esercizio e la loro variazione, in termini di minori residui attivi ed economie di spesa, si ha quanto segue:

6) evoluzione dei residui attivi propri (fonte: elaborazione della Sezione su dati SIRTEL E BDAP)

2015	iniziali	riscossi	residui al 31.12	variazioni
titolo I	3.421.386,05	556.656,00	2.791.677,27	-73052,78
titolo III	2.415.767,86	571.194,01	1.823.944,87	-20.628,98
<b>2016</b>	<b>iniziali</b>	<b>riscossi</b>	<b>residui al 31.12</b>	<b>variazioni</b>
titolo I	3.790.574,29	451.278,04	3.054.736,19	- 284.560,06
titolo III	2.540.712,32	544.193,18	1.900.477,21	- 96.041,93
<b>2017</b>	<b>iniziali</b>	<b>riscossi</b>	<b>residui al 31.12</b>	<b>variazioni</b>
titolo I	4.175.196,69	375.735,93	3.673.471,08	- 125.989,68
titolo III	2.620.762,60	364.238,61	2.256.523,99	-
<b>2018</b>	<b>iniziali</b>	<b>riscossi</b>	<b>residui al 31.12</b>	<b>variazioni</b>
titolo I	4.474.500,40	516.686,76	3.692.081,94	- 265.731,70
titolo III	2.907.843,40	446.158,09	2.151.750,74	- 309.934,57
<b>2019</b>	<b>iniziali</b>	<b>riscossi</b>	<b>residui al 31.12</b>	<b>variazioni</b>
titolo I	5.219.283,39	450.068,33	4.744.274,05	- 24.941,01
titolo III	2.780.774,25	338.786,77	2.434.612,37	- 7.375,11



7) evoluzione dei residui passivi correnti (fonte: elaborazione della Sezione su dati SIRTEL E BDAP)

2015	iniziali	pagati	residui al 31.12	variazioni
titolo I	1.758.176,60	995.081,21	510.687,43	- 252.407,96
2016	iniziali	pagati	residui al 31.12	variazioni
titolo I	1.928.140,42	742.544,85	1.175.304,61	- 10.290,96
2017	iniziali	pagati	residui al 31.12	variazioni
titolo I	2.578.802,07	1.186.823,13	1.376.444,38	- 15.534,56
2018	iniziali	pagati	residui al 31.12	variazioni
titolo I	2.665.101,04	1.195.657,41	1.461.229,80	- 8.213,83
2019	iniziali	pagati	residui al 31.12	variazioni
titolo I	2.705.062,97	753.720,08	1.949.219,76	- 2.123,13

Come si può notare dai dati sopra esposti, il trend sia dei residui attivi che di quelli passivi è in costante aumento. Per ciò che concerne la gestione di quelli attivi, assume particolare rilevanza lo stralcio intervenuto al 31.12.2016 (titolo I -284.560,06, titolo III - 96.41,93), al 31.12.2017 (titolo I - 125.989,68) ed al 31.12.2018 (titolo I €. - 265.731,70, titolo III €. 309.934,57). In sede di misure correttive, l'Ente dovrà relazionare sulle cause che hanno determinato le variazioni appena descritte.

Per ciò che riguarda i residui passivi, la tabella sopra riportata mostra che la spesa corrente non si è contratta, nonostante la misura di cui all'art. 148 bis T.U.E.L. applicata dalla Sezione.

Ciò è, peraltro, confermato anche dalla tabella seguente, ove si è messo a raffronto l'andamento delle riscossioni e dei pagamenti in conto competenza per il triennio 2015-2017.

8) rapporto riscossioni/pagamenti gestione competenza (elaborazione della Sezione su dati sirtel e bdap)

