



CORTE DEI CONTI

Sezione Controllo per la Calabria  
CATANZARO

CORTE DEI CONTI



0004413-05/06/2019-SC\_CAL-T81-P

Al Responsabile  
del Servizio finanziario  
del Comune di  
**87040 Cerzeto (CS)**

**OGGETTO:** Invio deliberazione n. 80/2019.

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**

Dott. Vincenzo Lo Presti	Presidente
Dott. Francesco Antonio Musolino	Consigliere/Relatore
Dott.ssa Stefania Anna Dorigo	Referendario

**ha emesso la seguente**

**Deliberazione n. 80 /2019**

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;

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. 121/2018 di questa Sezione, con la quale sono stati richiesti, rispettivamente all'Ente e all'Organo di revisione del Comune di CERZETO (CS), ulteriori elementi ed atti ad integrazione e chiarimento della documentazione acquisita in ordine al rendiconto della gestione 2015 e riaccertamento straordinario dei residui;

ESAMINATA la nota del Comune di Cerzeto n. 3132/2018 (assunta al prot. della Sezione n. 4407 del 25 luglio 2018) di riscontro alla precitata delibera 121/2018, a firma del solo Rappresentante legale dell'Ente e non anche dell'Organo di revisione;

VISTA l'ordinanza n. 10/2019 con la quale il Presidente della Sezione ha convocato l'odierna Camera di Consiglio;

UDITO, nella camera di consiglio del 3 giugno 2019, il Relatore, Cons. Francesco Antonio Musolino;

#### FATTO

Il Comune di Cerzeto (CS), al 01/01/2015, contava una popolazione di 1.350 abitanti. Nell'esercizio finanziario 2015 ha avuto previsioni definitive di competenza, in entrata pari ad € 8.846.067,06 ed in uscita pari ad € 8.949.192,00. A consuntivo del medesimo esercizio ha conseguito accertamenti di competenza complessivamente pari ad € 8.205.225,88 ed impegni di competenza pari ad € 7.245.837,13. I residui iniziali attivi iscritti in bilancio sono stati pari ad € 6.552.232,58 (di cui € 2.914.274,49 di parte

corrente ed € 3.534.165,84 di parte capitale), mentre quelli iniziali passivi, iscritti in bilancio, sono stati pari ad € 6.279.436,51 (di cui € 1.775.316,14 di parte corrente ed € 3.681.625,08 di parte capitale).



In attuazione dell'obbligo sancito dall'art. 1, commi 166 e seguenti, della legge 266/2005, l'Organo di revisione del Comune di Cerzeto ha trasmesso il questionario contenenti i dati contabili relativi al rendiconto dell'esercizio 2015. Esaminato il predetto questionario, unitamente al riaccertamento straordinario dei residui ex art. 3, comma 7 del D.Lgs. 118/2011 (come da deliberazioni della Giunta comunale n. 17 del 29 aprile 2015 e n. 21 del 13 giugno 2015), questa Sezione con delibera n. 121/2018 ha chiesto all'Ente e all'Organo di revisione chiarimenti ed integrazioni documentali su:

1. Riaccertamento straordinario e risultato di amministrazione al 1/1/2015;
2. Approvazione consuntivo 2015 e parere negativo del Revisore su più aspetti del conto medesimo, in istruttoria meglio articolati;
3. Equilibrio economico finanziario;
4. Composizione risultato amministrazione al 31/12/2015;
5. Fondo cassa e fondi vincolati;
6. Recupero evasione tributaria;
7. Anticipazione di tesoreria e anticipazione liquidità CC.DD.PP.;
8. Gestione dei residui;
9. Spesa per il personale;
10. Debiti fuori bilancio e pignoramenti;
11. Indebitamento dell'Ente;
12. Patto di stabilità

Con nota n. 3132 del 20 luglio 2018, a firma del Sindaco e non dell'Organo di revisione, sono stati forniti chiarimenti istruttori, di cui si farà cenno nel prosieguo della presente delibera.

#### DIRITTO

L'art. 1, comma 166, della Legge n. 266 del 23/12/2005 (legge finanziaria per l'anno 2006) stabilisce che "gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo". L'articolo 148 - bis del D.lgs. n. 267/2000 - introdotto nel Testo unico degli enti locali dall'art. 3 del D.L. n. 174 del 10/10/2012 - prevede che "le Sezioni regionali di controllo della Corte

dei conti esaminano i bilanci preventivi e i rendiconti consuntivi degli enti locali ai sensi dell'art. 1, commi 166 e seguenti, della Legge 23 dicembre 2005, n. 266, per la verifica del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, sesto comma, della Costituzione, della sostenibilità dell'indebitamento, dell'assenza di irregolarità suscettibili di pregiudicare, anche in prospettiva, gli equilibri economico-finanziari degli enti. Ai fini di tale verifica, le Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti accertano altresì che i rendiconti degli enti locali tengano conto anche delle partecipazioni in società controllate e alle quali è affidata la gestione di servizi pubblici per la collettività locale e di servizi strumentali all'ente".

Prosegue, poi, l'art. 148-bis prevedendo che, "nell'ambito delle verifiche prima indicate, l'accertamento da parte delle Sezioni regionali di controllo della Corte dei conti di squilibri economico-finanziari, della mancata copertura di spese, della violazione di norme finalizzate a garantire la regolarità della gestione finanziaria o del mancato rispetto degli obiettivi posti con il patto di stabilità interno (pareggio di bilancio) comporta, per gli enti interessati, l'obbligo di adottare, entro sessanta giorni dalla comunicazione del deposito della pronuncia di accertamento, i provvedimenti idonei a rimuovere le irregolarità e a ripristinare gli equilibri di bilancio".

Inoltre, l'art. 6, c. 2, del D.lgs. n. 149 del 06/09/2011 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'articolo 148 bis citato, inoltre, dispone la preclusione dell'attuazione dei programmi di spesa per i quali sia stata accertata la mancata copertura o l'insussistenza della relativa sostenibilità finanziaria.

L'esame della Corte dei Conti è limitato ai profili di criticità ed irregolarità segnalati nella pronuncia, sicché l'assenza di uno specifico rilievo su altri profili non può essere considerata quale implicita valutazione positiva.

Ancora, l'esercizio 2015 ha segnato un'importante tappa nella graduale entrata a regime del processo di armonizzazione contabile, introdotto dal d.lgs. 23 giugno 2011, n. 118, come integrato e corretto dal d.lgs. 10 agosto 2014, n. 126. Con le delibere della Sezione Autonomie n. 4, 31 e 32 del 2015 è stata sottolineata la centralità, ai sensi dell'art. 3, comma 7, del d.lgs. n. 118/2011 e s.m.i., di un corretto riaccertamento straordinario per la conseguente determinazione del risultato di amministrazione ed in vista del controllo e del mantenimento degli equilibri della gestione in corso e di quelle future. E' stata, altresì, ribadita la necessità di un'attenta verifica di congruità della formazione del fondo pluriennale vincolato, che deve passare attraverso la dimostrazione documentale degli atti che supportano l'esistenza delle obbligazioni giuridiche perfezionate e dei conseguenti impegni e, soprattutto, delle relative coperture. Ciò per le evidenti ricadute che una corretta contabilizzazione di tale fondo produce sulla conservazione degli equilibri generali di competenza, sia ai fini della corretta applicazione del principio del pareggio di bilancio per il 2016 sia soprattutto al fine di garantire la salvaguardia dell'equilibrio di bilancio dei singoli enti e dell'equilibrio complessivo della finanza pubblica, ai sensi degli articoli 81, 97, 117 e 119 della Costituzione.

Inoltre, nelle medesime deliberazioni è stata sottolineata la rilevanza della corretta determinazione del fondo crediti di dubbia esigibilità, in conformità al principio applicato della contabilità finanziaria. Correttezza la cui certificazione risulta affidata ai responsabili dell'acquisizione delle singole voci di entrata e la cui verifica spetta all'organo di revisione, in considerazione dei riflessi che può comportare per la sana gestione dell'ente.

Con riferimento all'esercizio 2015, in forza di quanto disposto dall'art. 11, commi 12 e 13, del d.lgs. n. 118/2011, gli enti locali non sperimentatori hanno adottato gli schemi di bilancio e di rendiconto vigenti nel 2014 ex D.P.R. n. 194/1996, aventi valore a tutti

gli effetti giuridici, ai quali hanno affiancato i nuovi schemi di bilancio armonizzato, con funzione conoscitiva.