Titoli	2015			2016			2017		
	Accertamenti	Riscossioni di competenza	% di riscossione	Accertamenti	Riscossioni di competenza	% di riscossione	Accertamenti	Riscossioni di competenza	% di riscossione
Titolo I - entrate tributarie	2.204.247,00	1.773.341,74	79,67%	2.527.186,11	2.276.813,41	71,10%	2.339.723,31	1.957.001,88	77,69%
Titolo II - entrate da contributi e trasferimenti	1.228.777,43	801.413,34	66,55%	808.133,36	535.200,00	64,01%	853.211,74	517.233,75	60,62%
Titolo III - entrate extra tributarie	1.458.121,46	571.958,35	38,30%	1.194.075,08	471.784,29	39,68%	1.287.070,23	496.229,62	49,42%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>5.377.841,70</b>	<b>3.520.713,54</b>	<b>65%</b>	<b>5.759.575,75</b>	<b>3.671.045,21</b>	<b>64%</b>	<b>5.734.673,08</b>	<b>4.098.219,07</b>	<b>71%</b>
Titolo IV - entrate in c/capitale	1.890.422,24	1.427.710,74	76,54%	1.140.520,73	858.400,00	73,90%	845.213,98	627.438,34	69,55%
Titolo V - entrate da riduzione di attività	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%
Titolo VI - accensione di prestiti	1.145.111,45	1.145.111,45	100%	0,00	0,00	0,00%	2.000.000,00	2.000.000,00	100%
<b>TOTALE PARTE CAPITALE</b>	<b>5.545.128,47</b>	<b>5.292.819,46</b>	<b>95%</b>	<b>1.340.520,73</b>	<b>990.666,01</b>	<b>76%</b>	<b>964.239,00</b>	<b>557.238,46</b>	<b>58%</b>
Titoli	2015			2016			2017		
	Impegno	Pagamenti in c/comp.	% di pagamento	Impegno	Pagamenti in c/comp.	% di pagamento	Impegno	Pagamenti in c/comp.	% di riscossione
Titolo I - spese correnti	4.154.195,14	3.147.111,14	70,38%	4.265.239,34	3.597.731,09	72,27%	4.509.409,43	4.021.154,11	75,73%
<b>TOTALE PARTE CORRENTE</b>	<b>4.784.800,16</b>	<b>3.387.347,16</b>	<b>70%</b>	<b>6.061.238,64</b>	<b>3.867.739,08</b>	<b>72%</b>	<b>6.309.809,83</b>	<b>4.021.163,17</b>	<b>76%</b>
Titolo II - spese in c/capitale	1.142.291,33	727.115,93	61,92%	1.449.011,89	203.820,08	59,29%	1.237.139,30	403.431,64	34%
Titolo III - spese per incremento di attività finanziaria	0,00	0,00	0,00%	0,00	0,00	0,00%	299.050,00	299.050,00	100%
Titolo IV - rimborso prestiti	1.145.111,45	1.145.111,45	100,00%	130.278,05	270.123,10	62,08%	495.838,11	277.027,73	61,71%
<b>TOTALE PARTE CAPITALE</b>	<b>5.573.429,15</b>	<b>5.138.479,75</b>	<b>92%</b>	<b>6.640.528,98</b>	<b>536.754,48</b>	<b>61%</b>	<b>1.994.096,94</b>	<b>991.665,58</b>	<b>50%</b>

Dai dati sopra esposti, si evince nella gestione di competenza di parte corrente uno squilibrio tra quanto incassato e quanto pagato, come avvenuto nella gestione dei residui. Mentre nella parte capitale, diversamente, le riscossioni sono maggiori rispetto ai correlati pagamenti ed impiegate per finanziare spese correnti, come già esposto al punto della cassa.

In merito, poi, all'indicatore di tempestività dei pagamenti, l'Ente ha trasmesso la certificazione per gli esercizi 2015 e 2016, dove si evince un tempo medio dei pagamenti rispettivamente di 98 ed 87,74 giorni. Mentre non risulta trasmessa la certificazione relativa all'esercizio 2017.

Nel tempo, gli impegni relative alle spese del titolo I, nonostante il blocco imposto dalla Sezione, non appaiono essersi contratti.

*Osservazioni conclusive:* alla luce di quanto fin qui relazionato, si conferma una inadeguata capacità di riscossione delle entrate proprie soprattutto con riguardo ai residui, determinando una rilevante crisi di liquidità. Si rammenta che il tendenziale peggioramento della capacità di riscossione comporta la necessità di effettuare sempre maggiori accantonamenti nel fondo crediti di dubbia esigibilità comprimendo, di conseguenza, la capacità di spesa dell'Ente. Ciò posto, la Sezione richiama l'Ente a monitorare con attenzione l'andamento dei residui attivi.

Infine, in ordine all'attività di recupero evasione tributaria, essendo risorse di natura straordinaria che dovrebbero finanziare spese di identica natura, dai dati trasmessi dall'Ente è emerso un notevole scostamento tra accertamenti/riscossioni. Siffatta situazione può profilare rischi non solo sugli equilibri di bilancio ma anche sulla gestione di cassa.

Si rammenta che l'iscrizione in bilancio di risorse prive del requisito della certezza, oltre ad aumentare fittiziamente la capacità di spesa dell'Ente, è in contrasto con i principi di veridicità ed attendibilità (principio contabile n. 5, allegato 4/1 al D.lgs. n. 118/2011).

## **5. 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 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., immediatamente applicato all'esercizio in corso di gestione contestualmente alla delibera di approvazione del rendiconto e deve essere ripianato secondo le modalità previste dall'art. 188 T.U.E.L..

Le tabelle che seguono riportano i dati certificati dall'Ente in sede di riposta istruttoria (punti 5 e 6 della nota istruttoria), concernente la determinazione e l'evoluzione del risultato di amministrazione negli esercizi 2015, 2016 e 2017:

Risultato di amministrazione	Gestione 2015			Gestione 2016			Gestione 2017		
	residui	competenza	totale	residui	competenza	totale	residui	competenza	totale
Fondo cassa al 1/1						150.678,22			673.759,98
Riscossioni	1.191.999,50	10.056.235,56	11.248.235,06	1.178.155,88	9.333.471,74	10.711.627,62	990.294,11	8.531.398,89	9.521.523,00
Pagamenti	1.343.979,39	9.753.577,45	11.097.556,84	1.117.054,42	9.071.491,44	10.188.545,86	1.464.069,00	8.731.214,01	10.195.283,01
saldo di cassa al 31/12			150.678,22			673.759,98			
Pagamenti x azioni esecutive non regolarizzate									
Fondo cassa al 31/12			150.678,22			673.759,98			
Residui attivi	4.773.084,17	2.119.437,17	6.892.521,34	5.323.193,15	2.460.976,87	7.784.170,02	6.667.956,20	2.068.409,63	8.736.365,83
Residui passivi	539.025,71	1.857.354,41	2.396.380,12	1.260.808,40	1.768.907,79	3.029.716,19	1.544.933,00	2.473.489,20	4.018.422,20
FPV spesa corrente			45.945,54			67.450,25			
FPV spesa conto capitale			87.071,05			977.919,90			395.000,00
Risultato amministrazione 31/12			4.513.802,85			4.382.843,66			4.322.943,63

Con la seguente parte disponibile:

COMPOSIZIONE RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE			
	Gestione 2015	Gestione 2016	Gestione 2017
<b>Parte accantonata</b>			
di cui			
x FCDE	4.616.889,49	4.279.546,36	4.856.838,18
x FAL	3.856.611,27	art. 2 comma 6 di 78/2015	
x contenzioso	81.967,00	59.000,00	
x indennità fine mandato	4.053,00	7.000,00	9.468,20
x perdite società partecipate	20.000,00	20.000,00	20.000,00
x altri fondi spesa e rischi futuri	-	-	-
<b>Parte vincolata</b>			
di cui			
x leggi e principi contabili	98.926,93	-	-
x trasferimenti	-	-	-
x contrazione mutui	-	-	-
x vincoli attribuiti dall'Ente	-	-	-
x altro	106.409,00	-	-
<b>Parte destinata ad investimenti</b>			
<b>Totale parte disponibile</b>	4.271.053,85	17.293,30	563.362,73

I dati inseriti nella tabella rilevano le parti disponibili pari ad €. -4.271.053,85, €. 17.293,30 ed a €. - 563.362,73.

Dal conto del bilancio 2015/2017 (cfr. *Finanza Locale*) acquisito su finanza locale, si riscontra che l'Ente applica le seguenti quote di avanzo di amministrazione:

- 2015, €. 225.111,80;
- 2016, €. 335.195,87;
- 2017, €. 166.734,20.

In sede di misure correttive, si dovrà specificare la natura dell'avanzo applicato.

Riguardo all'esame dei principali vincoli e accantonamenti che gravano ex lege sul risultato di amministrazione, emergono le seguenti irregolarità:

➤ **Fondo crediti di dubbia esigibilità (FCDE).**

Il fondo in esame assume un peso rilevante all'interno della composizione del risultato di amministrazione, in quanto 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.