Tutto ciò premesso, nonostante i chiarimenti forniti dal Comune, con la nota sopra richiamata, persistono le criticità qui di seguito illustrate:

**Prima criticità sul riaccertamento dei residui al 1/1/2015: duplice atto di riaccertamento straordinario in violazione dell'art. 3 comma 8 del D.Lgs. 118/2011; violazione dell'art. 2, comma 2, del DM. 02/04/2015 in ordine all' assenza della delibera consiliare di approvazione modalità ripiano disavanzo al 1/1/2015; errata determinazione del FCDE al 1/1/2015 e sottostima dello stesso; assenza di fondi rischi e passività potenziali; scarsa attendibilità del riaccertamento di alcune partite residuali;**

Secondo quanto prescritto dall'art. 3, comma 7, del D. Lgs. n. 118/2011, integrato e corretto dal D.lgs. 10 agosto 2014, n. 126, gli enti locali con delibera di Giunta, previo parere dell'Organo di revisione economico-finanziario, dovevano provvedere, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, al riaccertamento straordinario dei residui. Il successivo comma 8, tra l'altro, precisa che *"l'operazione di riaccertamento di cui al comma 7 è oggetto di un unico atto deliberativo"* e dispone che *"in caso di mancata deliberazione del riaccertamento straordinario dei residui al 1° gennaio 2015, contestualmente all'approvazione del rendiconto 2014, agli enti locali si applica la procedura prevista dal comma 2, primo periodo, dell'art.141 del decreto legislativo 18 agosto 2000, n.267"*, vale a dire la procedura di scioglimento del Consiglio comunale. L'art.2, co.1, del D.L. n.78/2015, convertito in legge n.125/2015, ha sostanzialmente differito i termini per effettuare il riaccertamento straordinario dei residui dal 30 aprile 2015 (termine ultimo di approvazione del rendiconto 2014) al 15 giugno 2015.

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 introdotta dal d.lgs. 23 giugno 2011, n.118, integrato e corretto dal d.lgs. 10 agosto 2014, n.126. Un'operazione la cui straordinarietà ha comportato la necessità che la stessa fosse condotta dagli enti locali alla luce, in primis, dei principi di prudenza ed effettività, anche al fine di consentire l'emersione della reale situazione finanziaria degli stessi enti"* (Sez. Autonomie n.31/SEZAUT/2016). Trattasi di operazione *"non frazionabile e non ripetibile"* (Sez.

Autonomie n.4/SEZAUT/2015). L'espletamento di un corretto riaccertamento straordinario dei residui doveva essere lo strumento basilare per un corretto avvio della nuova contabilità.



Il Comune di Cerzeto ha approvato il rendiconto di gestione relativo all'esercizio finanziario 2014 con atto del Consiglio Comunale n. 6 del 29/04/2015 conseguendo un risultato di amministrazione al 31 dicembre pari ad € 229.885,36. Nella stessa giornata ha approvato il riaccertamento straordinario con deliberazione di Giunta Comunale n. 17/2015.

In seguito all'operazione di riaccertamento, il risultato di amministrazione al 01.01.2015, viene così determinato:

RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 31 DICEMBRE 2014 DETERMINATO NEL RENDICONTO 2014 (a)		229.885,36
RESIDUI ATTIVI CANCELLATI IN QUANTO NON CORRELATI AD OBBLIGAZIONI GIURIDICHE PERFEZIONATE (b)	(-)	1.740.433,57
RESIDUI PASSIVI CANCELLATI IN QUANTO NON CORRELATI AD OBBLIGAZIONI GIURIDICHE PERFEZIONATE (c)	(+)	1.697.597,08
RESIDUI ATTIVI CANCELLATI IN QUANTO REIMPUTATI AGLI ESERCIZI IN CUI SONO ESIGIBILI (d)	(-)	630.000,00
RESIDUI PASSIVI CANCELLATI IN QUANTO REIMPUTATI AGLI ESERCIZI IN CUI SONO ESIGIBILI (e)	(+)	733.124,99
RESIDUI PASSIVI DEFINITIVAMENTE CANCELLATI CHE CONCORRONO ALLA DETERMINAZIONE DEL FPV (f)	(+)	-
FONDO PLURIENNALE VINCOLATO g) = (e) - (d) + (f)	(-)	103.124,99
RISULTATO DI AMMINISTRAZIONE AL 1^ GENNAIO 2015 - DOPO IL RIACCERTAMENTO STRAORDINARIO DEI RESIDUI (h)=(a)-(b)+(c)-(d)+(e)+(f)-(g)		187.048,87

Conseguendo una parte disponibile per come di seguito esposta:

Composizione del risultato di amministrazione al 1^ gennaio 2015 - dopo il riaccertamento straordinario dei residui (g):	
<b>Parte accantonata</b>	
Fondo crediti di dubbia e difficile esazione al 31/12	-26.487,49
Fondo crediti al 31/12	87.917,94
<b>Totale parte accantonata (i)</b>	<b>61.340,45</b>
<b>Parte vincolata</b>	
Vincoli derivanti da leggi e da principi contabili	747.437,84
Vincoli derivanti da trasferimenti	103.110,02
Vincoli derivanti dalla contrazione di mutui	-
Vincoli formalmente attribuiti dall'Ente	-
Altri vincoli da specificare	
<b>Totale parte vincolata (l)</b>	<b>850.547,86</b>
<b>Totale parte destinata agli investimenti (m)</b>	<b>6.944,97</b>
<b>Totale parte disponibile (n)=(h)-(i)-(l)-(m)</b>	<b>-731.874,41</b>

In data 13/06/2015, l'Ente con deliberazione di Giunta Comunale n. 21 ad oggetto: "Riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi ai sensi dell'art. 3 comma 7 del D.Lgs. n. 118/2011 -integrazione alla delibera n. 17 del 29/04/2015", effettua una nuova rideterminazione del risultato di amministrazione al 1/1/2015 e di conseguenza una nuova parte disponibile. Al riguardo, in sede istruttoria, l'Ente ha argomentato che in data 13/06/2015, ha provveduto, sempre entro i termini previsti dal riaccertamento straordinario (15/06/2015), ad integrare la precedente deliberazione di Giunta comunale n. 17/2015 con la numero 21/2015, precisando che la medesima non annullava la precedente, ma provvedeva ad integrarla. Secondo quanto ancora riferito (nella nota n. 3132/208), con tale atto si provvedeva "unicamente a riaccertare residui attivi inerenti i proventi dell'acquedotto comunale relativi alle annualità 2012-2013-2014" ponendo in essere ( a dire dell'Ente) un provvedimento obbligato, in quanto detti residui<sup>1</sup> non potevano rimanere tra i residui attivi (poiché crediti non ancora esigibili) ma si prevedeva di riscuoterli negli esercizi 2015 e 2016 (cfr. delibera di Giunta n. 21/2015). Ciò per quel che rilevano detti residui in tale circostanza. Tuttavia meglio si dirà in seguito, circa tali partite residuali attive correnti.

Il nuovo risultato di amministrazione al 1/1/2015 è stato pari ad € -174.646,02 e la nuova parte disponibile pari ad € -1.093.569,30, come qui di seguito dettagliato:

Risultato di amministrazione al 1/1/2015 dopo il riaccertamento straordinario	-174.646,02
Parte accantonata	
Fondo crediti dubbia esigibilità al 31/12/2014	61.430,45
<b>Totale parte accantonata(i)</b>	<b>61.430,45</b>
Parte vincolata	
Vincoli derivanti da leggi e da principi contabili	747.437,84
Vincoli derivanti da trasferimenti	103.110,02
<b>Totale parte vincolata (l)</b>	<b>850.547,86</b>
<b>Totale parte destinata agli investimenti (m)</b>	<b>6.944,97</b>
<b>Totale parte disponibile (n)=(h)-(i)-(l)-(m)</b>	<b>-1.093.569,30</b>

E dunque, in considerazione di quanto sopra esposto, la Sezione rileva che la deliberazione giuntale n. 21 del 13 giugno 2015, che ha rimodulato il riaccertamento

<sup>1</sup> I residui di che trattasi erano di importo pari ad € 361.694,89, ovviamente tutti di natura corrente posto che i medesimi si riferiscono a proventi dell'acquedotto (in un primo momento conservati) successivamente reimputati all'esercizio 2015 e 2016. Tale nuova reimputazione, in assenza di residui passivi correnti da riaccertare, ha prodotto un'eccedenza di residui attivi per la cui destinazione l'Ente avrebbe dovuto riferire.

straordinario si pone in contrasto con il disposto cui al comma 8, dell'articolo 3, del D.lgs. 118/2011, il quale recita "L'operazione di riaccertamento di cui al comma 7 è oggetto di un unico atto deliberativo...". Ciò è anche affermato dalla Sezione Autonomie che, con la deliberazione n. 4 del 17/02/2015 (di adozione delle linee di indirizzo per il passaggio alla nuova contabilità) ha precisato che "L'operazione è straordinaria, non frazionabile e non ripetibile in considerazione delle finalità che sono quelle di adeguare l'ammontare unitario e complessivo dei residui attivi e passivi al nuovo principio della competenza finanziaria cosiddetta potenziata, delle Regioni e degli Enti locali".

Ancora, il Principio contabile 9.3 (allegato 4/2 al D.lgs. 118/2011) ha disposto: "...Al fine di evitare comportamenti opportunistici, non è possibile effettuare il riaccertamento straordinario dei residui attraverso successive deliberazioni".

Sul punto, si richiama la deliberazione n. 52/2016 (PAR.) di questa Sezione, la quale si è espressa nel senso che "le eventuali rettifiche potranno essere effettuate tramite il riaccertamento ordinario dei residui ai sensi dell'art. 3, comma 4, del D.lgs. 118/2011".

Alla luce di quanto rilevato, quindi, il risultato di amministrazione conseguito dall'Ente con il riaccertamento straordinario è pari € -731.874,41, da ripianare secondo quanto previsto dal D.M. del 2/4/2014.

Il restante maggior deficit, costituito dall'importo dei residui attivi correnti reimputati successivamente (€ 361.694,89), doveva essere ripianato ai sensi dell'art. 188 TUEL.

\*\*\*\*\*

Con la delibera consiliare n. 19/2015 (acquisita agli atti dall'albo pretorio on line), l'Ente non ha individuato le modalità di ripiano del disavanzo tecnico, ha solamente preso atto del riaccertamento dei residui attivi e passivi al 1/1/2015 ed ha deliberato di "autorizzare l'accantonamento al FPV della differenza delle reimputazioni tra residui attivi e passivi", senza null'altro precisare.. In sede istruttoria, in ordine all'assenza della deliberazione del Consiglio, concernente il ripiano del disavanzo, l'Ente ha trasmesso (allegato 2 alla nota n. 3132 del 20 luglio 2018) un documento rubricato "piano di riparto del disavanzo tecnico al 1/1/2015" , redatto dal Responsabile dell'area economico finanziaria, laddove si dichiara che il disavanzo (di € -1.093.569,30) "è stato inserito in un piano di riparto trentennale a quote costanti pari ad € 36.452,31 da ricomprendere nei successivi bilanci di previsione fino all'annualità 2044, come prima posta di spesa non impegnabile e, dunque, attraverso una riduzione della spesa corrente corrispondente a tale quota, ed allegato alla deliberazione in oggetto".

Solo ora emerge, quindi, che la fonte di finanziamento della quota di disavanzo dell'extra-deficit, doveva essere la riduzione della spesa corrente. Permane, tuttavia, la violazione normativa dell'art. 2, comma 2 del DM. 2/4/2015, in ordine all'assenza dell'adozione dell'atto consiliare di ripiano del disavanzo tecnico post riaccertamento straordinario. Tra l'altro, in aggiunta, dalla documentazione in atti non è stata rilevata l'applicazione al bilancio 2015 della prima rata di ripiano del disavanzo<sup>2</sup>, ma di questo meglio si dirà nel prosieguo della delibera.

\*\*\*\*\*

Quanto poi all'accantonamento del FCDE al 1/1/2015, se ne rileva l'errata determinazione in quanto il metodo di calcolo utilizzato è stato quello per lo stanziamento nel bilancio di previsione (e dunque con abbattimento del 36%) e non quello per il rendiconto. È superfluo sottolineare che lo stesso ammontare è stato decisamente sottostimato (prova ne è che al 31/12/2015 l'importo del FCDE è stato quantificato in misura raddoppiata), con conseguente sottostima anche del disavanzo straordinario al 1/1/2015. E poi, dal prospetto del calcolo FCDE esibito, non è stato possibile evincere alcuna risorsa oggetto di calcolo: molto genericamente si parla di accertamenti e riscossioni del titolo I e titolo III. Sicché nessuna verifica la Sezione ha potuto effettuare, sia sugli importi accertati, sia sugli importi riscossi. Da ultimo, è emerso che le annualità di riferimento dei residui, oggetto di FCDE, sono state quelle riferite al periodo 2009/2013 (e non le annualità 2010/2014). Anche per questo, in sede di misure conseguenziali, è necessario esplicitarne la motivazione.

Nulla è stato chiarito in ordine:

- ✓ alla presenza al 1/1/2015, nella parte accantonata, dell'importo negativo pari ad € -26.487,49, che ulteriormente ha diminuito la consistenza del FCDE ad € 61.430,45 (cfr. allegato 5/2 della delibera n. 17/2015);
- ✓ All'importo del Fondo svalutazione crediti al 31/12/2014, confluito nell'accantonamento, pari ad € 87.917,94, che è risultato non coincidente con

---

<sup>2</sup> La circostanza è emersa dalla relazione dell'Organo di revisione (pag. 19) laddove si dichiarava che "L'Ente non ha previsto stanziamenti nel bilancio 2015 a copertura del disavanzo tecnico risultante dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi". È stato questo uno dei tanti motivi per cui il Revisore non ha dato parere favorevole al conto consuntivo 2015

quello iscritto nel bilancio annuale e nel conto consuntivo 2014 pari ad €  
82.573,00.

\*\*\*\*

Al 1/1/2015, l'Ente avrebbe dovuto determinare e accantonare il fondo rischi e per passività potenziali ed il fondo per indennità di fine mandato del Sindaco.

In sede istruttoria il Comune di Cerzeto ha dichiarato che, pur non avendo, erroneamente, accantonato importi per indennità di fine mandato nel risultato di amministrazione, gli stessi sono stati stanziati nel bilancio di previsione 2015 e poi impegnati e pagati nel medesimo esercizio (da rammentare che il Comune di Cerzeto è stato interessato da elezioni amministrative nel 2015).

Per quanto concerne il mancato accantonamento a fondo rischi e spese legali o passività potenziali, alla data dell'1/1/2015, l'Ente ha fatto presente che *"nel corso dell'esercizio 2014 ha impegnato e pagato spese legali per € 22.363,17 e oneri straordinari della gestione corrente pari ad € 37.700,00 e quindi, alla luce di ciò, alla data del riaccertamento straordinario dei residui non era a conoscenza di ulteriore contenzioso su cui si riscontrasse significativa probabilità di soccombere: di conseguenza il Comune non ha ritenuto opportuno accantonare risorse derivanti da eventuali sentenze sfavorevoli"*.

Alla luce della risposta fornita, la Sezione rileva innanzitutto che lo stanziamento in bilancio di somme per il pagamento di spese riferite a tutela legale è differente dal fondo rischi, in quanto la funzione che il legislatore ha voluto attribuire al fondo rischi o passività potenziali è quella di impedire all'Ente di essere sprovvisto di risorse finanziarie nel momento in cui l'evento negativo, che si era ritenuto solo probabile, si verifici.

Pertanto, come ribadito dal punto 5.2 dell'allegato 4/2, nel *"caso in cui il contenzioso nasce con riferimento ad una obbligazione già sorta, per la quale è stato già assunto l'impegno, si conserva l'impegno e non si effettua l'accantonamento per la parte già impegnata. L'accantonamento riguarda solo il rischio di maggiori spese legate al contenzioso"*.

Si rammenta, inoltre, che l'esigenza di prudenza deve permeare anche le previsioni di bilancio. Ecco perché il comma 3, dell'art. 167, del TUEL, statuisce che: *"E' data facoltà agli enti locali di stanziare nella missione "Fondi e accantonamenti", all'interno del programma "Altri fondi", ulteriori accantonamenti riguardanti passività potenziali, sui quali non è possibile impegnare e pagare. A fine esercizio, le relative economie di bilancio confluiscono nella quota accantonata del risultato di amministrazione, utilizzabili ai sensi di quanto previsto"*

dall'art. 187, comma 3. Quando si accerta che la spesa potenziale non può più verificarsi, la corrispondente quota del risultato di amministrazione è liberata dal vincolo."

Risulta utile richiamare quanto espresso dalla Sezione Autonomie con la deliberazione n. 9/SEZAUT/2016/INPR, la quale in merito al "fondo contenziosi" si è pronunciata nel senso di "monitorare la sua formazione e la sua relativa adeguatezza per affrontare tempestivamente le posizioni debitorie fuori bilancio che si possono determinare a seguito degli esiti del giudizio. Ciò, in quanto è accertato che una delle cause del rischio di squilibri strutturali del bilancio in grado di provocare il dissesto finanziario è rappresentata da sentenze che determinano per l'ente l'insorgere di oneri di rilevante entità finanziaria e che il bilancio non riesce ad affrontare con risorse disponibili nell'anno o nel triennio di riferimento del bilancio (art. 193 TUEL)".