Gli importi accantonati nel triennio 2015/2017, sono stati rispettivamente di €. 4.616.889,49, €. 4.279.546,36 ed €. 4.856.838,18. Dai prospetti di calcolo trasmessi con la nota n. 5348/2019, si rileva che l'Ente, per gli esercizi 2016/2017, ha fatto utilizzo di una percentuale di abbattimento dei residui rispettivamente del 45% e del 70%. In merito, si osserva che la facoltà concessa agli Enti di abbattere i residui, è prevista e disciplinata dall'esempio n. 5 cui all'allegato 4/2, il quale testualmente recita: "*...l'importo dei residui attivi all'inizio di ciascun anno degli ultimi 5 esercizi può essere ridotto di una percentuale pari all'incidenza dei residui attivi di cui alle lettere b) e d) del prospetto di cui al punto 9.3 riguardante il riaccertamento straordinario dei residui rispetto al totale dei residui attivi risultante dal rendiconto 2013. Tale percentuale di riduzione può essere applicata in occasione della determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità da accantonare nel risultato di amministrazione degli esercizi successivi, con riferimento alle annualità precedenti all'avvio della riforma*".

Da una verifica effettuata, l'Ente poteva applicare una percentuale di abbattimento del 24,68%, così calcolata:



RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI-CALCOLO PERCENTUALE DI ABBATTIMENTO		
Descrizione	Importi	Note
RRAA cancellati, in sede di riaccertamento straordinario, per obbligazioni giuridicamente non perfezionate (a)	84.135,03 €	Punto b) del prospetto allegato 5/2 al d.lgs. n. 118/2011
RRAA cancellati e reimputati, in sede di riaccertamento straordinario, per obbligazioni giuridicamente non ancora scadute (b)	1.703.790,92 €	Punto d) del prospetto allegato 5/2 al d.lgs 118/2011
TOT residui cancellati (c) = (a) + (b)	1.787.925,95 €	
residui attivi rendiconto 2013 (d)	7.245.592,16 €	
% di riduzione (e) = (c/d)	<b>24,68%</b>	

Fonte: elaborazione della Sezione su dati Sirtel e delibera G.C. n. 49/2015

Per cui, in sede di misure correttive, l'Ente dovrà relazionare sulla percentuale di abbattimento applicata e trasmettere i prospetti di calcolo comprensibili dei FCDE che consentano di verificare la congruità degli accantonamenti.

Si osserva, altresì, che il fondo al 31.12.2016 (€ 4.279.546,36) subisce una riduzione rispetto all'esercizio precedente (€ 4.616.889,49), che non sembra essere giustificata dall'andamento crescente dei residui del titolo I e III:

RESIDUI ATTIVI DA RIPORTARE	31.12.2015	31.12.2016	31.12.2017
Titolo I	3.790.574,29	4.175.196,69	4.474.500,40
Titolo III	2.540.712,32	2.620.762,60	2.907.843,40
<b>totale complessivo</b>	<b>6.331.286,61</b>	<b>6.795.959,29</b>	<b>7.382.343,80</b>

Fonte: rielaborazione operata dalla Sezione su dati di finanza locale

Anche sul punto, s'invita l'Ente a fornire giustificazioni.

➤ **Il Fondo anticipazione liquidità**

Come rilevato nella parte che precede, l'Ente è stato percettore nel corso degli esercizi 2013/2015 di anticipazioni di liquidità presso la CC.DD.PP, ai sensi del d.l. n. 35/2013 e s.m.i., per l'importo complessivo di € 3.964.062,82. Dal prospetto relativo alla composizione del risultato di amministrazione, sopra riportato, si rileva che l'Ente al 31.12.2016 fa espressa indicazione di essersi avvalso della facoltà concessa all'art.2, comma 6, del d.l. n. 78/2015 e pertanto, non costituisce alcun accantonamento. Al 31.12.2017, ugualmente non è costituito il FAL, ma l'Ente non indica espressamente di essersi avvalso

di tale facoltà. Sulla contabilizzazione del FAL operata dall'Ente, occorre rilevare che la Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità dell'art. 6, comma 2, del DL n. 78/2015, e, nel chiarire la necessità di una separata contabilizzazione degli accantonamenti per il FAL e per il FCDE ha altresì evidenziato che: *“È chiaro che in un simile contesto non è affatto necessario che l'amministrazione comunale riapprovi - risalendo all'indietro - tutti i bilanci antecedenti alla presente pronuncia, essendo sufficiente che siano ridefinite correttamente tutte le espressioni finanziarie patologiche prodottesi nel tempo, applicando a ciascuna di esse i rimedi giuridici consentiti nel periodo di riferimento, in modo da ricalcolare il risultato di amministrazione secondo i canoni di legge. Così, ad esempio, per le sole operazioni di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi di cui all'art. 3, comma 16, del d.lgs. n. 118 del 2011 ... il disavanzo di amministrazione correttamente rideterminato al 1° gennaio 2015 attraverso il riaccertamento straordinario dei residui potrà essere ripianato mediante i precitati accantonamenti fino al limite dei trenta esercizi consentiti da detta norma mentre per i deficit ulteriormente maturati, in conformità al principio tempus regit actum, saranno applicate le norme vigenti nel corso dell'esercizio in cui tale ulteriore deficit è maturato”*.