**In conclusione**, si rileva che il mancato accantonamento del predetto fondo potrebbe avere determinato una non corretta quantificazione del risultato di amministrazione all'1.1.2015.

\*\*\*\*\*

In sede istruttoria è stato chiesto di rendere noti gli importi riscossi, ma soprattutto quelli pagati, delle somme reimputate all'esercizio 2015, che in sede di prima delibera erano solo di parte capitale. Con la successiva delibera giunta n. 21/2015 (di integrazione alla n. 17/2015) sono stati inseriti, perché riaccertati, residui attivi correnti per l'importo di € 361.694,89 provenienti dal titolo III. L'Ente ha prospettato la seguente evoluzione:

**Residui attivi:**

COD. BILANCIO	DESCRIZIONE	IMPORTO	INCASSATO	RESIDUI
3010680	PROVENTI ACQUEDOTTO 2012	361.694,89 €	2.158,46 €	359.536,43 €
4031010	MESSA IN SICUREZZA EDIFICIO COMUNALE	440.000,00 €	- €	440.000,00 €
4031020	MANUTENZ. STRAORD. E RIFACIMENTO PAVIMENT.	130.000,00 €	- €	130.000,00 €
4031020	CONTR. REG. REALIZZ. CENTRI DI RACCOLTA DIFFER.	60.000,00 €	44.243,16 €	15.756,84 €
TOTALE		991.694,89 €	46.401,62 €	945.293,27 €

Come emerge dalla suesposta tabella solo il 5% circa dei residui attivi reimputati (€ 991.694,89) è stato incassato. Il 95% è rimasto a residui. Dunque, sorgono dubbi sulla esigibilità attribuita a dette partite residuali, maggiormente su quelle di parte corrente (cod. bilancio 3010680). Al riguardo, appare rilevante l'esame effettuato su tale codice di bilancio rubricato "proventi acquedotto 2012", di importo pari ad € 361.694,89,

importo riaccertato/reimputato in sede del già rilevato duplice riaccertamento straordinario (delibera di Giunta n. 21 del 13 giugno 2015). Per tale ammontare si rileva che l'esigibilità attribuita all'esercizio 2015, non può essere considerata attendibile posto che la concretizzazione (€ 2.158,46: 0,6% circa, come da scritture contabili 2015) è stata praticamente irrilevante.

Peraltro, dalla delibera consiliare n. 11/2016, di approvazione consuntivo 2015, l'Ente, nell'intento di chiarire alcuni rilievi elevati dall'Organo di revisione sul rendiconto medesimo, ha espressamente dichiarato: *"l'Ente ha previsto nel bilancio 2015 la riscossione dei ruoli del servizio idrico per gli anni 2012-2013 e 2014, per i primi due si è provveduto a settembre 2015. All'approvazione del ruolo per l'anno 2014, si è ritenuto opportuno non aggravare i cittadini di ulteriori tributi per il 2015, provvedendo all'approvazione del ruolo nell'anno 2016, nel rispetto dei termini di prescrizione"*.

Da ciò si può dedurre che l'Ente ha iscritto, nei bilanci di esercizi precedenti il 2015, entrate riferite ai proventi del servizio idrico, in assenza di un ruolo approvato, e dunque in assenza di valido titolo giuridico, salvo diversa dimostrazione, documentata, in sede di misure correttive (presenza di liste di carico o altro).

Non si sottace, inoltre, che tali entrate, potenzialmente, non erano da reimputare in quanto derivanti dalla gestione dei servizi pubblici. Il principio contabile 3.8, dell'allegato n. 4/2 al D.Lgs 118/2011 stabilisce: *"Le entrate derivanti dalla gestione dei servizi pubblici sono accertate sulla base dell'idonea documentazione che predispone l'ente creditore ed imputate all'esercizio in cui il servizio è reso all'utenza. Tale principio si applica anche nel caso in cui la gestione del servizio sia affidata a terzi"*. In base a tale principio i proventi relativi all'acquedotto comunale, rientrando nella nozione di servizi pubblici, dovevano essere mantenuti a residui e non reimputati (con la determinazione di adeguato FCDE), in quanto il servizio era stato reso all'utenza, vale a dire, quest'ultima aveva già fruito dell'erogazione dell'acqua potabile.

La loro reimputazione ha prodotto, se possibile, miglioramenti aggiuntivi sulla gestione di competenza corrente dell'esercizio 2015. Nessuna notizia è stata fornita dall'Ente in ordine ad altra ed eventuale reimputazione dei medesimi residui. Al riguardo, comunque, in sede di adozione delle misure correttive si dovrà dare conto delle ulteriori riscossioni intervenute negli esercizi successivi al 2015.

#### **Residui passivi:**

COD. BILANCIO	DESCRIZIONE	IMPORTO	PAGATO	RESIDUI
2050101	RECUPERO PALAZZO FAZIO	21.829,46 €	20.458,33 €	1.344,13 €
2070101	PROGETTO PASSEGGIANDO TRA I BORGHI	52.556,28 €	51.739,53 €	816,75 €
2080101	PAVIMENTAZIONE STRADA COM. SERAFINELLO	130.000,00 €	- €	130.000,00 €
2080101	MESSA IN SICUREZZA EDIFICIO COMUNALE	440.000,00 €	- €	440.000,00 €
2090101	CONSOLIDAMENTO E RIQUAL. PALAZZO MAYERA	17.164,25 €	17.164,25 €	- €
2090101	LAVORI DI RISANAMENTO INFRASTRUTT. E AMB.	1.575,00 €	1.575,00 €	- €
2090501	REALIZZ. CENTR. DI RACC. DIFF	70.000,00 €		70.000,00 €
<b>TOTALE</b>		<b>733.124,99 €</b>	<b>90.937,11 €</b>	<b>642.160,88 €</b>

Ugualmente non ha presentato risultati soddisfacenti lo smaltimento dei residui passivi riaccertati ed imputati all'esercizio 2015 (pari al 12% circa). Difatti, dal prospetto fornito dall'Ente emergeva ancora la permanenza dell'88% circa dei residui passivi riaccertati. È stato dichiarato nelle controdeduzioni dell'Ente: *"le somme che non sono state pagate/incassate si riferiscono a procedure di gara già avviate durante l'esercizio 2015, di conseguenza è corretto che le stesse venissero mantenuti a residui. L'Ente ha effettuato le reimputazioni di entrate e spese di parte capitale sulla base delle indicazioni fornite dall'ufficio tecnico comunale, attraverso il programma delle opere pubbliche, contenente l'elenco annuale e triennale dei lavori previsti per le annualità 2014-2016, approvato con deliberazione di Giunta comunale n. 47/2014 e i relativi cronoprogrammi"*.

Anche per tali residui si dovrà dare conto degli ulteriori pagamenti intervenuti.

### **Seconda criticità: ritardo nell'approvazione consuntivo 2015**

L'ente ha approvato il conto consuntivo 2015 con delibera consiliare 11 del 9 maggio 2016, in ritardo, pertanto, rispetto alla data prevista del 30 aprile 2016.

### **Terza criticità: mancata determinazione cassa vincolata al 1/1/2015;**

il Comune di Cerzeto non ha provveduto alla determinazione della cassa vincolata alla data del 1 gennaio 2015, in violazione dunque, del principio contabile 10.6 dell'allegato 4/2 (principio contabile applicato concernente la contabilità finanziaria), che prevedeva, all'avvio dell'esercizio 2015, che gli enti locali comunicassero formalmente (con determina da parte del Responsabile finanziario), al proprio Tesoriere, l'importo degli incassi vincolati al 31 dicembre 2014. È stato riferito in sede istruttoria che il fondo cassa al 31 dicembre 2014, e quindi anche al 1/1/2015, non era

gravato da vincoli. L'adempimento della comunicazione al Tesoriere, ad ogni modo, era obbligatorio anche in assenza di vincoli sulle entrate riscosse.



**Quarta criticità: irregolare appostazione contabile della quota di ripiano 2015 del disavanzo da riaccertamento straordinario**

L'Ente non ha regolarmente previsto, come prima voce di spesa del bilancio 2015, la quota di disavanzo proveniente dalle operazioni di riaccertamento straordinario dei residui attivi e passivi. Ha, invece, previsto negli stanziamenti definitivi di competenza del codice di bilancio 1010108 (oneri straordinari gestione corrente) e dunque nella gestione, l'importo di € 36.451,88 a copertura del predetto disavanzo (la circostanza è stata riscontrata con le correlate scritturazioni contabili).

Si rammenta che la quota di disavanzo non rappresenta né un accantonamento né un fondo, ma deve essere iscritta come prima voce di spesa nel bilancio di previsione, rappresentando una posta a sé stante in uscita, al pari dell'avanzo d'amministrazione che deve essere iscritto in entrata.

Peraltro, l'intervento di spesa 08 è un intervento potenzialmente destinato a finanziare debiti fuori bilancio e passività potenziali. Pertanto, i codici di bilancio di tale intervento sono impegnabili, e gestibili a livello di pagamenti.

**Quinta criticità: errata contabilizzazione dell'anticipazione ex DL. 78/2015 nel titolo III delle entrate con palese rilevanza sui saldi finanziari del patto di stabilità e sul calcolo di alcuni indicatori; errata contabilizzazione dell'IVA derivante dallo split payment, sempre nel titolo III invece che nei servizi conto terzi;**

Il Comune di Cerzeto ha iscritto l'anticipazione erogata dalla CC.DD.PP. (di importo pari ad € 865.452,61) tra le entrate del titolo III, anziché nel titolo V, e, per giunta, senza alcuna neutralizzazione, attraverso l'iscrizione di un fondo specifico non impegnabile al titolo III della spesa. L'Ente ha avuto, dunque, nell'esercizio finanziario 2015, un aumento solo degli accertamenti, non adeguatamente controbilanciati dall'aumento di impegni. In sede istruttoria ha preso atto di aver erroneamente contabilizzato la predetta anticipazione nel titolo III, ma ha anche riferito di *aver provveduto ad accantonare l'importo di € 856.901,96 all'interno del risultato di amministrazione neutralizzando in tal modo gli effetti dell'accertamento sulle risultanze finali.*

u

Come già rilevato in sede istruttoria, la Sezione dissente, anche in tale circostanza, dal *modus operandi* per la contabilizzazione della predetta anticipazione, che non doveva avere alcun effetto sugli equilibri di bilancio, in particolare di quelli correnti, ma rimanere assolutamente neutrale. E poi, esaminando gli effetti di tale contabilizzazione al titolo III entrata, sono chiare ed inequivocabili le positive conseguenze che ciò ha causato, non solo sulla determinazione del risultato della gestione corrente (accresciuto dell'importo di tale erogazione liquida) ma anche sul miglioramento dei saldi finanziari del patto di stabilità, di cui si dirà meglio nel punto specifico. Infine, non si può non ribadire che quanto già su esposto ha inciso significativamente su tutti quegli indicatori per i quali la normativa conferisce rilevanza ai primi tre titoli delle entrate, quali il calcolo della capacità di indebitamento (art. 204 del TUEL), i limiti dell'anticipazione di tesoreria (art. 222 del TUEL), il grado di rigidità della spesa corrente ecc.

\*\*\*\*\*

Analogamente errato è stato l'inserimento, sempre nel titolo III delle entrate, della somma di € 54.484,27, riferita alla contabilizzazione dell'IVA per split payment, espressamente destinata ad essere contabilizzata nei servizi conto terzi. Ciò non è avvenuto. Di tale errata contabilizzazione l'Ente ha preso dato. Difatti in sede di risposta istruttoria, al punto dell'equilibrio economico finanziario, ha dichiarato: *"è utile in questa sede provvedere al ricalcolo dell'equilibrio economico finanziario escludendo dal calcolo l'importo di € 856.901,96 relativo all'anticipazione di liquidità, e l'importo di € 54.487,27 relativo all'errata contabilizzazione dell'IVA Split payment, mantenendo....."* ecc. ha dimostrato, dunque, che, pur costruendo l'equilibrio tenendo conto delle irregolarità rilevate dalla Sezione, il risultato si è mantenuto positivo *"seppur diverso da quello prospettato in sede di approvazione del rendiconto 2015"*.

b

Tuttavia, seppur in presenza di un equilibrio comunque positivo, la circostanza ha avuto la medesima rilevanza che ha avuto la contabilizzazione, nel titolo III, della liquidità del DL. 78/2015, sia ai fini del patto, sia ai fini del calcolo di diversi indicatori che vengono rapportati al complesso delle entrate correnti.

**Sesta criticità sul risultato amministrazione al 31/12/2015: assenza chiarimenti da parte del Revisore su quanto espresso in sede di questionario 2015, con riguardo alla "quota accantonata per anticipazioni di liquidità e disavanzo da costituzione del**

FAL ex DL 35/2013, ex DL. 66/2014, ex DL. 78/2015"; indimostrato calcolo del FCDE al 31/12; assenza di chiarimenti da parte del Revisore su importi dallo stesso esposti sul questionario e riferiti al FCDE; assenza importi per indennità di fine mandato, anche per l'esercizio 2016; assenza di fondi per rischi e passività potenziali;

Il Revisore dell'Ente non ha chiarito quanto dichiarato nel questionario: "il dato quota accantonata per anticipazioni di liquidità del quadro 1.2.1 e il dato disavanzo da costituzione del FAL ex DL 35/2013, ex DL. 66/2014, ex DL. 78/2015", del quadro 1.2.2 è stato così comunicato dal responsabile del Servizio finanziario in totale discordanza con l'entità del risultato di amministrazione".

Il Comune di Cerzeto ha conseguito un risultato di amministrazione pari ad € 959.725,85 che, al netto dei fondi accantonati, di importo pari ad € 1.707.456,00 ( di cui € 127.179,00 per FCDE ed € 1.580.277,00 per accantonamento a FAL), ha determinato una parte disponibile di € - 747.730,15 (senza utilizzo della facoltà di cui all'art. 2 comma 6 del DL. 78/2015, secondo quanto riferito).

L'Ente ha fornito il prospetto delle anticipazioni di liquidità percepite dalla CC.DD.PP., dal quale risulta che ha percepito per il DL. 35/2013 l'importo di € 747.437,84 erogato in 2 tranches (1 nel 2013 ed 1 nel 2014) e per il DL. 78/2015 l'importo di € 856.901,96 (importo che come già detto in altri punti non è corrispondente a quello riferito dal Revisore nel proprio parere: € 865.452,61 a pag. 13 ed € 871.250,18 a pag. 14. Dal SIOPE, però, l'importo che emerge è quello dichiarato dall'Ente). In sede di misure conseguenziali l'Ente dovrà trasmettere i relativi piani di ammortamento contratti con la cassa depositi e prestiti.

\*\*\*\*\*

Quanto poi alla determinazione a consuntivo del FCDE (pari ad € 127.179,00, importo così confermato anche in delibera 11/2016 di approvazione rendiconto) il Revisore dell'Ente ha dichiarato che si è ricorso al criterio semplificato previsto dal DM. 20 maggio 2015. Tale dichiarazione, di fatto, è stata smentita dall'Ente che ha invece specificato di avere utilizzato il metodo ordinario con il criterio della media semplice, fornendo il prospetto generico di composizione del FCDE al 31/12/2015 (dal quale risulta l'importo di € 50.222,35 per la tipologia 101 del titolo I, e l'importo di € 76.956,74 per la tipologia 100 del titolo III). Non ha fornito, però, un prospetto con evidenziazione delle risorse prese come base di calcolo del fondo. In sede di misure correttive dovrà trasmettere il prospetto in questione.

E poi, come già rilevato in sede istruttoria non è stata rilevata da nessun atto contabile (cfr. portale finanza locale - bilancio 2015 - e SIRTEL) la quota di FCDE accantonata nell'anno 2015, di importo pari ad € 34.481,13, che emerge dal questionario redatto dal Revisore (punto 1.1.3). Analogamente si dovevano fornire delucidazioni in ordine all'importo di € 679.917,96 a titolo di FCDE al 1/1/2015 (esposto dal Revisore al punto 1.2.1 del questionario). Nell'opportuna sede delle misure conseguenziali, tali chiarimenti dovranno essere forniti direttamente dal Revisore, posto che i dati esposti sono stati forniti dal medesimo.

\*\*\*\*\*

Inoltre, dalla composizione dell'avanzo 2015 si evince che:

- non vi era l'accantonamento per indennità fine mandato. Al riguardo l'Ente ha contro dedotto che *"anche a rendiconto 2015, non ha provveduto ad accantonare indennità di fine × del Sindaco: tuttavia, ha sopperito a tale mancanza accantonando l'intero importo relativo ad indennità 2015, 2016 e 2017 a rendiconto 2017"*.