Tale affermazione è completata, sul versante normativo, dall'art. 39 ter del D.L. 162 del 2019 (convertito con legge n. 8 del 2020), che così dispone:

- *“1. Al fine di dare attuazione alla sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 28 gennaio 2020, in sede di approvazione del rendiconto 2019 gli enti locali accantonano il fondo anticipazione di liquidità nel risultato di amministrazione al 31 dicembre 2019, per un importo pari all'ammontare complessivo delle anticipazioni di cui al decreto-legge 8 aprile 2013, n. 35, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 giugno 2013, n. 64, e successivi rifinanziamenti, incassate negli esercizi precedenti e non ancora rimborsate alla data del 31 dicembre 2019”;*
- *2. “L'eventuale peggioramento del disavanzo di amministrazione al 31 dicembre 2019 rispetto all'esercizio precedente, per un importo non superiore all'incremento dell'accantonamento al fondo anticipazione di liquidità effettuato in sede di rendiconto 2019, è ripianato annualmente, a decorrere dall'anno 2020, per un importo pari all'ammontare dell'anticipazione rimborsata nel corso dell'esercizio”*.

Ciò premesso, si ritiene che il dettato del D.L. 162/2019 non possa che essere coordinato con i principi applicativi chiaramente dettati dalla Corte

costituzionale, secondo cui occorre che vengano *“ridefinite correttamente tutte le espressioni finanziarie patologiche prodottesi nel tempo, applicando a ciascuna di esse i rimedi giuridici consentiti nel periodo di riferimento, in modo da ricalcolare il risultato di amministrazione secondo i canoni di legge”*. Il dato normativo, infatti, regola il recupero del disavanzo che si formerà nel rendiconto 2019 a motivo della separata contabilizzazione di FAL e FCDE, ma non dà indicazioni circa le *“espressioni finanziarie patologiche”* formatesi in precedenti esercizi; per rimuovere tali patologie il Giudice delle leggi evidenzia che deve avvenire il *“ricalcolo”* del risultato di amministrazione secondo i *“canoni di legge”*.

In virtù di quanto appena detto, l'Ente avrebbe dovuto dare evidenza, nel rendiconto 2019, della separata contabilizzazione del FAL e del FCDE secondo le indicazioni dell'art. 39 ter.

Pertanto, in sede di misure correttive, l'Ente dovrà relazionare sul punto.

➤ **Fondo rischi** (punto 5.2, lett. H) allegato 4/2, al d.lgs. n. 118/2011).

Come evidenziato nel prospetto relativo al risultato di amministrazione, l'Ente ha accantonato il fondo in esame solo al 31.12.2015 (€ 81.967,00) e al 31.12.2016 (€ 59.000,00). Nessun accantonamento è presente al 31.12.2017.

L'Ente, pertanto, dovrà giustificare la riduzione del vincolo al 31.12.2016 e l'assenza del fondo al 31.12.2017, tenuto conto dei contenziosi in essere, elencati nella relazione allegata alla nota n. 2398/2019;

➤ **Fondo perdite società partecipate.**

Per tutto il triennio 2015/2017, risulta accantonato un fondo pari ad € 20.000,00.

Occorre premettere che l'art. 21, del d.lgs. 175/2016 D.Lgs. 19/08/2016, n. 175 (Testo unico in materia di società a partecipazione pubblica) dispone che qualora un organismo partecipato presenti un risultato di esercizio negativo, l'ente locale partecipante è tenuto ad accantonare, in un apposito fondo vincolato del bilancio di previsione dell'esercizio successivo, un importo pari al risultato negativo non immediatamente ripianato, in misura proporzionale alla quota di partecipazione.

Contabilmente, poi, l'Ente partecipante deve far confluire, l'importo inserito a preventivo nella missione "*fondi e accantonamenti*", nell'avanzo accantonato del risultato di amministrazione al fine dell'utilizzo.

Ciò posto, è necessario che l'Ente trasmetta i bilanci della partecipata "Conorzio Valle Crati" riferiti agli esercizi 2015/2017, per consentire alla Sezione di verificare l'attendibilità dell'accantonamento.

Si evidenzia, altresì, che l'Organo di revisione aveva già rilevato, nel parere al rendiconto 2016, che non era stata effettuata la verifica dei crediti/debiti con la società partecipata "Conorzio Valle Crati", in quanto sul sito della partecipata non erano presenti i dati necessari alla verifica richiesta dalla legge.

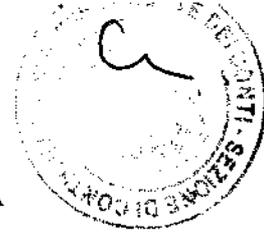
Inoltre, sul sito del Comune di Mendicino - sezione trasparenza - non risulta pubblicata alcuna informazione circa le partecipazioni detenute dall'Ente in violazione di quanto previsto dall'art. 22, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 33/2013, secondo cui *annualmente ciascuna amministrazione pubblica ed aggiorna l'elenco delle società di cui detiene direttamente quote di partecipazione anche minoritaria indicandone l'entità, con l'indicazione delle funzioni attribuite e delle attività svolte in favore dell'amministrazione o delle attività di servizio pubblico affidate*".

**Osservazioni conclusive:** Conclusivamente sul punto, il totale parte disponibile del risultato di amministrazione conseguito dal Comune di Mendicino (CS), appare non correttamente determinato a causa:

- dell'illegittimo utilizzo del FAL per il finanziamento del FCDE al 31.12.2016;
- dell'assenza del FAL al 31.12.2017;
- dell'assenza del fondo rischi nel triennio 2015/2017;
- della non corretta determinazione del FCDE.

L'Ente dovrà in sede di misure correttive, dare dimostrazione al 31.12.2019 dei separati e distinti accantonamenti del FAL e del FCDE e del recupero dell'eventuale maggiore disavanzo, secondo le indicazioni previste dall'art. 39 ter.

Inoltre, permangono dubbi sulla veridicità dell'accantonamento del fondo perdite società partecipate attesa l'assenza di informazioni circa i bilanci della partecipata.



## 6. SITUAZIONE DEBITORIA DELL'ENTE VERSO LA REGIONE CALABRIA

In merito alla situazione debitoria verso la Regione Calabria, l'Ente ha riferito sul debito idropotabile pre-Sorical, per il periodo 1981/2004, di €. 1.633.481,00, di aver aderito ad un piano decennale di rientro con decorrenza 2017/2016 e di aver effettuato i pagamenti relativi alle annualità 2017/2018; sul debito TARSU : per l'esercizio 2015, di aver sottoscritto una convenzione con la Regione Calabria di 60 rate con decorrenza 15.04.2017 per €. 666.866,38, di cui pagamenti effettuati per €. 66.686,66 (anticipo 10%) e per €. 191.410,18 (pagamenti effettuati a tutto il 30.11.2017); per l'esercizio 2016, di aver inoltrato una richiesta rateizzazione per €. 212.152,37; per l'esercizio 2017, di avere rimborsi ancora da definire per €. 188.233,30.

*Osservazioni conclusive:* Da quanto appena esposto, è evidente la difficoltà nel far fronte ai debiti verso la Regione Calabria, addivenendo puntualmente a forme di rateizzazione, le quali poi vanno complessivamente ad incidere sui precari equilibri di cassa.

L'Ente, in sede di misure correttive dovrà comunicare i pagamenti effettuati alla data odierna e relazionare le azioni intraprese circa la diffida ad adempiere, comunicata dal dipartimento 11 ambiente e territorio (nota n. 426560 dell'11.12.2019, acquisita al prot. della Sezione al n. 2140 del 20.02.2020), sul pagamento del debito conferimento tariffa rifiuti anni 2017/2018, rispettivamente pari ad €. 186.282,93 ed €. 221.427,04, oltre ad interessi legali per ritardato pagamento.

## IV PARTE TERZA

### Conclusioni della Sezione

Il Comune di Mendicino (CS), con nota n. 935 del 20.01.2017, acquisita al prot. della Sezione al n. 446 del 23.01.2017, ha fornito i chiarimenti e le misure correttive adottate al fine della rimozione delle criticità rilevate con la delibera n. 103/2016.

Come già evidenziato nel corpo della delibera, tuttavia, le misure correttive adottate hanno sanato solo in parte le criticità mosse dalla Sezione.

Le principali irregolarità che avevano determinato la Sezione a deliberare il blocco dei programmi di spesa, infatti, erano ascrivibili alle insufficienti riscossioni delle risorse proprie e alla ripetuta necessità di attingere a forme di finanziamento.