Il principio contabile 4/2 allegato al D.lgs. 118/2011 inserisce la spesa per tale indennità, tra le spese potenziali dell'ente per le quali *"(...) si ritiene opportuno prevedere tra le spese del bilancio di previsione, un apposito accantonamento, denominato fondo spese per indennità di fine mandato. Su tale capitolo non è possibile impegnare e pagare e, a fine esercizio, l'economia di bilancio confluisce nella quota accantonata del risultato di amministrazione, immediatamente utilizzabile"*. Ogni anno, pertanto, l'Ente in sede di predisposizione del bilancio di previsione, deve accantonare un importo pari ad un'indennità mensile del sindaco, all'interno della missione 20, programma 3 "Altri fondi", titolo 1. Tale somma, non essendo impegnabile in corso d'anno, in sede di rendiconto di esercizio, confluisce nel risultato di amministrazione, parte accantonata<sup>3</sup>;

- non risultava alcun fondo per cause legali, rischi e passività potenziali, o altri accantonamenti prudenziali, anche in presenza di sentenza (n 1048/2014 del TAR Calabria) passata in giudicato e concernente la curatela del fallimento Valle Crati Spa (importo: € 154.029,75). Per tale circostanza, a dicembre 2015, è stato riconosciuto il

<sup>3</sup> Al termine del mandato amministrativo, allorché si dovrà procedere alla sua erogazione, sarà necessario adottare una variazione di bilancio che applichi l'ammontare complessivo di tali quote di avanzo, mediante creazione del relativo stanziamento al titolo 1 di spesa, missione 1, programma 1. Su tale capitolo si dovrà poi impegnare e liquidare la relativa spesa, con emissione del mandato di pagamento.

DFB, di importo pari ad € 56.125,29, ad opera del Commissario ad acta<sup>4</sup>. La restante parte (€ 97.904,46) ha trovato copertura a residui ed è stata inserita nella distinta delle somme da coprire con la liquidità concessa da CDP.

E difatti, in sede di controdeduzioni, l'Ente ha dichiarato di aver riconosciuto DFB nell'esercizio 2015, che ha concordato un piano di rateizzazione con i creditori il quale prevedeva il pagamento di una quota nel 2015 (capiante nei residui iscritti nel medesimo esercizio) e di una quota nell'esercizio 2016. La Sezione prende atto che l'Ente, *per il futuro, si impegna a quantificare ed accantonare un fondo per i possibili rischi di soccombenza.*

**Settima criticità: mancato invio al SiQuel del questionario 2014, da parte del Revisore.**

In sede istruttoria è stato rilevato che, nonostante il sollecito di cui alla nota n. 586 del 3 marzo 2016 da parte della Sezione di controllo, il questionario sul rendiconto 2014 non è stato mai trasmesso sul SiQuel. Si fa presente che il medesimo non può più essere trasmesso, e, dunque, l'Ente si deve impegnare per il futuro, tramite vigilanza sugli adempimenti dell'Organo di revisione, a che ciò non si verifichi più. È evidente, tuttavia, la violazione dell'art. 1, comma 166, L. 266/2005, che statuisce: *"Ai fini della tutela dell'unità economica della Repubblica e del coordinamento della finanza pubblica, gli organi degli enti locali di revisione economico-finanziaria trasmettono alle competenti sezioni regionali di controllo della Corte dei conti una relazione sul bilancio di previsione dell'esercizio di competenza e sul rendiconto dell'esercizio medesimo"*. La medesima relazione *"deve dare conto del rispetto degli obiettivi annuali posti dal patto di stabilità interno, dell'osservanza del vincolo previsto in materia di indebitamento dall'articolo 119, ultimo comma, della Costituzione, e di ogni grave irregolarità contabile e finanziaria in ordine alle quali l'amministrazione non abbia adottato le misure correttive segnalate dall'organo di revisione"* (art 1, comma 167, legge 266/2005).

**Ottava criticità: mancata dimostrazione parte vincolata del fondo cassa al 31/12/2015;** È stato necessario rilevare l'assenza del questionario 2014, in quanto dallo stesso sarebbe stato possibile desumere la giacenza vincolata al 1/1/2015, che si ricorda è

<sup>4</sup> Il DFB neppure è stato esposto sul Portale di finanza locale.

stata quantificata in assenza di determina. Per tale situazione l'Ente ha confermato l'assenza del provvedimento ed ha, altresì, dichiarato che il fondo cassa al 31/12/2014, e dunque anche al 1/1/2015, era interamente libero e non gravato da alcun vincolo. Quanto asseverato dall'Ente sulla libera disponibilità della cassa presente a fine esercizio 2014, non trova fondamento in quello che emerge dai codici SIOPE, in particolare al codice 1450 (fondo cassa dell'Ente alla fine del periodo di riferimento - quota vincolata), laddove sono risultati pignoramenti per € 47.792,28.

Quanto all'esercizio 2015, emerge solo ora, per espressa dichiarazione dell'Ente che il fondo cassa, pari ad € 567.461,39, era interamente vincolato, avendo ricevuto l'anticipazione di liquidità nel mese di dicembre. Di tale ammontare, peraltro, € 3.372,28 sono riferiti al codice 1450 (codifica SIOPE) per quota vincolata del fondo cassa (pignoramenti). Nessuna informazione è stata data sull'utilizzo di fondi vincolati, sebbene la risposta fornita sull'anticipazione di tesoreria faccia presumere l'utilizzo di tali fondi.

#### **Nona criticità: assenza di attività di recupero evasione tributaria**

Nessuna attività accertativa di contrasto all'evasione tributaria si è verificata nell'esercizio 2015. La circostanza era stata già rilevata con delibera della Sezione n. 281/2012, con cui si accertava *"l'assenza di accertamenti e riscossioni per il recupero di evasione di tasse e tributi comunali, determinando la possibile perdita di gettito tributario per il Comune, con la eventuale e conseguente responsabilità per danno all'erario dei soggetti preposti a tale attività"*.

Al riguardo, in sede istruttoria, l'Ente ha semplicemente segnalato che con la deliberazione di Giunta comunale n. 37 del 17 giugno 2014 (riscossione coattiva delle entrate comunali) e la determinazione del Responsabile finanziario è stata affidata la riscossione coattiva (mediante ingiunzione), ad una società preposta a tale servizio. L'Organo di revisione aveva dichiarato in nota (nel questionario 2015) *"Lo scrivente Revisore è stato nominato in data 04/04/2016 per cui non è stato in grado di effettuare compiute verifiche sull'anno 2015"*. Lo stesso, comunque, non ha fornito alcun riscontro alla richiesta della Sezione. L'esercizio 2016, ugualmente non ha presentato gettito di entrate per recupero evasione (cfr. questionario 2016).

La Sezione rammenta che adeguate ed efficaci azioni di contrasto dell'evasione dei tributi sono la soluzione d'obbligo ai fini del reperimento di nuove entrate. Devesi, altresì, considerare che eventuali inasprimenti della fiscalità, mediante aumento delle

aliquote legali, finirebbero per gravare in prevalenza sui cittadini più rispettosi del dovere contributivo.



**Decima criticità: anomale modalità di utilizzo anticipazione di tesoreria;**

Il Comune di Cerzeto nel periodo 2013/2016 ha ripetutamente fatto ricorso all'istituto dell'anticipazione di tesoreria, evidenziando con ciò una situazione di particolare gravità, tenuto conto, anche, che alcune di esse (particolarmente consistenti) non sono state puntualmente restituite a fine esercizio. Il ripetuto utilizzo delle anticipazioni di tesoreria (peraltro, stanziare nelle previsioni definitive in misura maggiore al limite massimo previsto per legge), oltre a produrre aggravio di spese a causa degli interessi passivi che maturano, è un indicatore di squilibrio finanziario.

Altresì, si sono verificate anomalie di seguito esposte. Di esse saranno rilevate quelle che a parere della Sezione non hanno avuto chiarimenti soddisfacenti:

anticipazione cassa nel triennio 2013/2015							
	accertamento	riscossione	res attivo	impegno	pagamento	res passivo	pagamento residuo passivo anno precedente
2013	1.221.530,66	1.221.530,66	-	1.221.530,66	1.144.753,86	76.776,80	108.820,52
2014	724.779,84	724.779,84	-	724.779,84	724.779,84	-	76.776,80
2015	2.356.108,30	2.344.301,14	11.807,16	2.356.108,30	2.340.065,28	16.043,02	-
2016	2.072.292,13	1.967.499,88	104.792,25	2.072.292,13	2.072.292,13	0	-

Il ricorso ad anticipazione del Tesoriere presume che accertamento, riscossione ed impegno sia di uguale ammontare. Unica eccezione il pagamento che potrebbe non essere integrale.