Situazione che tuttavia, viene sostanzialmente confermata anche dall'analisi sulla gestione finanziaria 2015/2017.

L'Ente ha continuato a fare ricorso a forme di finanziamento/indebitamento che oltre a gravare sui bilanci in termini di interessi passivi, ad essere in contrasto con i principi costituzionali (art. 119), traslano il debito sugli esercizi futuri.

Tali criticità, in futuro, potrebbero evolvere in senso negativo mettendo ancora di più a rischio gli equilibri di bilancio.

A tal fine, quindi, si rende necessario il permanere del blocco dei programmi di spesa a carattere discrezionale e non necessitata, e, comunque, pro quota parte, l'attuazione di quei programmi che, al loro interno, consentono spese non obbligatorie, ai sensi dell'art. 148 bis del TUEL.

In proposito, proprio in considerazione di quanto già ampiamente considerato nelle premesse normative, si ribadisce che la misura interdittiva del blocco della spesa previsto l'art. 148 bis TUEL oltre ad aver una finalità preventiva, nel senso che introduce una cautela rispetto ad eventuali aggravii dello squilibrio, ha anche una funzione *conformativa* nel senso che elimina la possibilità giuridica dell'ente di adottare un nuovo bilancio non rispettoso della legge. Tale misura, tuttavia, deve essere applicata in modo da non determinare una restrizione della capacità giuridica e dell'autonomia territoriale. Conseguentemente, si lascia al Comune di Mendicino la piena discrezionalità in ordine all'individuazione delle spese non obbligatorie e a carattere discrezionale che dovranno essere bloccate al fine di limitare l'aggravio dello squilibrio ancora in atto.

Tuttavia, è necessario che il Responsabile del Servizio Finanziario unitamente al Sindaco e al revisore dei conti, trasmettano a questa Sezione, con cadenza annuale e sino alla revoca del blocco, una relazione che espliciti puntualmente quale programma di spesa a carattere discrezionale è stato bloccato in esecuzione alla presente delibera nonché gli effetti, in concreto prodotti sulla contrazione della spesa, tenuto anche conto che, allo stato, la misura di cui all'art. 148 bis T.U.E.L. a suo tempo imposta dalla Sezione non sembra aver prodotto una diminuzione, nel tempo degli impegni/residui del titolo I della spesa corrente .

P.Q.M.



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

### ACCERTA

Le seguenti criticità:

1. Non corretta determinazione della cassa vincolata nel triennio esaminato;
2. Sofferenza di cassa che ha determinato negli anni la necessità di ricorrere a forme continue di finanziamento (tesoreria, cassa depositi e prestiti e giacenze vincolate);
3. Presenza a fine esercizio 2019 di consistente debito verso il Tesoriere;
4. Non sufficiente capacità di riscossione delle entrate proprie nella gestione di competenza e nell'attività diretta di recupero dell'evasione tributaria;
5. Inattendibilità del risultato di amministrazione 2015/2017, a causa:
  - dell'illegittimo utilizzo del FAL per il finanziamento del FCDE al 31.12.2016;
  - dell'assenza del FAL al 31.12.2017;
  - dell'assenza del fondo rischi nel triennio 2015/2017;
  - della non corretta determinazione del FCDE;
6. Ritardo nel pagamento delle somme dovute alla Regione Calabria per conferimento RSU;
7. Non conformità del sito del Comune di Mendicino - sezione trasparenza - a quanto previsto dall'art. 22, comma 1, lett. b), del d.lgs. n. 33/2013, circa le informazioni sulle società partecipate.

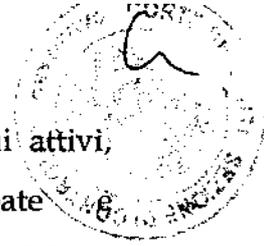
### INVITA

Il Comune di Mendicino (CS) ad adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive di seguito indicate e, in particolare, è necessario che detto Ente:

- **ridetermini virtualmente** la parte disponibile del risultato di amministrazione 2015/2016/2017 tenuto conto delle criticità emerse e **recuperi**, eventualmente,

il maggiore disavanzo risultante dalle predette elaborazioni virtuali, secondo quanto prescritto dall'art. 188 del TUEL;