- L'Ente nell'esercizio 2015 ha accertato l'importo di € 2.356.108,30, ha incassato il minore importo di € 2.344.301,14, generando un anomalo residuo attivo di € 11.807,16; in parte spesa ha impegnato € 2.356.108,30 ma ha pagato € 2.340.065,28 (€ 4.235,86 in meno rispetto alla somma riscossa), generando un residuo passivo di € 16.043,02. Tale residuo passivo non ha trovato conciliazione con quello derivante dalla differenza tra importo riscosso ed importo pagato e pari ad € 4.235,86.. Al riguardo l'Ente ha dichiarato che tale differenza è stata contabilizzata erroneamente: *"nello specifico, l'importo di € 4.235,86 non doveva essere regolarizzato nel capitolo di entrata n. 3450 come relativo ad anticipazione di tesoreria bensì relativo a reintegro incassi vincolati; a questo va sommato l'importo di € 233,02, erroneamente incassato nel capitolo 1230 -proventi servizio mensa- ma*

relativo anch'esso ad incassi vincolati ex art. 195 TUEL. Il chiarimento di cui sopra consente di superare le perplessità avanzate dalla Sezione anche in relazione all'esame dei codici SIOPE relativi alla movimentazione delle somme vincolate". Da ricordare che nessuna informazione era stata data sull'utilizzo di fondi vincolati. La somma tra l'importo di € 4.235,86 ed € 233,02 è pari, in effetti, ad € 4.468,88, ed emerge dalla sottostante tabella, secondo come rilevato in sede istruttoria:

2015 SIOPE				
	destinazione incassi vincolati a spese correnti ai sensi dell'art. 195 TUEL	570.020,68		
entrata	reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 TUEL	1.165.417,38	1.735.438,06	differenza tra entrata e spesa
	utilizzo incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 TUEL	326.356,82		
spesa	destinazione incassi liberi al reintegro incassi vincolati ai sensi dell'art. 195 TUEL	1.413.550,12	1.739.906,94	4.468,88

L'utilizzo improprio dei fondi vincolati, comunque, genera un comportamento che diverge dal principio della sana gestione finanziaria.

In presenza di utilizzo di entrate vincolate, il Responsabile finanziario quando emette gli ordinativi di riscossione, deve riportare sugli stessi i vincoli di destinazione stabiliti dall'articolo 180, comma 3, lettera d) TUEL e parimenti quando si emettono gli ordinativi di pagamento bisogna riportare sugli stessi i vincoli di destinazione stabiliti dall'articolo 185, comma 2, lettera i) del TUEL.

Alla luce di quanto riferito dall'Ente tale procedura non è stata correttamente eseguita. Da ultimo, giova sapere che sia il residuo attivo di € 11.807,16, sia il residuo passivo di € 16.043,02, sono stati eliminati dai residui attivi e passivi iniziali dell'esercizio 2016, ad asseverare un comportamento non propriamente regolare e corretto.

- nell'esercizio 2016, l'Ente accerta € 2.072.292,13 e riscuote € 1.967.499,88, generando, anche in tale occasione un inconsueto residuo attivo di € 104.792,25. Impegna € 2.072.292,13 (rispettando dunque l'equivalenza tra accertamenti ed impegni) e paga la medesima somma di € 2.072.292,13, ossia più di quanto il Comune abbia riscosso (€ 104.792,25 corrispondente alla somma non riscossa). Anche per tale residuo attivo l'Ente ha dichiarato trattarsi "di una errata contabilizzazione delle carte contabili relative all'anticipazione di tesoreria. l'importo è stato erroneamente regolarizzato tra i servizi conto terzi, al titolo 9 dell'entrata".

Da tutto quanto sopra esposto si conferma una evidente e difforme pratica di utilizzo dei fondi vincolati.



**Undicesima criticità: mancata equivalenza tra accertamenti ed impegni dei servizi conto terzi.**

In sede istruttoria è stato rilevato che le partite di giro hanno avuto discordanza di importi tra gli accertamenti e gli impegni, per la differenza di € 3.166,86, in misura maggiore negli accertamenti.

Anche per ciò è stato riferito, semplicemente, che si è trattato di errata contabilizzazione di cui l'Ente prende atto.

La Sezione invece non può prendere atto di tale modalità operativa in quanto costituisce violazione del principio contabile 7.2 dell'allegato 4/2 al D.Lgs. 118/2011<sup>5</sup>.

La mancata equivalenza tra accertamenti ed impegni dei servizi conto terzi rileva sia ai fini del risultato della gestione di competenza sia ai fini del risultato finanziario.

**Dodicesima criticità: scarsa monetizzazione dei residui attivi correnti**

L'esame della gestione dei residui ha fatto emergere la lentezza nella monetizzazione delle partite residuali di parte corrente (titoli I, II e III), per le quali l'Ente ha realizzato riscossioni in misura pari, solamente, al 4,60% circa, del totale dei medesimi residui iniziali (€ 2.914.274,49). Di contro, ha pagato omologhi residui nella misura del 15,30% circa, sui correlati residui iniziali (€ 1.775.316,14). L'incapacità del Comune di Cerzeto di realizzare nell'anno la massa attiva delle entrate proprie (tributarie ed extratributarie) è stata già oggetto di rilievo nella delibera n. 281/2012.

**Tredicesima criticità: ritardo nella determinazione del fondo per la contrattazione decentrata**

L'Ente avrebbe dovuto schematizzare le risorse costituenti il fondo per la contrattazione integrativa degli esercizi 2010 e 2013/2015 e riferire sulla data di approvazione della contrattazione medesima. Nulla ha riferito sugli importi dei fondi. Ha invece dichiarato che alla determinazione del fondo per la contrattazione decentrata 2016, *per la prima volta*, si è proceduto con deliberazione di giunta comunale n. 3 del 3 febbraio 2017. In ritardo, pertanto, con l'iter procedurale della contrattazione.

<sup>5</sup> Il quale prevede: "La necessità di garantire e verificare l'equivalenza tra gli accertamenti e gli impegni riguardanti le partite di giro o le operazioni per conto terzi, attraverso l'accertamento di entrate cui deve corrispondere, necessariamente, l'impegno di spese correlate (e viceversa).....".

#### Quattordicesima criticità: mancato rispetto del patto di stabilità 2015

Al fine di consentire le verifiche di competenza del patto di stabilità per l'esercizio 2015, è stato chiesto di trasmettere il prospetto di monitoraggio a tutto il secondo semestre 2015, il prospetto concernente la determinazione degli obiettivi programmatici (saldo obiettivo finale calcolato dall'Ente pari ad 118,00 migliaia di euro), la certificazione del rispetto degli obiettivi del patto di stabilità interno trasmessa al MEF entro il 31.03.2016. Da subito si faceva presente che il saldo finanziario 2015 conseguito (entrate finali nette - spese finali nette) pari ad € 1.059.000,00 risultava parecchio influenzato dalla errata contabilizzazione dell'anticipazione di liquidità percepita ai sensi del DL. 78/2015 (pari ad € 856.901,96) essendo stata accertata al titolo III delle entrate, anziché al titolo V. Altresì risultava influenzato dall'iscrizione, al medesimo titolo, dell'IVA per split payment, che andava invece allocata nei servizi conto terzi (importo pari ad 54.484,27).

Ciò premesso: il patto 2015 era da determinare con calcolo a competenza mista, vale a dire, sommando le entrate (competenza di parte corrente più cassa in conto capitale) e sottraendo le spese (impegni correnti e pagamenti in conto capitale), per ottenere un saldo che deve essere superiore ad un valore-obiettivo. Per l'esercizio 2015 tale obiettivo è stato disciplinato dall'art. 1 del D.L. n. 78/2015, che ha rideterminato gli obiettivi del patto di stabilità interno di Comuni, Province e Città metropolitane per gli anni 2015-2018 (dal 2016 pareggio di bilancio). Il comma 1, del predetto art. 1, prevede che: *"per ciascuno degli anni 2015-2018 gli obiettivi del patto di stabilità interno dei comuni sono quelli approvati con intesa sancita nella Conferenza Stato-città ed autonomie locali del 19 febbraio 2015 e indicati, con riferimento a ciascun comune, nella tabella 1 allegata al presente decreto. Ciascuno dei predetti obiettivi è ridotto di un importo pari all'accantonamento, stanziato nel bilancio di previsione di ciascun anno di riferimento, al Fondo crediti di dubbia esigibilità"*.

Pertanto, il saldo obiettivo 2015, rideterminato (come da tabella 1 allegata al DL. 78/2015), era per il Comune di Cerzeto pari a € 152.000,00 che, al netto dell'importo dell'accantonamento a FCDE, siccome riferito dall'Ente (€ 34.000,00), risultava essere pari ad € 118.000,00.

Salvo diversa e documentata dimostrazione (da esibire in sede di misure correttive), **la verifica effettuata dalla Sezione ha fatto emergere il mancato rispetto del patto**

2015. Si specifica che i dati contabili utilizzati per la verifica sono stati tratti dal SIRTEL. Il titolo III dell'entrata è stato depurato sia dell'anticipazione di liquidità sia dell'importo IVA per split payment. I dati sono stati arrotondati per eccesso o per difetto. Sono stati valorizzati i dati (comunicati dall'Ente) riferiti al FCDE (pari ad € 34.000,00), le esclusioni di parte corrente e di parte capitale, (rispettivamente pari ad € 364.000,00 ed € 77.000,00, importi analoghi sia in entrata sia in uscita). Alla luce di tali correttivi il saldo finanziario conseguito è stato pari ad -21.000,00 (contro i 941.000,00 euro determinati dall'Ente) a fronte di un obiettivo finale 2015 pari ad € 118.000,00.

P.Q.M.

La Corte dei conti, Sezione regionale di controllo per la Calabria, a conclusione dell'analisi sul riaccertamento straordinario dei residui di cui all'art. 6, comma 7, del D.Lgs. n. 118/2011 effettuato dal Comune di CERZETO e sul rendiconto 2015, fermi restando i successivi approfondimenti che ci si riserva di effettuare in sede di controllo sui bilanci consuntivi dell'Ente, ai sensi dell'art. 1, c. 166 e ss. L. 266 del 2005 e dell'art. 148 bis T.U.E.L.,

ACCERTA

Le seguenti gravi criticità:

- 1) duplice atto di riaccertamento straordinario in violazione dell'art. 3 comma 8 del D.Lgs. 118/2011; violazione dell'art. 2, comma 2, del DM. 02/04/2015 in ordine all'assenza della delibera consiliare di approvazione delle modalità di ripiano del disavanzo al 1/1/2015; errata determinazione del FCDE al 1/1/2015 e sottostima dello stesso; assenza di fondi rischi e passività potenziali; scarsa attendibilità del riaccertamento di alcune partite residuali;
- 2) ritardo nell'approvazione del consuntivo 2015;
- 3) mancata determinazione della cassa vincolata al 1/1/2015;
- 4) irregolare appostazione contabile della quota di ripiano 2015 del disavanzo da riaccertamento straordinario;
- 5) errata contabilizzazione dell'anticipazione ex DL. 78/2015 nel titolo III delle entrate con palese rilevanza sui saldi finanziari del patto di stabilità e sul calcolo di alcuni indicatori; errata contabilizzazione dell'IVA derivante dallo split payment, sempre nel titolo III invece che nei servizi conto terzi;

- 
- 6) assenza chiarimenti da parte del Revisore su quanto espresso in sede di questionario 2015, con riguardo alla "quota accantonata per anticipazioni di liquidità e disavanzo da costituzione del FAL ex DL 35/2013, ex DL. 66/2014, ex DL. 78/2015"; indimostrato calcolo del FCDE al 31/12; assenza di chiarimenti da parte del Revisore su importi dallo stesso esposti sul questionario e riferiti al FCDE; assenza importi per indennità di fine mandato, anche per l'esercizio 2016; assenza di fondi per rischi e passività potenziali;
  - 7) mancato invio al SiQuel del questionario 2014, da parte del Revisore;
  - 8) mancata dimostrazione della parte vincolata del fondo cassa al 31/12/2015;
  - 9) assenza di attività di recupero evasione tributaria;
  - 10) anomale modalità di utilizzo anticipazione di tesoreria;
  - 11) mancata equivalenza tra accertamenti ed impegni dei servizi conto terzi;
  - 12) scarsa monetizzazione dei residui attivi correnti;
  - 13) ritardo nella determinazione del fondo per la contrattazione decentrata;
  - 14) mancato rispetto del patto di stabilità 2015.

**INVITA, pertanto**

il Comune di CERZETO ad adottare, entro 60 giorni dalla comunicazione della presente deliberazione, le misure correttive di seguito indicate. In particolare dovrà:

- 1) procedere ad una corretta determinazione del FCDE rispettando i principi contabili di riferimento, trasmettendo le modalità di calcolo analitiche. Dovrà inoltre provvedere ad effettuare virtualmente anche le dovute rettifiche nei risultati di amministrazione, e tenere in debita considerazione la costituzione di fondi rischi e passività potenziali, nonché per indennità di fine mandato. Qualora sia necessario apportare correttivi ai documenti contabili a causa di erronee valutazioni pregresse, l'Ente è tenuto a provvedere intervenendo sull'ultimo rendiconto approvato.
- 2) evitare, per il futuro, di dilatare i tempi di approvazione del consuntivo, oltre la data prevista per legge al 30 aprile dell'esercizio successivo;
- 3) provvedere alla determinazione, al primo gennaio di ogni esercizio, della propria cassa vincolata, secondo quanto previsto dai nuovi principi contabili;
- 4) appostare correttamente le quote di ripiano del disavanzo straordinario come prima voce di spesa;

- 5) allocare correttamente, nei titoli di bilancio preposti, le partite contabili quali l'anticipazione della CC.DD.PP. e l'IVA;
- 6) vigilare sugli adempimenti dell'Organo di revisione, il quale è tenuto a fornire le notizie che la Sezione espressamente richiede, in ordine ai punti esposti sul questionario;
- 7) vigilare sull'invio, da parte del medesimo Revisore, della ciclica relazione di cui all'art. 1, comma 166 della legge 266/2005 (non è stato trasmesso, difatti, il questionario 2014);
- 8) controllare che il Revisore rappresenti, sempre, in maniera corretta e univoca la parte vincolata del fondo cassa al 31/12 di ogni esercizio;
- 9) porre in essere adeguate ed efficaci azioni di contrasto dell'evasione dei tributi, che costituiscono soluzione necessaria ai fini del reperimento di nuove entrate;
- 10) utilizzare l'anticipazione del Tesoriere secondo le modalità previste dai principi contabili, rispettandone l'equivalenza tra accertamenti, riscossione ed impegni, tenendo separata la contabilità di tali anticipazioni dall'utilizzo di entrate a destinazione vincolata;
- 11) assicurare la perfetta equivalenza tra accertamenti ed impegni dei servizi conto terzi, al fine di una corretta determinazione del risultato di gestione e finanziario;
- 12) mettere in atto tutte le azioni positive che possano accelerare le riscossioni correnti, anche allo scopo di limitare il ricorso alle anticipazioni di tesoreria;
- 13) porre in essere tempestivamente tutte le procedure concernenti la determinazione del fondo per la contrattazione decentrata, specie in assenza di un sistema di valutazione permanente ed in assenza di obiettivi preliminarmente assegnati ad inizio esercizio;
- 14) eventualmente controdedurre in ordine al mancato rispetto del patto di stabilità 2015.

ORDINA

Che la presente deliberazione sia:

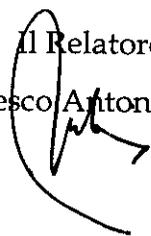
- trasmessa via PEC, a cura della Segreteria della Sezione:  
-al Sindaco ed all'Organo di revisione del Comune di Cerzeto (CS);

-al Responsabile del Servizio Finanziario del Comune di Cerzeto (CS);  
-al Presidente del Consiglio Comunale del Comune di Cerzeto (CS) per  
l'inserimento nell'ordine del giorno della prima seduta utile;

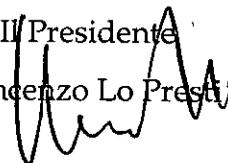
- pubblicata, dall'Ente, secondo quanto previsto dall'art. 31 del D.Lgs. n. 33/2013, comunicando, a questa Sezione, tale adempimento nei 30 giorni successivi alla pubblicazione.

Così deliberato in Catanzaro, nella Camera di consiglio del giorno 3 giugno 2019.

Il Relatore  
Francesco Antonio Musolino



Il Presidente  
Vincenzo Lo Presti



Depositata in segreteria il giorno 3 GIU. 2019

Il Direttore di 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. 28 fogli è conforme all'originale  
depositato in segreteria

**Il Direttore di Segreteria**

Catanzaro, 3 GIU. 2019