- **riferisca**, su come sia avvenuta in concreto la programmazione degli investimenti; l'esigibilità delle previsioni di competenza, infatti, non può essere attribuita in considerazione di quanto previsto nel piano triennale/annuale dei lavori pubblici;
- **espliciti** l'iter amministrativo e contabile seguito al fine di regolarizzare l'assegnazione di €. 12.000,00 al 31.12.2015 (cfr. siope cod. 1450), nonché trasmettere i relativi atti.
- in ordine alle anticipazioni di liquidità beneficate:
  - ✓ **trasmetta** i piani di ammortamento e gli elenchi dei pagamenti effettuati con le anticipazioni medesime chiarendo se le stesse siano state utilizzate per pagare debiti certi liquidi ed esigibili, correlati a residui passivi derivanti da precedenti impegni, o debiti fuori bilancio che presentavano i legittimi requisiti della riconoscibilità;
  - ✓ **chiarisca** se l'importo di €. 2.396.380,12, riferito a debiti rimasti da estinguere alla data del 31.12.2015, sia relativo a debiti che dovevano essere estinti con le anticipazioni beneficate;
- **relazioni**, in ordine all'attività di recupero evasione tributaria:
  - ✓ sullo scostamento tra le previsioni di competenza (€. 600.000,00) per "*recupero evasione ici/imu*" ed i correlati accertamenti (€. 103.162,00);
  - ✓ sulle riscossioni realizzate ad oggi in riferimento ai singoli accertamenti indicati nel prospetto trasmesso dall'Ente;
  - ✓ sull'affidamento del servizio di accertamento e di riscossione dei tributi (atto di C. C. n. 39 del 27.11.2015) soffermandosi sui risultati conseguiti in termini di riscossioni realizzate e dei costi sostenuti alla data odierna;
  - ✓ sulle discrasie di dati come evidenziate nel prospetto entrate/spese non ripetitive;
  - ✓ sulle spese finanziate dal recupero evasione e, nello specifico, sulle spese classificate come "oneri straordinari della gestione corrente"; al riguardo si chiede, altresì di trasmettere il prospetto delle entrate/spese non ripetitive riferite all'esercizio 2017.



- **relazioni, altresì**, sugli stralci intervenuti nella gestione dei residui attivi, sull'accantonamento del fondo perdite società partecipate sull'accantonamento dell'indennità di fine mandato del Sindaco all'1.1.2015;
- **chiarisca** la natura degli avanzi di amministrazione applicati;
- **dia dimostrazione, di** separati e distinti accantonamenti del FAL e del FCDE al 31.12.2019 e, dell'eventuale recupero del maggiore disavanzo, secondo le indicazioni previste dall'art. 39 ter;
- **comunichi** i pagamenti effettuati alla data odierna verso la Regione Calabria e le azioni intraprese sulla diffida ad adempiere relativa ai rifiuti anni 2017/2018;
- **adotti** cronoprogrammi di spesa al fine di dare esigibilità alle obbligazioni giuridiche passive;
- **individui**, le principali cause di criticità che causano la scarsa realizzazione delle entrate, indicata in parte motiva, e si adoperi con celerità a porre in essere tutte le attività al fine di assicurare il recupero dell'evasione tributaria;
- **verifichi** la giacenza di cassa vincolata, così come calcolata dalla Sezione;
- **trasmetta** la certificazione del tempo medi dei pagamenti per l'esercizio 2017;
- **giustifichi** la riduzione del vincolo al 31.12.2016 del fondo rischi rispetto all'esercizio precedente.
- **Relazioni con cadenza annuale e sino alla revoca del blocco, su quale programma di spesa si è provveduto ad attivare la misura interdittiva.**

### CONFERMA

la già disposta preclusione, avvenuta con deliberazione n. 103/2016, dell'attuazione dei programmi di spesa a carattere discrezionale e non necessitato e comunque, *pro quota* parte, dei programmi che, al loro interno, consentono spese non obbligatorie. Tale preclusione viene disposta sino alla verifica delle risultanze della gestione 2020.

### ORDINA

che la presente deliberazione sia:

trasmessa via PEC a cura della Segreteria:

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

- al Sindaco e all'Organo di Revisione del Comune di Mendicino (CS).  
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 giorno 28 aprile 2021

Il Presidente ff., Relatore

Ida Contino

IDA CONTINO  
CORTE DEI  
CONTI  
28.04.2021  
13:00:33  
CEST

Depositata in segreteria il 28 APR 2021

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. 48 fogli è conforme all'originale  
depositato in segreteria

Il Direttore di Segreteria

Catanzaro, 28 APR 2021

